



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.130/2023 DO MUNICÍPIO DE CIDREIRA. LEGISLAÇÃO QUE CONCEDE A ISENÇÃO DE TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO A MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA FAMILIAR, DESEMPREGADOS E INSCRITOS NO CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INOBSERVÂNCIA DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS DOS ARTIGOS 113 DO ADCT E 19 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CONCESSÃO DA BENESSE SEM ESTUDO FINANCEIRO HÁBIL A PATROCINAR A SUSTENTABILIDADE FISCAL MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA.

PEDIDO PROCEDENTE. UNÂNIME.

AÇÃO	DIRETA	DE	ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE			

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)	COMARCA DE PORTO ALEGRE
--	-------------------------

PREFEITO MUNICIPAL DE CIDREIRA	PROPONENTE
--------------------------------	------------

CAMARA DE VEREADORES DE CIDREIRA	REQUERIDO
----------------------------------	-----------

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO	INTERESSADO
----------------------------	-------------

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. ALBERTO DELGADO NETO (PRESIDENTE), DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA, DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES, DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA, DES.^a LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, DES. ROGÉRIO GESTA LEAL, DES.^a FABIANNE BRETON BAISCH, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES. HELENO TREGNAGO SARAIVA, DES. SÉRGIO MIGUEL ACHUTTI BLATTES, DES.^a LUSMARY FATIMA TURELLY DA SILVA, DES. NIWTON CARPES DA SILVA, DES. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN, DES.^a ROSANE WANNER DA SILVA BORDASCH, DES. LUIS GUSTAVO PEDROSO LACERDA, DES. GUSTAVO ALBERTO GASTAL DIEFENTHÄLER E DES. MARCELO LEMOS DORNELLES.**

Porto Alegre, 12 de julho de 2024.

DES. ROBERTO CARVALHO FRAGA,
Relator.

RELATÓRIO

DES. ROBERTO CARVALHO FRAGA (RELATOR)

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade movida pelo Prefeito do Município de Cidreira, arguindo a inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 3.130/2023, que estabelece a isenção de taxa de inscrição em concurso público para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, desempregados e inscritos no Cadastro Único Municipal.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

Aduziu que a criação da referida norma fere os princípios do processo legislativo, destacando que o Prefeito elaborou veto total a norma, o qual restou rejeitado pelos Vereadores. Afirmou a necessidade de previsão orçamentária para a isenção de cobrança de valores do particular. Disse que para comprovação do enquadramento nas categorias isentas, a lei estabeleceu apresentação de documentos oficiais a alguns e, para outros, mera declaração, caracterizando evidente desigualdade. Acentuou que dentre os documentos exigidos é necessário, para enquadramento na condição de vítima de violência doméstica, a apresentação de inquérito policial e ação penal, não sendo oportunizado a apresentação de medida protetiva autônoma, sem instauração de inquérito, excluindo do rol o acesso a essas vítimas. Ressaltou que a norma proposta detém caráter tributário com relação a taxa de protocolo e não tributário com relação a isenção de taxa em concurso, contudo, para concessão do benefício de natureza tributária é necessária a estimativa de impacto orçamentário, a teor do disposto no artigo 14 da Lei Complementar n.º 101/2000 c/c artigo 113 do ADCT, o que não ocorre no caso em liça. Por fim, pede a concessão da medida liminar para suspender os efeitos da referida Lei, alegando a iminência de abertura de concurso público (contrato n.º 420/2023), restando preenchido os requisitos do artigo 300 do CPC.

Juntados documentos com a petição inicial.

Concedido o pedido liminar para suspender os efeitos da Lei Municipal 3.130/2023, até o julgamento do presente feito.

Citado o Procurador-Geral do Estado, para os fins do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, apresentou a defesa.

Devidamente notificada a Casa Legislativa Municipal, manteve-se silente.

Em parecer o Ministério Público opinou pela procedência do pedido.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

VOTOS

DES. ROBERTO CARVALHO FRAGA (RELATOR)

Eminentes Colegas.

A Lei Municipal, objeto da presente ação, prevê a concessão de taxa de processo seletivo – concurso - de competência dos Poderes Executivos e Legislativo do Município de Cidreira, a “Mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, desempregados bem como as pessoas que pertençam a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais, do Governo Federal, cuja renda familiar mensal per capita seja inferior ou igual a meio salário-mínimo nacional”, vide regulamentação prevista no artigo primeiro da norma. Para fins de comprovação do enquadramento na categoria a lei traz em seus artigos 2º a 4º as especificações, cujo teor transcrevo:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

Art. 2º A violência doméstica e familiar contra a mulher constante no Art. 1º desta Lei deverá ser comprovada mediante a apresentação de um dos seguintes documentos:

I - certidão que comprove a existência de ação penal enquadrando o agressor nos termos da Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);

II - comprovante de instauração de inquérito policial contra o agressor nos termos da Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha) ou;

III - relatório elaborado por assistente social que realizou o atendimento da vítima em qualquer órgão da rede de proteção e defesa dos direitos da mulher.

Art. 3º O candidato (a) desempregado (a) comprovará tal condição mediante a apresentação da Carteira de Trabalho e Previdência Social ou documento similar, no ato de inscrição.

Parágrafo único - A Carteira de Trabalho e Previdência Social poderá ser substituída por declaração de não exercício de atividade remunerada, formal ou informal, assinada pelo interessado e constando seu nome completo, número de Cadastro Pessoa Física e endereço de residência.

Art. 4º Os candidatos inscritos no CadÚnico deverão solicitar a isenção das taxas constantes no caput do Art 1º mediante apresentação de:

I- RG (Registro Geral)

II- CPF (Cadastro de Pessoa Física)

III- Número e/ou cartão do NIS

IV- Declaração que pertence à família de baixa renda

PRJ
Nº 03
L. 1774

De forma preambular, sinalo que a norma cuja matéria constitui ordem Tributária, são de iniciativa comum ao Legislativo e ao Executivo, não havendo vício de iniciativa na hipótese.

O argumento trazido acerca de suposta fragilidade da norma, sob a ótica que as exigências permeadas expressam condição de desigualdade entre as mulheres vítimas de violência doméstica, em ofensa a isonomia não se sustenta, pois sobre o tema há entendimento consolidado, inclusive, do Supremo Tribunal Federal, no sentido que as



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

concessões de benefícios a determinado grupo, por si só, não ferem o princípio da isonomia, veja-se:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 11.289/1999, do Estado de Santa Catarina. Isenção da taxa de inscrição em concursos públicos para candidatos de baixa renda. 3. Iniciativa não reservada. Precedentes. 4. Não viola o princípio da isonomia a diferenciação entre os candidatos, para fins de pagamento da contraprestação financeira para participação no certame, com fundamento em sua renda declarada. Precedentes. ADI 2.672, rel. Min. Ellen Gracie, redator para acórdão Min. Carlos Britto, DJ 10.11.2006. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 2177, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 04-10-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 16-10-2019 PUBLIC 17-10-2019)

Não diverge - ao contrário, prestigia – o princípio da igualdade material, previsto no caput do art. 5º da Carta da República, a possibilidade de o Estado lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminados de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares.

Ao encontro, assim já se manifestou este Egrégio Tribunal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI
MUNICIPAL DE INICIATIVA DO

6



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

LEGISLATIVO. **ISENÇÃO DE TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO** PARA DOADORES DE ÓRGÃOS. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA COMUM DO LEGISLATIVO E DO EXECUTIVO. INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AO POSTULADO DA ISONOMIA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70038943916, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em: 18-04-2011). **Assunto:** 1. LEI. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2. LEI MUNICIPAL. DOADOR DE ÓRGÃO. **ISENÇÃO DO PAGAMENTO DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO.** 3. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. VIOLAÇÃO NÃO CARACTERIZADA. 4. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. 5. **TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO.** PAGAMENTO. **ISENÇÃO.** DOADOR DE ÓRGÃO. 6. **ISENÇÃO TRIBUTÁRIA.** 7. LEI. EFICÁCIA. 8. ORIGEM: ESTRELA. . Referência legislativa: LM-5269 DE 2010 (ESTRELA) CF-61 PAR-1 INC-II LET-B DE 1988 CE-140 DE 1989 CE-149 DE 1989 CF-150 INC-II DE 1988 . Jurisprudência: ADI 70009256199 ADI 70014644082 ADI 70024463994

Referência Legislativa: LM-5269 DE 2010 (ESTRELA) CF-61 PAR-1 INC-II LET-B DE 1988 CE-140 DE 1989 CE-149 DE 1989 CF-150 INC-II DE 1988

Ocorre que para viabilizar a igualdade material entre as pessoas, o Estado atua estruturalmente em prol de um grupo pontual, concedendo-lhes privilégios hábeis a minimizar sua singularização de modo a superar a desigualdade, em cumprimento aos ditames Constitucionais, em especial, no critério de igualdade.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

Sobre o tema trago as lições doutrinárias de José Afonso da Silva¹:

Era, em essência, também a posição de Rousseau que, no entendo, admitia duas espécies de desigualdades entre os homens: uma, que chamava natural ou física, porque estabelecida pela natureza, consistente na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito e da alma; outra, que dominava desigualdade moral ou política, porque depende de uma espécie de convenção, e é estabelecida, ou ao menos autorizada, pelo consentimento dos homens, consistindo nos diferentes privilégios que uns gozam em detrimento dos outros, como ser mais ricos, mais nobres, mais poderosos.

[...]

Nossas constituições, desde o Império, inscreveram o princípio da igualdade, como igualdade perante a lei, enunciado que, na sua literalidade, se confunde com a mera isonomia formal, no sentido de que a lei e sua aplicação tratam a todos igualmente, sem levar em conta as distinções de grupos. A compreensão do dispositivo vigente, nos termos do art. 5º, caput, não deve ser assim tão estreita. O intérprete há que aferi-lo com outras normas constitucionais, conforme apontamos supra e, especialmente, com as exigências da justiça social, objetivo da ordem econômica e da ordem social. Considerá-lo-emos como isonomia formal para diferenciá-lo da isonomia material, traduzido no art. 7º, XXX e XXXI, que já iniciamos no n.1 supra.

¹ SILVA. José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 24ª Ed. rev. e atual. Editora Malheiros: 2005. pg. 212 e 214/215



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

A constituição procura aproximar os dois tipos de isonomia, na medida em que não se limitara ao simples enunciado da igualdade perante a lei; menciona também igualdade entre homens e mulheres e acrescentava vedações a distinção de qualquer natureza e qualquer forma de discriminação. [...]

Verifica-se, pois, que a norma ao possibilitar a isenção de taxa de inscrição para concurso público, oportuniza o acesso das mulheres vítimas de violência doméstica; desempregados bem como as pessoas que pertençam a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais, do Governo Federal, a concorrência de cargo público em observância a igualdade social.

Outrossim, a justificativa apresentada ao Projeto de Lei, revela o intuito garantidor da isonomia ao dispor sobre “a situação de fragilidade econômica na qual se encontram a grande maioria das mulheres que passam por situação de violência doméstica e familiar. [...] essas mulheres se encontram privadas de meios de sobrevivência e ainda têm que arcar com as responsabilidades de cuidados pessoais e despesas com os filhos.” (pág 49 dos autos)

No que se refere aos desempregados a lei vem amparada no fato que “um cidadão desempregado, ainda que consiga dedicar parte do seu tempo para estudar para concursos, muitas vezes não tem disponibilidade financeira para arcar com os custos da inscrição, que normalmente não são baratos e em tese, excluem ou tiram a igualdade de oportunidade de futuro entre o cidadão (a) ora desempregado e outro (a) que no momento possa arcar com o valor da taxa de inscrição.” (pág. 49 dos autos)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

Nessa toada observa-se que a Lei tem por escopo banir a desigualdade no âmbito municipal de forma a oportunizar o acesso a disputa de cargos públicos, em igualdade material.

Ao encontro trago trecho do parecer Ministerial (página 143):

No caso da lei questionada, evidencia-se, claramente, a utilização da função extrafiscal do tributo, onde o tratamento dispare conferido tem por finalidade franquear o acesso aos concursos públicos e processos seletivos para aqueles que se encontram em situação de hipossuficiência econômica, ou de alguma forma em desvantagem no mercado de trabalho, ou, ainda, em vulnerabilidade social, conferindo-lhes maior igualdade de condições com aqueles candidatos que não se encontram nestas situações.

Isso, posto, em vista os fundamentos idôneos ao implemento legislativo, não merece prosperar o argumento.

Em relação a tese de ofensa ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais, melhor sorte assiste ao autor.

Ao que se constata, a despeito da função social exercida pela legislação cuja constitucionalidade se discute, a concessão da benesse fiscal, por óbvio, reduziria receita municipal, todavia, sem previsão orçamentária para sua implementação.

O exame do impacto no orçamento do ente municipal decorrente benefício fiscal concedido ao contribuinte, faz-se indispensável a fim de verificar a possibilidade de gasto sem prejuízo a



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

manutenção das demais atividades precípuas, conforme disposto no artigo 113 da ADCT, in verbis:

Art. 113 - A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

O estudo do impacto orçamento constitui requisito de validade formal da lei que concede benefício fiscal, como no caso dos autos, em vista a manutenção do equilíbrio da atividade financeira do Estado.

Ao encontro cito decisão do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS - ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. **O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes.** 3. **A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário.** 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dúvida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento. 5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único;



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc.

(ADI 6118, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 28-06-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 05-10-2021 PUBLIC 06-10-2021) (negritei)

Vale, ainda, trazer o regramento contido no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual igualmente prevê a obrigatoriedade da estimativa de orçamento financeiro, assim dispondo:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

(Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos [incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição](#), na forma do seu [§ 1º](#);

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Por derradeiro, ressalvo que o legislativo municipal deixou de se manifestar acerca de eventual cumprimento da exigência, corroborando a tese autoral.

Inclusive, consoante se depreende do conjunto probatório após a aprovação da lei objeto da presente ação de inconstitucionalidade, houve contrato perfectibilizado pelo Município n.º 420/2023 com a Fundação Universidade Empresa De Tecnologia E Ciências, para fins de realização do concurso público, aplicando as isenções previstas na legislação sem, contudo, o amparo da previsão orçamentaria. Tal situação, deu ensejo a concessão da liminar, neste feito, e demonstra claramente o descumprimento legal.

Além do mais, a falta de confecção do estudo orçamentário afronta aos princípios explícitos na Constituição Estadual, em especial os



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

princípios da motivação e razoabilidade, previstos em seu artigo 19, caput, em evidente inconstitucionalidade.

Nessa linha trago os precedentes desta Corte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.550/2022. MUNICÍPIO DE CERRITO. AUSÊNCIA DE PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT. EQUILÍBRIO FISCAL. ART. 8º, CAPUT, E 19, CAPUT, DA CE/89. ARTS. 16 E 17 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RAZOABILIDADE. 1. Lei nº 1.550/2022, do Município de Cerrito, que institui gratificação no valor de 40% (quarenta por cento) do vencimento básico aos servidores públicos municipais ocupantes do cargo de motorista, designados a desempenhar atividades em caminhão-caçamba. 2. Norma que cria despesa obrigatória de caráter continuado para o Erário Municipal. Ausente estudo prévio de impacto financeiro e orçamentário. Afronta à sustentabilidade fiscal. Exigência constante dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Regras de observância obrigatória pelos Municípios por força do que dispõem o art. 163 da CF/88 e o art. 8º, caput, da CE/89. Violação do princípio da razoabilidade (art. 19, caput, da CE/89), visto que a criação de despesas de forma desordenada resulta em embaraços à atividade administrativa do Município. A gestão prudente dos recursos públicos é o parâmetro de razoabilidade estabelecido pelo ordenamento constitucional. Precedentes desta Corte. 3. O art. 113 do ADCT exige que a proposição legislativa que crie despesa obrigatória seja acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

financeiro. Princípio extensível a todos os entes da federação. Precedente do STF. 4. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para que o termo inicial seja deslocado para a data de publicação do acórdão (art. 27 da Lei nº 9.868/99), em obediência aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé, da proteção da confiança, e da irrepetibilidade das verbas alimentares. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085720126, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ney Wiedemann Neto, Julgado em: 20-04-2023).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.059/2021, DO MUNICÍPIO DE CERRO LARGO. ISENÇÃO. IPTU. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. AUSÊNCIA DE MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO. ART. 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RAZOABILIDADE. LEGALIDADE. ART. 19, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ART. 113 DO ADCT. I) Lei Municipal nº 3.059, de 24 de dezembro de 2021, que altera o Código Tributário Municipal de Cerro Largo, acrescentando hipóteses de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). II) A competência legislativa tributária - positiva ou negativa - é concorrente, podendo ser iniciada pelos Poderes Legislativo e Executivo. Precedentes desta Corte e do STF. III) A Lei ampliou as hipóteses de isenção do IPTU no Município de Cerro Largo, sem que, contudo, cumprisse as exigências determinadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 14. Ao desrespeitar os requisitos impostos, cujo objetivo é assegurar o equilíbrio e hígidez das contas públicas, o Legislativo Municipal desrespeitou diversos princípios caros à Administração Pública, mormente o princípio da razoabilidade e da legalidade, insculpidos no



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

art. 19 da Constituição Estadual. IV) O artigo 113 do ADCT também dispõe que proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Dispositivo da Constituição Federal que se aplica a todos os entes federativos. Precedente do STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085513166, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 13-05-2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ACEGUÁ. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES QUE REVOGOU LEI INSTITUIDORA DE TAXA DE LIXO. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA MOTIVAÇÃO E DA RAZOABILIDADE. O Supremo Tribunal Federal, em tema de concessão de benefício fiscal, firmou entendimento no sentido de que: “a Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesas ou concedam benefícios fiscais, requisitos esses que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos” (ADI n. 5.816/RO, rel. Min. Alexandre de Moraes). Importa registrar que o serviço de recolhimento de lixo se constitui de serviço essencial de saneamento básico, a ser executado pelo Poder Público Municipal (art. 247, §1º, da Constituição Estadual), conforme diretrizes fixadas em lei, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes (art. 182 da Constituição Federal), definida a



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

sustentabilidade econômico financeira por meio da remuneração pela cobrança do serviço (art. 19 da Lei Federal n. 14.026/2020). Na espécie, a Câmara de Vereadores ao promulgar a Lei Municipal n. 1.806/2021, que suspendeu a cobrança de taxa de recolhimento de lixo no Município de Aceguá, sem qualquer estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, vulnerou expressamente disposição contida no art. 113 do ADCT. Por outro lado, a não obediência à igual disposição contida no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, coloca em risco o equilíbrio entre receitas e despesas, implicando violação do princípio da legalidade, da razoabilidade e da motivação que deve nortear o ato dos Poderes do Estado e do Município, na forma do art. 19 da Constituição Estadual. Procedência do pedido.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085467579, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em: 17-06-2022)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.785/2020 DO MUNICÍPIO DE CIDREIRA. PROGRAMA DE APOIO AO ESPORTE. CRÉDITO DE IPTU E ISSQN. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INICIATIVA CONCORRENTE. CAUSA PETENDI ABERTA. BENEFÍCIO FISCAL. AUTORIZAÇÃO GENÉRICA. TIPICIDADE TRIBUTÁRIA. RESERVA LEGAL. SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL VERIFICADA. 1. Lei nº 2.785/2020, do Município de Cidreira, que institui Programa Municipal de Apoio ao Esporte, o qual será implementado através de incentivos fiscais relativos ao ISSQN e ao IPTU, concedidos em favor de pessoas físicas e jurídicas de direito privado que realizem projetos esportivos. 2. As normas constantes da Lei Orgânica Municipal não podem ser utilizadas como parâmetro de constitucionalidade, uma vez que são normas de natureza infraconstitucional. 3. Não constatada imposição de obrigação especificamente direcionada à Administração Municipal, tampouco ingerência na estrutura de órgãos do Executivo ou suas atribuições. O processo legislativo referente a matéria tributária pode ser iniciado pelo Legislativo ou pelo Executivo,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

não se tratando de competência privativa. Precedentes do STF e desta Corte. Não verificada inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. 4. Causa de pedir aberta. A Lei Municipal nº 2.785/2020 traz apenas autorização genérica para concessão de benefício fiscal. Os elementos do benefício fiscal – modalidade, percentuais, prazos, requisitos – devem constar de lei em sentido estrito. A delegação ao Poder Executivo para que disponha sobre tais elementos através de regulamento viola os princípios da tipicidade tributária, da reserva legal (artigos 141 da Constituição Estadual, e 150, inciso I e §6º, da Constituição Federal), e da separação dos Poderes no âmbito municipal (artigo 10 da Constituição Estadual). Precedente do STF. Inconstitucionalidade material verificada. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085079044, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 15-10-2021).

Pelos motivos arrolados, a norma objurgada viola o artigo 113 do ADCT, razão pela qual deve ser eliminada.

Pelo exposto, voto por julgar procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.130/2023, de 20 de dezembro de 2023, do Município de Cidreira

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

RCF

Nº 70085807931 (Nº CNJ: 0000088-91.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

DES. ALBERTO DELGADO NETO - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085807931: JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME.

	Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III. Signatário: Roberto Carvalho Fraga Data e hora da assinatura: 30/07/2024 16:40:14 Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:
--	---