

# Documento 1

**Tipo documento:**

RELATÓRIO/VOTO

**Evento:**

JUNTADA DE RELATÓRIO/VOTO/ACÓRDÃO

**Data:**

27/04/2026 13:59:55

**Usuário:**

LDO - LAILA DAMAZIO DE OLIVEIRA

**Processo:**

5340000-97.2025.8.21.7000

**Sequência Evento:**

48



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5340000-97.2025.8.21.7000/RS**

**TIPO DE AÇÃO:** Processo Legislativo

**RELATOR:** DESEMBARGADOR ROBERTO CARVALHO FRAGA

**AUTOR:** MUNICÍPIO DE TENENTE PORTELA / RS

**RELATÓRIO**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Tenente Portela, Rosemar Antonio Sala, em face da Lei Complementar nº 003, de 29 de outubro de 2025, do Município de Tenente Portela, que acrescenta o artigo 6-A ao Código Tributário Municipal (Lei Complementar nº 001/2014), dispondo sobre a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e da Taxa de Coleta de Lixo (TCL) para pessoas com deficiência, transtorno do espectro autista (TEA), portadores de HIV e neoplasia maligna, bem como seus representantes legais.

A Lei Complementar impugnada possui a seguinte redação:

*Art. 1º Fica acrescido o artigo 6-A ao Código Tributário Municipal de Tenente Portela, Lei Complementar nº 001, de 24 de dezembro de 2014, com a seguinte redação:*

*Art. 6-A - Ficam isentos do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e da Taxa de Coleta de Lixo (TCL) os imóveis residenciais utilizados para moradia das seguintes pessoas:*

*I - Pessoas com deficiência, conforme definição da legislação federal estadual vigente;*

*II - Pessoas diagnosticadas com Transtorno do Espectro Autista (TEA);*

*III - Portadores do vírus HIV;*

*IV - Portadores de neoplasia maligna (câncer); e*

*V - Seus representantes legais, desde que comprovada a residência do beneficiário no imóvel.*

*§1º A isenção prevista neste artigo será concedida mediante requerimento à Secretaria Municipal da Fazenda, acompanhado de documentação oficial comprobatória da condição do beneficiário, tais como laudo médico, atestado ou declaração emitida por órgão competente.*

*§2º A isenção será válida exclusivamente para o imóvel utilizado como residência do beneficiário, não abrangendo imóveis de uso comercial ou outros fins.*

*§3º O benefício poderá ser suspenso ou revogado caso seja comprovado o uso irregular do imóvel ou fraudes no processo de solicitação da isenção.*

*§ 4º O órgão municipal competente será responsável por definir, por meio de regulamentação própria, os critérios, documentos exigidos, procedimentos para requerimento, análise, concessão, controle e fiscalização da isenção prevista neste artigo.*

*Art. 2º Esta lei complementar entra em vigor em 1º de janeiro de 2026, aplicandose às cobranças do exercício fiscal de 2026 em diante.*

*Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.*

O proponente, na peça inicial, sustenta, em síntese, a inconstitucionalidade formal e material da referida lei municipal. Alega que a norma, ao prever a isenção de IPTU e TCL para uma parcela significativa de munícipes, configura renúncia de receita sem que a proposição legislativa tivesse sido acompanhada da indispensável estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Afirma que tal omissão viola o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, o artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e os artigos 8º e 19 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. O Prefeito informa

que exerceu o direito de veto sobre o Projeto de Lei Complementar nº 01/2025, que originou a lei impugnada, fundamentando-o na inobservância das exigências de responsabilidade fiscal, mas o veto foi derrubado pela câmara municipal, resultando na promulgação da lei pelo Presidente do Legislativo. Requer a concessão de medida liminar para suspender a vigência da lei, prevista para 1º de janeiro de 2026, e, no mérito, a declaração de sua inconstitucionalidade com efeitos *ex tunc* (evento 1, INIC1).

O pedido de medida liminar foi indeferido (evento 5, DESPADEC1).

Inconformado com a decisão que indeferiu a liminar, o Prefeito Municipal interpôs agravo interno (evento 11, AGRAVO1) e, posteriormente, pedido de reconsideração (evento 15, PED RECONSIDERAÇÃO1).

O pedido de reconsideração foi indeferido (evento 17, DESPADEC1). Posteriormente, o agravo interno foi não conhecido monocraticamente, com base na manifesta inadmissibilidade (evento 29, DECMONO1).

O Procurador-Geral do Estado, citado nos termos do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual, manifestou-se pela manutenção da lei, invocando a presunção de constitucionalidade dos atos normativos (evento 14, PET1).

A Câmara Municipal de Tenente Portela, instada a prestar informações, defendeu a constitucionalidade integral da lei. Refutou o vício de iniciativa, citando a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 682 da Repercussão Geral, que reconhece a iniciativa concorrente em matéria tributária. Quanto à questão orçamentária, alegou que a eficácia diferida da lei ("vacatio legis" para 1º de janeiro de 2026) sanaria a alegada ausência de estimativa de impacto, pois permitiria ao Poder Executivo incluir a previsão da renúncia de receita nas peças orçamentárias subsequentes e adotar medidas compensatórias. Argumentou que o Legislativo não possuía a estrutura técnica para elaborar tal estudo e que a informação do Executivo sobre um impacto de 43% na receita, longe de ser um óbice, justificava a lei como medida de urgência social, cabendo ao Prefeito o dever de acomodar esses gastos no orçamento (evento 23, PET1).

O Ministério Público, por meio de parecer, opinou pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade. A Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos alinhou-se aos argumentos do proponente, destacando que a ausência da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no processo legislativo caracteriza inconstitucionalidade formal por violação ao artigo 113 do ADCT, de observância obrigatória por todos os entes federativos. Enfatizou que a vigência diferida não tem o condão de sanar um vício de origem, que é a falta da estimativa no momento da aprovação da lei (evento 27, PARECER1).

É o relatório.

## VOTO

Eminentes colegas.

A questão posta em análise diz respeito à constitucionalidade da Lei Complementar nº 003, de 29 de outubro de 2025, do Município de Tenente Portela, que estabeleceu a isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Taxa de Coleta de Lixo (TCL) para determinadas categorias de pessoas, em face de alegados vícios formais e materiais.

A Lei Complementar impugnada possui a seguinte redação:

*Art. 1º Fica acrescido o artigo 6-A ao Código Tributário Municipal de Tenente Portela, Lei Complementar nº 001, de 24 de dezembro de 2014, com a seguinte redação:*

*Art. 6-A - Ficam isentos do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e da Taxa de Coleta de Lixo (TCL) os imóveis residenciais utilizados para moradia das seguintes pessoas:*

*I - Pessoas com deficiência, conforme definição da legislação federal estadual vigente;*

*II - Pessoas diagnosticadas com Transtorno do Espectro Autista (TEA);*

*III - Portadores do vírus HIV;*

*IV - Portadores de neoplasia maligna (câncer); e*

*V - Seus representantes legais, desde que comprovada a residência do beneficiário no imóvel.*

*§1º A isenção prevista neste artigo será concedida mediante requerimento à Secretaria Municipal da Fazenda, acompanhado de documentação oficial comprobatória da condição do beneficiário, tais como laudo médico, atestado ou declaração emitida por órgão competente.*

§2º A isenção será válida exclusivamente para o imóvel utilizado como residência do beneficiário, não abrangendo imóveis de uso comercial ou outros fins.

§3º O benefício poderá ser suspenso ou revogado caso seja comprovado o uso irregular do imóvel ou fraudes no processo de solicitação da isenção.

§ 4º O órgão municipal competente será responsável por definir, por meio de regulamentação própria, os critérios, documentos exigidos, procedimentos para requerimento, análise, concessão, controle e fiscalização da isenção prevista neste artigo.

Art. 2º Esta lei complementar entra em vigor em 1º de janeiro de 2026, aplicandose às cobranças do exercício fiscal de 2026 em diante.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

O cerne da presente ação direta de inconstitucionalidade reside na ausência da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, que constitui requisito formal de validade para proposições legislativas que impliquem renúncia de receita.

O artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela Emenda Constitucional nº 95/2016, é claro ao determinar:

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)**

Este dispositivo, ao ser inserido no texto constitucional transitório, conferiu *status* de norma constitucional a uma exigência que já se encontrava prevista, em âmbito infraconstitucional, no artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

Art. 14. A concessão, ampliação ou prorrogação 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 2 (dois) exercícios subsequentes e atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos 1 (uma) das seguintes condições: **(Redação dada pela Lei Complementar nº 224, de 2025) Produção de efeitos (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 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.

A sua observância é imperativa para todos os entes federados, incluindo os municípios, não havendo discricionariedade quanto à sua aplicação. Além disso, sua aplicação aos municípios também se dá por força do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, que impõe a observância dos princípios estabelecidos na Carta Magna:

Art. 8º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, tem reafirmado o caráter nacional e vinculante do artigo 113 do ADCT, aplicando-o aos estados e, por extensão, aos municípios:

*CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, "g", da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. **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 despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.** 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05-11-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (grifou-se)*

A finalidade precípua do artigo 113 do ADCT é garantir a responsabilidade na gestão fiscal e o equilíbrio orçamentário. Ao exigir que a proposição legislativa seja acompanhada da estimativa de impacto, o constituinte derivado buscou assegurar que as decisões que geram despesas ou reduzem receitas sejam tomadas de forma informada e planejada, evitando-se a criação de obrigações financeiras insustentáveis ou a desestabilização das contas públicas.

A estimativa não é um mero formalismo, mas uma condição material para a validade do ato normativo, uma vez que permite a avaliação prévia das consequências econômico-financeiras da medida proposta. É através desse estudo que os legisladores podem ponderar a conveniência e a oportunidade da concessão do benefício fiscal, bem como a necessidade de medidas compensatórias ou ajustes orçamentários.

No caso específico da Lei Complementar municipal nº 003/2025, o próprio processo legislativo demonstra a ausência da referida estimativa no momento de sua aprovação.

O projeto de lei complementar, de autoria da vereadora Micheli Vargas (evento 1, PROCADM4, fls. 03/04), foi aprovado sem que tal estudo fosse anexado ou considerado. Embora a Câmara Municipal, em seu parecer jurídico interno (evento 1, PROCADM4, fl. 08/09), tenha mencionado que a justificativa do projeto previa que a aplicação se daria no exercício subsequente, "permitindo a inclusão nas peças orçamentárias futuras", e que o Legislativo teria solicitado as estimativas ao Executivo, tais elementos não suprem a exigência constitucional de que a estimativa *acompanhe a proposição legislativa*. O estudo deve preceder a aprovação, e não ser elaborado *a posteriori* pelo Executivo como uma "janela de sincronização", como a câmara municipal buscou argumentar em suas informações (evento 23, PET1).

A ausência de estrutura técnica no Poder Legislativo para elaborar estudos de impacto orçamentário e financeiro, como alegado pela Câmara Municipal, não justifica a inobservância de um preceito constitucional. Mesmo que o ônus técnico-fazendário primário para produzir estimativas e memórias de cálculo seja, de fato, do Executivo, a responsabilidade pela apresentação da proposição legislativa com os requisitos formais completos recai sobre quem a propõe e sobre o órgão legislativo que a aprova.

Se o Legislativo carece dos meios técnicos para produzir o estudo, deveria tê-lo solicitado formalmente ao Executivo com antecedência suficiente para que a resposta instrísse o processo legislativo antes da votação final, ou ter condicionado a própria aprovação da lei à apresentação de tal estudo, ou, ainda, se abster de aprovar a proposição sem o devido amparo técnico-financeiro.

Nesse ponto, observo que o vício de constitucionalidade formal é *de origem*, ou seja, ocorre no momento da aprovação da lei sem a observância do requisito. A entrada em vigor futura de uma lei não tem o condão de convalidar um vício formal intrínseco ao processo legislativo que a gerou. A estimativa de impacto é requisito do *projeto* de lei, não da *aplicação* da lei. O que a Constituição exige é que essa estimativa esteja presente na fase deliberativa, para que a decisão legislativa seja baseada em informações concretas sobre as consequências fiscais.

Ademais, o "Estudo de Impacto Financeiro na Arrecadação" (evento 11, PARECER2), apresentado posteriormente pelo Prefeito Municipal, embora elaborado após a aprovação da lei, corrobora a gravidade do impacto da renúncia de receita, projetando uma redução de 43% na arrecadação de IPTU e TCL.

O documento ilustra a importância de um estudo prévio, pois revela que as consequências da lei são de vulto e demandam planejamento rigoroso, o que não ocorreu no processo legislativo original. A tese de que o elevado número de beneficiários justificaria a prioridade social da lei, como defendido pela Câmara Municipal, embora compreensível sob a ótica da dignidade da pessoa humana, não pode suplantiar a exigência de responsabilidade fiscal e de observância dos trâmites formais constitucionalmente estabelecidos.

Nesse sentido, é a jurisprudência desta Corte:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO DE PÉLOTAS. LEI MUNICIPAL Nº 7.262/2023. ARTIGO 4º. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU). ISENÇÃO. EMENDA PARLAMENTAR. RENÚNCIA DE RECEITA. AUSÊNCIA DE PRÉVIA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 113 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E AOS ARTIGOS 8º E 19 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRINCÍPIO DA ESPECIFICIDADE DA LEI TRIBUTÁRIA. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. POSSIBILIDADE. SEGURANÇA JURÍDICA E PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA. APLICAÇÃO DO ARTIGO 27 DA LEI Nº 9.868/99. Rejeita-se a preliminar de inépcia da inicial quando o objeto da ação está devidamente delimitado ao ato normativo que inovou no ordenamento jurídico, sendo a pretensão da proponente o restabelecimento do status quo ante, o que dispensa a impugnação da norma originária alterada. Norma municipal que, a pretexto de interpretar dispositivo legal anterior, amplia benefício fiscal de isenção de IPTU, estabelecendo prazo indeterminado para sua fruição por categoria de contribuintes (loteamentos no formato de bairros planejados), possui caráter inovador, e não meramente interpretativo, configurando renúncia de receita. **Padece de vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa aos artigos 8º e 19 da Constituição Estadual, combinados com o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, a lei de iniciativa parlamentar que institui renúncia de receita sem a prévia e indispensável estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, requisito essencial à higidez do processo legislativo e à responsabilidade na gestão fiscal.** Não há violação ao princípio da especificidade das leis tributárias (art. 150, §6º, CF) quando as alterações promovidas pela mesma lei em outros diplomas normativos, como o Plano Diretor, guardam manifesta pertinência temática com a matéria tributária principal, versando sobre o mesmo tema, em sentido amplo, do desenvolvimento urbano e suas implicações fiscais. Em atenção às razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social, consubstanciadas na proteção da confiança legítima dos contribuintes que realizaram vultosos investimentos com base em prática administrativa e interpretação legal até então consolidadas na municipalidade, impõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, para que produza eficácia somente a partir da data do julgamento (ex nunc), nos termos do artigo 27 da Lei nº 9.868/99. PRELIMINAR REJEITADA. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 53791121020248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 28-07-2025) (grifou-se)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANGUÇU. LEI MUNICIPAL Nº 5.038/2021. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL. ISENÇÃO. IPTU. PORTADOR DE DOENÇA GRAVE. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INICIATIVA CONCORRENTE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO VERIFICADA. RENÚNCIA DE RECEITA. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL VERIFICADA. 1. Lei nº 5.038/2021, do Município de Canguçu, que concede isenção do IPTU sobre imóvel integrante do patrimônio de portadores de doenças consideradas graves ou que tenham dependentes nessa condição. 2. Lei de autoria parlamentar. Considerando se tratar de matéria tributária, a iniciativa legislativa compete tanto ao Executivo como ao Legislativo. Precedentes do STF e desta Corte. 3. Alegações de existência de outros diplomas normativos que já tratam da matéria, de eventual conflito, e de falha na técnica legislativa. Antinomia aparente entre normas infraconstitucionais, o que não pode ser examinado em sede de controle abstrato de constitucionalidade. 4. **Ausência de estudo de impacto financeiro-orçamentário (art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 113 do ADCT), que se mostra necessário no caso, tendo em vista a concessão de benefício fiscal, acarretando renúncia de receita pelo diploma legal questionado.** Violação do princípio da razoabilidade (art. 19, caput, da CE/89). Inconstitucionalidade material verificada. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085244952, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 18-03-2022) (grifou-se)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL CONCESSIVA DE DESCONTO NO IPTU. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL. AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO EQUILÍBRIO DA EQUAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS. PRECEDENTES. 1. É pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a norma de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) tem natureza tributária, e não orçamentária, sendo a iniciativa de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. 2. A proposição legislativa que disponha sobre descontos no IPTU deve ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da renúncia fiscal daí decorrente, mormente porque a isenção não pode implicar redução das receitas previstas no orçamento, de forma a colocar em risco o equilíbrio da frágil equação de receitas e despesas orçamentárias (art. 14 da LC nº 101/2001, art. 163 e seguintes da CF/88, art. 113 do ADCT e art. 8º 19 da CE/89). 3. **Ausente a estimativa do impacto orçamentário-financeiro do benefício fiscal ora questionado, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da norma isencional, tendo em vista que não é possível aferir se os descontos no IPTU afetarão as metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias, cumprindo destacar, a par disso, que tampouco se fez qualquer previsão de arrecadação compensatória.** Violação do princípio da razoabilidade (art. 19 da CE/89). Precedente desta E. Corte. **JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084729854, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 11-06-2021) (grifou-se)**

Portanto, a Lei Complementar Municipal nº 003/2025, ao ser aprovada sem a observância da exigência constitucional de estimativa de impacto orçamentário e financeiro para a renúncia de receita, incorreu em vício formal de inconstitucionalidade, em afronta o artigo 113 do ADCT da Constituição Federal, aplicável aos municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, que impõe a observância dos princípios estabelecidos na Carta Magna.

Diante do exposto, **voto por julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade** para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 003, de 29 de outubro de 2025, do Município de Tenente Portela, por manifesta violação ao disposto no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, combinado com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual.

---

Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO CARVALHO FRAGA**, em 24/04/2026, às 04:53:53, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), informando o código verificador **20010481599v11** e o código CRC **0bd49b34**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): ROBERTO CARVALHO FRAGA

Data e Hora: 24/04/2026, às 04:53:53

---

**5340000-97.2025.8.21.7000**

**20010481599 .V11**

## Documento 2

**Tipo documento:**

ACÓRDÃO

**Evento:**

JUNTADA DE RELATÓRIO/VOTO/ACÓRDÃO

**Data:**

27/04/2026 13:59:55

**Usuário:**

LDO - LAILA DAMAZIO DE OLIVEIRA

**Processo:**

5340000-97.2025.8.21.7000

**Sequência Evento:**

48



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5340000-97.2025.8.21.7000/RS**

**TIPO DE AÇÃO:** Processo Legislativo

**RELATOR:** DESEMBARGADOR ROBERTO CARVALHO FRAGA

**AUTOR:** MUNICÍPIO DE TENENTE PORTELA / RS

**EMENTA**

**DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL. ISENÇÃO DE IPTU E TAXA DE COLETA DE LIXO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.**

**I. CASO EM EXAME:**

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Tenente Portela em face da Lei Complementar nº 003/2025, que acrescenta o artigo 6-A ao Código Tributário Municipal, concedendo isenção de IPTU e Taxa de Coleta de Lixo para pessoas com deficiência, transtorno do espectro autista, portadores de HIV, neoplasia maligna e seus representantes legais.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:**

1. Há duas questões em discussão: (i) a constitucionalidade formal da Lei Complementar Municipal nº 003/2025, que concede isenção tributária sem a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro; (ii) a possibilidade de a vigência diferida da lei sanar a ausência da estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

**III. RAZÕES DE DECIDIR:**

1. A Lei Complementar Municipal nº 003/2025, ao conceder isenção de IPTU e Taxa de Coleta de Lixo, configura renúncia de receita que exige a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme determina o artigo 113 do ADCT da Constituição Federal.
2. O artigo 113 do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 95/2016, estabelece que toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.
3. A exigência do artigo 113 do ADCT possui caráter nacional e vinculante, aplicando-se a todos os entes federativos, incluindo os municípios, por força do artigo 8º da Constituição Estadual, que impõe a observância dos princípios estabelecidos na Constituição Federal.
4. A estimativa de impacto orçamentário e financeiro não é mero formalismo, mas condição material para a validade do ato normativo, permitindo a avaliação prévia das consequências econômico-financeiras da medida proposta.
5. A vigência diferida da lei para 1º de janeiro de 2026 não tem o condão de sanar o vício formal de origem, pois a estimativa de impacto é requisito do projeto de lei, não da aplicação da lei, devendo estar presente na fase deliberativa do processo legislativo.

**IV. DISPOSITIVO:**

Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 003/2025, do Município de Tenente Portela.

*Dispositivos relevantes citados:* CF/1988, art. 113 do ADCT; CE/RS, art. 8º; LC nº 101/2000, art. 14.

*Jurisprudência relevante citada:* STF, ADI 5816, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 05-11-2019; TJRS, Direta de Inconstitucionalidade nº 53791121020248217000, Rel. Des. Marcelo Bandeira Pereira, j. 28-07-2025; TJRS, Direta de Inconstitucionalidade nº 70085244952, Rel. Des. Luiz Felipe Brasil Santos, j. 18-03-2022; TJRS, Direta de Inconstitucionalidade nº 70084729854, Rel. Des. Eduardo Uhlein, j. 11-06-2021.

**ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, o Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul decidiu, por unanimidade, julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 003, de 29 de outubro de 2025, do Município de Tenente Portela, por manifesta violação ao disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, combinado com o art. 8º, caput, da Constituição Estadual. Impedido o Desembargador Giovanni Conti, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que integram o presente julgado.

Porto Alegre, 16 de abril de 2026.

---

Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO CARVALHO FRAGA**, em 24/04/2026, às 04:53:53, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), informando o código verificador **20010481600v4** e o código CRC **df2f54c8**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): ROBERTO CARVALHO FRAGA  
Data e Hora: 24/04/2026, às 04:53:53

---

**5340000-97.2025.8.21.7000**

**20010481600 .V4**