



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**PROCESSO Nº 5132479-51.2026.8.21.7000 – TRIBUNAL  
PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE PELOTAS

REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE PELOTAS

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATORA: DESEMBARGADORA LISELENA SCHIFINO**

**ROBLES RIBEIRO**

---

## **PARECER**

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.***  
*Município de Pelotas. Lei nº 7.500/2025. Isenção de IPTU para imóveis integrantes do patrimônio cultural. Alteração do rito de concessão (de postulatório para automático). 1. **Inexistência de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e reserva de administração.** Matéria tributária que admite iniciativa legislativa concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo, consoante tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 682 da Repercussão Geral. Inexistência de ingerência na organização administrativa, visto que a atualização da lista de imóveis pela Secretaria*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*Municipal de Cultura constitui mero efeito secundário e rotina procedimental acessória à norma tributária principal. Preliminar de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa rejeitada. 2. Afastamento da ofensa ao artigo 113 do ADCT. Inaplicabilidade da exigência de estudo de impacto orçamentário-financeiro à hipótese, uma vez que a Lei Municipal nº 7.500/2025 limitou-se a alterar o modus operandi de fruição de benefício fiscal preexistente, sem promover a instituição de nova isenção ou ampliação indevida de renúncia de receita. 3. Mérito. 3.1. Inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da União. Violação ao pacto federativo e à regra de repartição de competências prevista no artigo 24, inciso I e § 1º, da Constituição Federal. O Município não detém competência para subverter normas gerais de direito tributário editadas pela União. Aplicação do Tema 1.217 do Supremo Tribunal Federal, que veda ao ente municipal afastar balizamentos nacionais sob o argumento de “interesse local”. 3.2. Subversão ao rito do artigo 179 do Código Tributário Nacional. A isenção em tela possui natureza condicionada e extrafiscal, exigindo, por força de lei complementar nacional (CTN), a comprovação individualizada do preenchimento dos requisitos legais (conservação e regularidade fiscal). A concessão automática, sem requerimento e sem prova, esvazia a norma geral federal e macula o diploma de vício de inconstitucionalidade formal. 3.3. Inconstitucionalidade material por desvirtuamento do regime e ofensa à isonomia (artigo 150, inciso II, da CF/88). Inconstitucionalidade material por desvirtuamento do regime e ofensa à isonomia. A natureza sinalagmática da isenção*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*extrafiscal exige conduta ativa do proprietário na conservação do imóvel. A instituição de concessão automática, dá ensejo à espécie de presunção absoluta de regularidade para mais de 1.000 imóveis, desnaturando a essência condicionada do instituto e invertendo indevidamente o ônus procedimental, configurando ofensa ao princípio da isonomia tributária (art. 150, inciso II, da CF/88). **PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PELOTAS**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da Lei nº 7.500, de 9 de dezembro de 2025, que “*Inclui a alínea ‘a’ ao inciso III do Artigo 28 da Lei Ordinária nº 6.178/2014, do Município de Pelotas, sob o fundamento de ofensa aos artigos 8º, caput, e 60, inciso II, alínea “d”, e 82, inciso VII, da Constituição Estadual, e artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal.*

O proponente argumenta, na inicial, que o ato normativo, de iniciativa parlamentar, *promoveu alteração na legislação tributária local para instituir uma modalidade de isenção automática, sem comprovação do preenchimento dos requisitos legais, do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU.* Referiu que antes do advento da norma atacada, *a concessão de isenção para imóveis tombados, inventariados ou integrantes do*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*patrimônio cultural dependia do cumprimento cumulativo de requisitos técnicos e administrativos, conforme a inteligência dos artigos 28, inciso III, 30 e 34 da Lei Municipal nº 6.178/2014. Entre tais requisitos, destacavam-se (a) a necessidade de requerimento anual pelo contribuinte, (b) a comprovação da devida conservação ou restauração do bem e (c) a inexistência de débitos com o Município.* Assim, sustenta haver inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, argumentando que a norma em questão invadiu a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ao dispor sobre atribuições de secretarias e órgãos da Administração Pública, pois transferiu para a Secretaria da Cultura o dever de fiscalizar de ofício a preservação dos bens e atualizar anualmente a lista de beneficiários. Também invocou a existência de inconstitucionalidade material, por ausência de estimativa de impacto financeiro e orçamentário, destacando que a norma potencializou a renúncia fiscal sem prever medidas compensatórias, violando, assim, o artigo 113 do ADCT da Constituição Federal. Por fim, afirmou existir violação ao regime de isenções e desestímulo à preservação do patrimônio cultural, em verdadeiro retrocesso à política pública de preservação, já que, *ao instituir uma isenção automática e dispensar o requerimento administrativo para imóveis tombados ou inventariados, o legislador municipal desconsiderou a distinção fundamental entre isenções de caráter geral e isenções casuísticas ou condicionadas* – sendo estas as que exigem que o contribuinte periodicamente demonstre que o bem permanece devidamente



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

conservado ou restaurado. Noticiou ter exarado veto à lei, o qual foi objeto de derrubada pelo Poder Legislativo Municipal.

Ao deduzir seu pedido liminar, o proponente invocou a existência de *fumus boni iuris*, decorrente da usurpação da competência privativa do Prefeito e da inobservância do art. 113 do ADCT. Quanto ao *periculum in mora*, destacou o impacto financeiro imediato e a desorganização administrativa causada pela vigência da lei sobre os exercícios fiscais vindouros, já que a manutenção da isenção automática impediria o lançamento e a arrecadação de valores consideráveis de IPTU em relação a contribuintes que, em muitos casos, já não preenchem os requisitos de preservação ou se encontram em situação de inadimplência perante o fisco municipal.

Ao final, postulou liminarmente a suspensão da vigência da norma e, no mérito, a procedência da ação, com a retirada do ordenamento jurídico (Evento 1, INIC1).

O pedido liminar deduzido na inicial foi deferido. (Evento 4, DESPADEC1).

O proponente apresentou embargos de declaração, *para o fim de sanar a contradição relacionada à análise do vício de inconstitucionalidade formal* (Evento 12, EMBDEC1), sendo desacolhidos tais embargos (Evento 14, DECMONO1).

A Câmara Municipal, por sua vez, alegou que *a proposição legislativa não visou criar um novo benefício fiscal, mas*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*sim otimizar e dar efetividade a uma isenção já existente, prevista no artigo 28, inciso III, da Lei Municipal nº 6.178/2014, desburocratizando o procedimento que onera os proprietários de imóveis de valor histórico, muitos deles idosos. Quanto à alegação de **vício de iniciativa**, referiu que se trata de norma jurídica que envolve matéria de natureza tributária - fruição de isenção de IPTU, campo em que não há reserva de iniciativa do Executivo, conforme pacificado pelo STF no Tema 682 de repercussão geral. Negou a criação de atribuição conferida à Secretaria da Cultura, afirmando que lei apenas cria um fluxo que já deveria existir. Quanto à alegação de **renúncia de receita**, argumentou que a lei não criou benefício novo, apenas alterou o modo de fruição, de postulatório (dependente de requerimento) para declaratório e automático (com dados já possuídos pela Prefeitura Municipal). Mencionou que a Lei veio a corrigir falha administrativa que resultava em arrecadação indevida, cobrando-se IPTU de quem já estava isento. No que se refere à **violação ao artigo 179 do CTN**, asseverou que se trata de norma geral e supletiva, aplicável apenas quando a lei local for silente, sendo que o Município, no exercício de sua competência tributária plena sobre o IPTU (art. 156, I, CF), poderia legislar sobre o modo de fruição da isenção, afastando a regra supletiva federal. Por fim, quanto à **manutenção dos requisitos materiais de conservação e regularidade fiscal**, argumentou que a lei dispensou apenas o requerimento formal do art. 30, sem revogar os requisitos materiais dos arts. 28, III, e 34 (conservação do bem e ausência de*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

débitos), pois os proprietários inadimplentes ou mesmo aqueles que deixem de conservar o imóvel podem ser excluídos da lista no exercício seguinte (Evento20, PET1).

O Procurador-Geral do Estado, por sua vez, apresentou a defesa da norma, defendendo a manutenção da Lei nº 7.500, de 9 de dezembro de 2025, do Município de Pelotas, que “Inclui a alínea “a” ao inciso III do Artigo 28 da Lei Ordinária nº 6.178/2014”, forte no princípio de presunção de sua constitucionalidade (Evento 21, PET1).

Vieram os autos ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. Quanto ao mérito, preliminarmente, cabe transcrever o conteúdo integral da lei municipal impugnada:

***LEI Nº 7.500, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2025***

*(Inclui a alínea “a” ao inciso III do Artigo 28 da Lei Ordinária nº 6.178/2014).*

***Art. 1º*** *Inclui a alínea “a” ao inciso III do artigo 28 da Lei Ordinária nº 6.178/2014, a qual passará a ter a seguinte redação:*

*“Art. 28. ...*

*.... III - ....*

*a) Neste caso não se fará necessária solicitação e/ou requerimento para isenção previsto no artigo 30 desta lei, cabendo à Secretaria Municipal da Cultura ou sucedânea a atualização anual da lista oficial dos imóveis com a devida informação à autoridade fazendária.”*

***Art. 2º*** *Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**3.** Analisados os autos, constata-se que a insurgência do proponente em face da Lei Municipal nº 7.500/2025, de Pelotas, articula-se, essencialmente, em três vertentes argumentativas centrais que delineiam a controvérsia perante este Egrégio Órgão Especial:

a) a ocorrência de inconstitucionalidade formal por suposta usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e as atribuições da Administração Pública;

b) a inconstitucionalidade material pela instituição de renúncia de receita desacompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em pretensa afronta ao artigo 113 do ADCT; e

c) a subversão do regime jurídico atinente às isenções tributárias condicionadas, o que acarretaria violação a normas gerais de direito tributário e aos princípios constitucionais materiais regentes da matéria.

Para melhor clareza da exposição e em face da multiplicidade de teses esgrimidas pelas partes, a análise de mérito será fatiada.

Primeiramente, afastar-se-ão as alegações de inconstitucionalidade periféricas deduzidas na exordial - atinentes à suposta invasão da reserva de administração e à pretensa ofensa ao artigo 113 do ADCT. Superadas tais premissas, adentrar-se-á no



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

cerne da lide para assentar a verdadeira matriz de inconstitucionalidade padecida pelo diploma local, consubstanciada na usurpação da competência da União para a edição de normas gerais de direito tributário e na flagrante ofensa ao princípio da isonomia material.

**4. Da inexistência de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e da ausência de ofensa à reserva de administração.**

Superada a delimitação da controvérsia, cumpre afastar, de plano, a alegação de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa suscitada pelo proponente.

Consoante remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente a partir da tese fixada no julgamento do Tema 682 da Repercussão Geral (ARE 743.480/MG)<sup>1</sup>, inexistente no ordenamento constitucional pátrio reserva de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para a deflagração de processo legislativo que verse sobre matéria tributária.

Cuida-se de compreensão adotada no âmbito deste Egrégio Tribunal de Justiça. Ilustrativamente:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
MUNICÍPIO DE CHUÍ. LEI MUNICIPAL Nº 2.159/2022  
QUE CONCEDE REMISSÃO DE DÉBITOS DE TAXAS*

---

<sup>1</sup> **Tema 682** - Inexistente, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*MUNICIPAIS, COBRADOS DOS AMBULANTES (CAMELÔS) E TRAILERS DE LANCHES, PELA OCUPAÇÃO OU USO DE ÁREA PÚBLICA DO MUNICÍPIO, DURANTE O PERÍODO DA PANDEMIA DA COVID-19. RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL SEM ACOMPANHAMENTO DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. EXCEÇÃO ABARCADA PELO ART. 167-D DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. – Tratando-se de isenção de taxa, a matéria é classificada como tributária, havendo competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. Art. 61, II, “b”, da Constituição Federal e art. 60 da Constituição Estadual. - Em regra, a propositura legislativa que disponha sobre renúncia a crédito tributário deve ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, possibilitando averiguação da preservação do equilíbrio do orçamento. - Na casuística, embora se trate de norma representativa de renúncia de receitas, dispensa-se prévio estudo do impacto financeiro e orçamentário, por força do artigo 167-D, da Constituição Federal, com redação dada pela EC 109/2021. JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085733491, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em: 14-07-2023)*

Destarte, a competência para legislar sobre a instituição de tributos, bem como sobre a concessão, revogação ou alteração do modo de fruição de isenções e benefícios fiscais - como ocorre na espécie, que trata de isenção atinente ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) -, é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo locais.

Sendo assim, não há falar em mácula de origem pelo simples fato de a proposição normativa ter nascido no âmbito da Casa Legislativa.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

Neste diapasão, a tentativa do proponente de deslocar o eixo da discussão da matéria estritamente tributária para o campo da organização administrativa - sob o argumento de que a norma impõe indevidamente novas atribuições à Secretaria Municipal de Cultura (SECULT) - afigura-se insubsistente.

Com a devida vênia aos argumentos declinados pelo ente municipal, a Lei nº 7.500/2025 não criou, extinguiu ou reestruturou órgãos da Administração Pública, tampouco instituiu novos cargos ou alterou a finalidade institucional da referida Secretaria, hipóteses que, de fato, atrairiam a vedação insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea “d”, e 82, inciso VII, da Constituição Estadual<sup>2</sup>.

O comando legal para que a aludida pasta promova a atualização anual da lista oficial de imóveis integrantes do patrimônio cultural, comunicando o rol à autoridade fazendária, consubstancia mero efeito secundário e corolário lógico da norma tributária principal. Trata-se de rotina procedimental e intraorgânica

---

<sup>2</sup> **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**

**Art. 60.** São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

II – disponham sobre:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

(...)

**Art. 82.** Compete ao Governador, privativamente:

(...)

VII – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

atrelada ao próprio plexo de competências naturais de um órgão responsável pela tutela do patrimônio histórico local.

## **6. Da inconstitucionalidade formal: usurpação da competência da União para a edição de normas gerais de direito tributário.**

Afastadas as teses periféricas, impende adentrar o cerne da lide para assentar o real vício que macula o diploma normativo impugnado.

Com efeito, a Constituição Federal, em seu artigo 24, inciso I, e § 1º, estabelece a competência concorrente para legislar sobre direito tributário, reservando à União, contudo, a prerrogativa privativa de estabelecer as normas gerais aplicáveis à matéria para todos os entes federados<sup>3</sup>.

Nessa perspectiva, com a devida vênia, não assiste razão à Câmara Municipal quando sustenta que o Código Tributário Nacional (doravante, CTN) consubstanciaria norma meramente “supletiva”, passível de ser afastada pela legislação ordinária local sob o pretexto de exercício da autonomia municipal.

---

<sup>3</sup> **Constituição Federal**

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; (Vide Lei nº 13.874, de 2019)*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

O CTN, recepcionado com *status* de Lei Complementar<sup>4</sup>, é o diploma incumbido de veicular as normas gerais em matéria de legislação tributária, por expressa determinação do artigo 146, da Constituição Federal. Suas disposições possuem caráter cogente e vinculam rigidamente todos os entes federativos, não podendo a legislação ordinária inovar para restringir, elastecer ou dispensar os institutos básicos da tributação nele delineados.

Embora os Municípios detenham inegável competência para legislar sobre seus próprios impostos, a exemplo do IPTU (artigo 30, inciso III, da Carta Magna<sup>5</sup>), o espaço de

---

<sup>4</sup> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISSQN. BASE DE CÁLCULO. LEI COMPLEMENTAR NACIONAL. SOCIEDADE DE PROFISSIONAIS. ADVOGADOS. COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA DE MUNICÍPIO. REGIME DE TRIBUTAÇÃO FIXA. NATUREZA DO SERVIÇO. REMUNERAÇÃO DO LABOR. DECRETO-LEI 405-1968. RECEPÇÃO. LEI COMPLEMENTAR 7/1973 DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. CONFLITO LEGISLATIVO. ISONOMIA TRIBUTÁRIA. 1. A jurisprudência do STF se firmou no sentido da recepção do Decreto-Lei 406/1968 pela ordem constitucional vigente com status de lei complementar nacional, assim como pela compatibilidade material da prevalência do cálculo do imposto por meio de alíquotas fixas, com base na natureza do serviço, não compreendendo a importância paga a título de remuneração do próprio labor. Precedente: RE 220.323, de relatoria do Ministro Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 18.05.2001. 2. É inconstitucional lei municipal que disponha de modo divergente ao DL 46/1968 sobre base de cálculo do ISSQN, por ofensa direta ao art. 146, III, “a”, da Constituição da República. 3. Reduziu-se o âmbito de incidência e contrariou-se o comando da norma prevista no art. 9º, §§1º e 3º, do Decreto-Lei 406/1968, por meio do código tributário porto-alegrense. Logo, há inconstitucionalidade formal em razão da inadequação de instrumento legislativo editado por ente federativo incompetente, nos termos do art. 146, III, “a”, do Texto Constitucional. 4. Fixação de Tese jurídica ao Tema 918 da sistemática da repercussão geral: “É inconstitucional lei municipal que estabelece impeditivos à submissão de sociedades profissionais de advogados ao regime de tributação fixa em bases anuais na forma estabelecida por lei nacional.” 5. Recurso extraordinário a que dá provimento, com a declaração incidental de inconstitucionalidade dos arts. 20, §4º, II, da Lei Complementar 7/73, e 49, IV, §§3º e 4º, do Decreto 15.416/2006, ambos editados pelo Município de Porto Alegre. (RE 940769, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24-04-2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-198 DIVULG 11-09-2019 PUBLIC 12-09-2019)

<sup>5</sup> Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

---

SUBJUR Nº 1248/2026



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

conformação legislativa fundado no “interesse local” (artigo 30, inciso I<sup>6</sup>) não consubstancia um salvo-conduto para subverter as diretrizes gerais editadas pela União. A competência suplementar destina-se estritamente a pormenorizar e adequar a norma federal às peculiaridades da comuna, sendo-lhe terminantemente defeso contrariá-la.

A intangibilidade dos balizamentos nacionais em face da legislação municipal é premissa basilar do nosso sistema, já tendo o Supremo Tribunal Federal assentado, em recentíssimo julgado sob a sistemática da repercussão geral, que a invocação do interesse local não autoriza o ente municipal a extrapolar as balizas gerais tributárias e financeiras fixadas pela União. É o que ilustra o julgamento do Tema nº 1.217:

*RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.217: IMPOSSIBILIDADE DE OS MUNICÍPIOS FIXAREM ÍNDICES DE CORREÇÃO MONETÁRIA E TAXAS DE JUROS DE MORA PARA SEUS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS EM PERCENTUAL SUPERIOR AO ESTABELECIDO PELA UNIÃO PARA IDÊNTIFICOS FINS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. 1. Como fundamentado no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo n. 1.216.078 (Tema 1.062), a competência para legislar sobre direito tributário e financeiro circunscreve-se à União, aos Estados e ao Distrito*

---

(...)

*III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;*

**<sup>6</sup> Constituição Federal**

**Art. 30.** (...)

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*Federal de modo concorrente, na forma do inc. I do art. 24 da Constituição da República. 2. Diferente do que dispõe em favor de Estados e do Distrito Federal, a Constituição da República não contempla os Municípios com competência legislativa para a matéria, sendo inviável, sob o argumento de interpretação constitucional sistemática, categorizar essa função como de interesse do Município, à luz do inc. I do art. 30 da Constituição. [...] 4. Não há fundamento para a adoção, pelo Município de São Paulo, de índice de correção diverso e superior ao da taxa Selic praticada pela União [...]. 6. Recurso extraordinário desprovido, para fixar-se a seguinte tese com repercussão geral: “O Município não pode adotar índices de correção monetária e taxas de juros de mora incidentes sobre seus créditos fiscais em percentuais que superem a taxa Selic, praticada pela União para os mesmos fins”. (STF - RE 1346152, Relator(a): CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 25-02-2026, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 04-03-2026 PUBLIC 05-03-2026)*

Como corolário, se a Suprema Corte veda ao Município afastar um índice geral federal (Selic) para cobrar seus próprios tributos, com idêntica ou maior razão é-lhe vedado afastar as normas gerais de direito tributário estatuídas no Código Tributário Nacional para disciplinar a concessão de suas isenções. O pacto federativo impõe-se de forma cogente e de observância obrigatória aos Municípios gaúchos, por força do princípio da simetria expressamente positivado no artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**

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



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**6.1.** Assentada a inafastabilidade das normas gerais editadas pela União, impende realizar a subsunção do caso concreto ao comando do artigo 179 do Código Tributário Nacional.

O referido dispositivo federal estabelece, de forma imperativa e cogente, que *a isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão.*

A isenção do IPTU para imóveis integrantes do patrimônio cultural, nos moldes em que concebida originariamente pelo artigo 28, inciso III, da Lei Municipal nº 6.178/2014, ostenta nítida **natureza extrafiscal e condicionada ao atendimento de determinados requisitos**. A sua fruição não decorre automaticamente do mero enquadramento formal do bem na lista de inventário, exigindo, ao revés, o cumprimento cumulativo de requisitos materiais essenciais, notadamente a comprovação de que o imóvel se encontra *devidamente conservado ou restaurado*, bem como a prova de inexistência de débitos para com o Fisco local, por força do artigo 34 do mesmo diploma.

Tratando-se, indubitavelmente, de isenção de caráter específico, individualizável e oneroso (vinculada a uma contraprestação de preservação por parte do contribuinte), a sua



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

concessão atrai a incidência incontornável do rito estatuído no artigo 179 do CTN.

Logo, ao editar a Lei nº 7.500/2025 para instituir a isenção de forma automática - expressamente dispensando o requerimento administrativo e, por consequência lógica, abolindo a necessidade de prévia prova do preenchimento das condições pelo interessado -, o Município de Pelotas incorreu em inconstitucionalidade formal, por usurpar a competência privativa da União para ditar normas gerais de direito tributário, incorrendo em direta violação ao artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, combinado com o artigo 24, inciso I e § 1º, da Constituição Federal.

### **7. Da inconstitucionalidade material: desvirtuamento do regime de isenção e ofensa ao princípio da isonomia.**

A par da inconstitucionalidade formal supramencionada, o ato normativo padece de vício material insanável, na medida em que subverte a própria teleologia do benefício tributário.

A isenção de IPTU concedida a imóveis integrantes do patrimônio histórico e cultural encerra nítida finalidade extrafiscal. Não se trata de uma benesse de cunho assistencialista, mas de um instrumento sinalagmático de política urbana: o ente público, em prol da preservação arquitetônica e da memória do ambiente urbano local, renuncia à arrecadação como contrapartida



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

aos elevados custos que notoriamente envolvem a conservação de bens imóveis antigos – custos estes que são suportados pelos proprietários particulares. Exige-se, pois, conduta ativa do proprietário em troca da isenção.

Nessa senda, a alteração legislativa promovida pela Lei nº 7.500/2025, ao instituir a concessão automática da benesse, desnatura materialmente a essência condicionada do instituto. A propalada “fiscalização proativa” a cargo da Secretaria Municipal de Cultura (invocada como justificativa pela Câmara Municipal nas informações prestadas), parece desarrazoada no plano operacional. Destaque-se que, considerando a existência de mais de 2.002 (dois mil e dois) imóveis catalogados no Inventário do Patrimônio Cultural de Pelotas (Evento1, OUT15)<sup>8</sup>, a dispensa do requerimento administrativo e a inversão do ônus de demonstrar-se a conservação bem, transferindo-o para o ente público municipal, resulta, na prática, em óbice significativo ao processo fiscalizatório.

Ao inverter o ônus procedimental, a norma engendra uma presunção legal absoluta de cumprimento dos requisitos (conservação do bem e inexistência de débitos), outorgando o benefício antes de qualquer verificação fática. Tal sistemática ofende frontalmente o princípio da isonomia tributária (artigo 150, inciso II,

---

<sup>8</sup> *Relação de Imóveis por ZPPC*

(...)

*Total de imóveis: 2002 imóvel (sic)*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

da Constituição Federal<sup>9</sup>, aplicável por simetria por via do já citado artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual).

Por fim, apenas para não passar em branco, surpreende a alegação de que *o objetivo central do legislador municipal foi desburocratizar o procedimento e corrigir uma injustiça sistêmica que onerava desproporcionalmente os proprietários de imóveis de valor histórico, muitos dos quais são idosos*. Destaque-se que embora o artigo 28, inciso I, da Lei nº 6178/2014<sup>10</sup>, preveja hipótese de isenção para os imóveis de propriedade de ex-combatentes das Forças Armadas que atuaram na 2ª Guerra Mundial, a automaticidade não abrangeu o inciso relacionado a tal grupo.

## 8. Síntese da fundamentação jurídica.

---

### <sup>9</sup> Constituição Federal

**Art. 150.** *Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

(...)

*II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;*

<sup>10</sup> Art.28. *Desde que cumpridas às exigências da legislação, ficam isentos do imposto os imóveis:*

*I - De propriedade de ex-combatentes das Forças Armadas, que atuaram na Segunda Guerra Mundial ou de suas viúvas.*

(...)

*III - Tombados, inventariados ou incluídos em declaração como integrantes do patrimônio cultural, constantes de lista oficial, se devidamente conservados ou restaurados, conforme normas estabelecidas pelo órgão responsável por tal reconhecimento.*

*a) Neste caso não se fará necessária solicitação e/ou requerimento para isenção previsto no artigo 30 desta lei, cabendo à Secretaria Municipal da Cultura ou sucedânea a atualização*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

Em suma, a análise detida do diploma normativo impugnado conduz às seguintes conclusões, que norteiam o desfecho deste parecer:

**a) Afastamento das teses formais e materiais periféricas:** Por não vislumbrar a ocorrência de vício de iniciativa (art. 60, II, “d”, da CE) nem a criação de nova despesa ou isenção inédita (art. 113 do ADCT), rechaçam-se os argumentos do proponente nesses pontos específicos, em prestígio à autonomia legislativa municipal e à técnica de interpretação das finanças públicas.

**b) Acolhimento da inconstitucionalidade formal (Tese I):** Conclui-se pela usurpação da competência privativa da União (art. 24, I, § 1º, da CF/88) para a edição de normas gerais de direito tributário, uma vez que a Lei Municipal nº 7.500/2025 pretendeu, por via ordinária, contornar a obrigatoriedade do rito de concessão de isenções condicionadas previsto no artigo 179 do Código Tributário Nacional.

**c) Acolhimento da inconstitucionalidade material (Tese II):** Assenta-se o desvirtuamento do regime de isenção extrafiscal ao instituir presunção absoluta de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

regularidade e conservação para mais de 2.000 (dois mil) imóveis, instaurando um apagão fiscalizatório que ofende o princípio da isonomia (art. 150, II, da CF/88), por equiparar, para fins de desoneração, o contribuinte diligente ao negligente ou inadimplente.

**9. Pelo exposto, manifesta-se a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS no sentido de que seja o pedido julgado procedente, nos termos anteriormente alinhavados.**

Porto Alegre, 15 de junho de 2026.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**  
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos<sup>11</sup>.

PC

---

*acrescida pela Lei nº 7500/2025) Evento1, OUT4*

<sup>11</sup> Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ