



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Processo: 1.0000.21.242265-3/000
Relator: Des.(a) Corrêa Junior
Relator do Acórdão: Des.(a) Corrêa Junior
Data do Julgamento: 10/05/0022
Data da Publicação: 11/05/2022

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - ATO NORMATIVO MUNICIPAL ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - CABIMENTO - INSTITUIÇÃO DE TAXAS EM DESCOMPASSO COM A ORDEM TRIBUTÁRIA VIGENTE - INOBSERVÂNCIA DO PRIMADO DA LEGALIDADE ESTRITA - NATUREZA DE PRECEITO FUNDAMENTAL - "FUMUS BONI IURIS" E "PERICULUM IN MORA" - PRESENÇA - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

. Na medida em que o ato normativo municipal impugnado é anterior à ordem constitucional vigente no âmbito do Estado de Minas Gerais, mostram-se preenchidos os pressupostos de admissibilidade necessários ao processamento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, mormente em se considerando a inexistência de outro meio de proteção capaz de oferecer provimento judicial com eficácia ampla, irrestrita e imediata no caso concreto.

. A criação das Taxas de Serviços de Pavimentação, de Limpeza Pública e de Conservação de Calçamento pelo Município de Guaraniésia importa em direta ofensa à garantia de ordem tributária de não instituição de tributo em descompasso com a legalidade estrita, por não contarem as referidas taxas com o fato gerador vinculado à utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, nos termos dos preceitos fundamentais expressamente insculpidos nos artigos 144, II, e 171, §1º, da Constituição Estadual. Configuração do "fumus boni iuris".

. Considerando que, nos termos do Tema Repetitivo n. 142, o prazo de prescrição quinquenal para pleitear a repetição tributária, nos tributos sujeitos ao lançamento de ofício, é contado da data em que se considera extinto o crédito tributário, qual seja, a data do efetivo pagamento do tributo, independentemente do momento em que declarada a inconstitucionalidade da lei instituidora do tributo, mostra-se configurado o "periculum in mora".

. Não se deve permitir que o erário se abasteça de tributo inconstitucional, ainda que cobrado há muito, em prejuízo do cidadão contribuinte.

. Conhecer da arguição de descumprimento de preceito fundamental e deferir a medida cautelar.

AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.21.242265-3/000 - COMARCA DE GUARANÉSIA - REQUERENTE(S): DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANÉSIA, PREFEITO MUNICIPAL DE GUARANÉSIA

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em CONHECER DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL E DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR.

DES. CORRÊA JUNIOR
RELATOR

DES. CORRÊA JUNIOR (RELATOR)

VOTO

Cuida-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pelo ilustre DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS em face do PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL E DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARANÉSIA, em relação aos artigos 63 a 85, da Lei nº 631/77, que instituíram, no âmbito do Município de Guaraniésia, as Taxas de Serviços de Pavimentação, de Limpeza Pública e de Conservação de Calçamento, sob a alegação de que configurada a lesão aos preceitos fundamentais da Constituição do Estado de Minas Gerais insculpidos em seus artigos 4º, §2º, 144, II e §2º, 165, §1º, e 171, §1º.

Pugna, por ora, pela concessão de medida cautelar, sob a argumentação de que "presentes os requisitos a autorizar a suspensão dos efeitos das exações em questionamento, quais sejam: i) relevância

dos fundamentos da demanda (amparada na afronta direta à preceitos constitucionais); ii) perigo na demora da prestação jurisdicional (a urgência do caso dispensa maiores tergiversações a esse mister, notadamente porque a cobrança dos tributos em testilha gera considerável prejuízos aos contribuintes de Guaranésia, os quais, certamente, percorrerão árduo caminho na tentativa de reaver os valores pagos indevidamente, via ação de repetição de indébito, impõe-se a suspensão dos efeitos produzidos pelos dispositivos indicados nessa peça, contido no Código Tributário de Guaranésia, como medida de salvaguarda dos direitos dos contribuintes daquela localidade".

A fundamentar o pleito de suspensão - e a posterior declaração de não recepção - dos artigos 63 a 85, do Código Tributário do Município de Guaranésia, sustenta o Requerente, em resumo: que os artigos 4º, §2º, 144, II e §2º, 165, §1º, e 171, §1º, todos da Constituição do Estado, consubstanciam um conjunto de normas que regulam a relação entre o contribuinte e o ente tributante, ostentando indiscutivelmente a qualidade de preceitos fundamentais; que é inequívoca a inexistência de outro meio capaz de sanar a lesão indicada, consoante a exigência contida no art. 4º, §1º, da Lei n. 9.882/99; que é incabível a Ação Direta de Inconstitucionalidade em face de lei municipal pré-constitucional; que as taxas instituídas pelo Município de Guaranésia são incompatíveis com os comandos insertos nos artigos 4º, §2º, 144, II e §2º, 165, §1º, e 171, §1º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, por não se revestirem das características de especificidade e divisibilidade.

Conquanto devidamente notificado, deixou o Presidente da Câmara Municipal de Guaranésia de prestar as informações pertinentes.

Outrossim, em evento de ordem n. 10, assim informou o Prefeito Municipal de Guaranésia: que, tendo em vista a habitualidade na cobrança dos tributos em apreço, os valores arrecadados já integram há muito a receita municipal e são contabilizados anualmente para a elaboração do orçamento público seguinte; que eventual suspensão dos artigos impugnados acarretará o "periculum in mora" inverso, em se considerando o atual cenário de escassez de recursos decorrente da pandemia da Covid-19; que eventual suspensão imediata da arrecadação trará enormes impactos no orçamento anual, fazendo até com que o Município se veja privado de cumprir diversas responsabilidades constitucionais; que há de ser inferida a medida cautelar pretendida.

Instada a se manifestar, opinou a ilustrada Procuradoria Geral de Justiça pelo deferimento da medida cautelar.

É o relatório, no essencial.

De pronto, cumpre salientar que o cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental decorrente da Constituição do Estado de Minas Gerais restou assegurado pela Emenda à Constituição nº 110, de 4/11/2021, que, ao alterar os dispositivos contidos nos artigos 106 e 118, assim previu, "in verbis":

Art. 106 - Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição:

I - processar e julgar originariamente, ressalvada a competência das justiças especializadas:

l) arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente desta Constituição;

Art. 118 - São partes legítimas para propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Governador do Estado;

II - a Mesa da Assembleia;

III - o Procurador-Geral de Justiça;

IV - o Prefeito ou a Mesa da Câmara Municipal;

V - o Conselho da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Estado de Minas Gerais;

VI - partido político com representação na Assembleia Legislativa do Estado;

VII - entidade sindical ou de classe com base territorial no Estado;

VIII - a Defensoria Pública.

§ 1º - Aplica-se o disposto neste artigo à ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal em face da Constituição da República.

§ 2º - O Procurador-Geral de Justiça será ouvido, previamente, nas ações diretas de inconstitucionalidade.

§ 3º - Declarada a inconstitucionalidade, a decisão será comunicada à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal.

§ 4º - Reconhecida a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma desta Constituição, a decisão será comunicada ao Poder competente para adoção das providências necessárias à prática do ato ou início do processo legislativo, e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias, sob pena de responsabilidade.

§ 5º - Quando o Tribunal de Justiça apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo estadual, citará, previamente, o Advogado-Geral do Estado e o Procurador-Geral da Assembleia Legislativa, que defenderão o ato ou texto impugnado, ou, no caso de norma legal ou ato normativo municipal, o Prefeito e o Presidente da Câmara Municipal, para a mesma finalidade.

§ 6º - Somente pelo voto da maioria de seus membros ou de seu órgão especial poderá o Tribunal de Justiça declarar inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, incidentalmente ou como objeto de ação direta, ou declarar a constitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal que seja objeto de ação declaratória de constitucionalidade.

§ 7º - As decisões definitivas de mérito proferidas pelo Tribunal de Justiça nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta nas esferas estadual e municipal.

§ 8º - Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

§ 9º - Na hipótese de processamento simultâneo de ação direta de inconstitucionalidade e de ação declaratória de constitucionalidade que tenham identidade de objeto, o Tribunal de Justiça adotará as medidas necessárias à efetivação do princípio da economia processual, ouvindo-se todos os envolvidos nesses processos a fim de assegurar o princípio do contraditório e da ampla defesa.

§ 10 - O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, à arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente desta Constituição.

Feito este indispensável adendo, anteriormente à análise da presença dos requisitos necessários ao deferimento da medida cautelar, passo à verificação dos pressupostos de admissibilidade da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, à luz do disciplinamento contido nos artigos 1º e 4º, da Lei Federal nº 9.882/1999, "in verbis":

Art. 1o A arguição prevista no § 1o do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;

Art. 2o Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I - os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade;

Art. 4o A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1o Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.

Nos termos do "caput", do art. 1º, do referido Diploma Legal, constitui o objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental "evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público".

No que toca ao conceito de "preceito fundamental", sem me descurar da inexistência de definição conceitual definitiva a respeito do aludido instituto, esforça-se a doutrina em sua conceituação.

Segundo Ingo Sarlet, Luiz Marinoni e Daniel Mitidiero, essa categoria mostra-se reservada a determinadas partes de maior relevância do texto constitucional, "que consagram os princípios fundamentais (artigos 1º a 4º) e direitos fundamentais (artigo 55 e seguintes), bem como as que abrigam cláusulas pétreas (artigo 60, § 4º) e contemplam os princípios constitucionais sensíveis (artigo 34, VIII)" (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020, p. 1400).

Inobstante a ilustrada elucubração doutrinária, posicionou-se a Excelsa Corte, por ocasião do julgamento da ADPF n. 1 QO, que "compete ao Supremo Tribunal Federal o juízo acerca do que se há de compreender, no sistema constitucional brasileiro, como preceito fundamental", senão vejamos:

EMENTA: Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Lei nº 9882, de 3.12.1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da referida medida constitucional.

2. Compete ao Supremo Tribunal Federal o juízo acerca do que se há de compreender, no sistema constitucional brasileiro, como preceito fundamental.

3. Cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Necessidade de o requerente apontar a lesão ou ameaça de ofensa a preceito fundamental, e este, efetivamente, ser reconhecido como tal, pelo Supremo Tribunal Federal.

4. Arguição de descumprimento de preceito fundamental como instrumento de defesa da Constituição, em controle concentrado.

5. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: distinção da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade.

6. O objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental há de ser "ato do Poder Público" federal, estadual, distrital ou municipal, normativo ou não, sendo, também, cabível a medida judicial "quando for relevante o fundamento da controvérsia sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou

municipal, incluídos os anteriores à Constituição".

7. Na espécie, a inicial aponta como descumprido, por ato do Poder Executivo municipal do Rio de Janeiro, o preceito fundamental da "separação de poderes", previsto no art. 2º da Lei Magna da República de 1988. O ato do indicado Poder Executivo municipal é veto apostado a dispositivo constante de projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal da Cidade do Rio de Janeiro, relativo ao IPTU.

8. No processo legislativo, o ato de vetar, por motivo de inconstitucionalidade ou de contrariedade ao interesse público, e a deliberação legislativa de manter ou recusar o veto, qualquer seja o motivo desse juízo, compõem procedimentos que se não de reservar à esfera de independência dos Poderes Políticos em apreço.

9. Não é, assim, enquadrável, em princípio, o veto, devidamente fundamentado, pendente de deliberação política do Poder Legislativo - que pode, sempre, mantê-lo ou recusá-lo, - no conceito de "ato do Poder Público", para os fins do art. 1º, da Lei nº 9882/1999. Impossibilidade de intervenção antecipada do Judiciário, - eis que o projeto de lei, na parte vetada, não é lei, nem ato normativo, - poder que a ordem jurídica, na espécie, não confere ao Supremo Tribunal Federal, em via de controle concentrado.

10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental não conhecida, porque não admissível, no caso concreto, em face da natureza do ato do Poder Público impugnado

(ADPF 1 QO, Relator(a): NÉRI DA SILVEIRA, Tribunal Pleno, julgado em 03/02/2000, DJ 07-11-2003 PP-00081 EMENT VOL-02131-01 PP-00001)

E, no caso assinalado, malgrado não haja consenso acerca do tema, inclina-se tanto a doutrina quanto a jurisprudência por enquadrar as garantias da ordem tributária entre os preceitos constitucionais.

Há se se observar, ademais, que é ainda cabível a arguição de descumprimento de preceito fundamental "quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição".

"In casu", o ato normativo municipal impugnado é anterior à ordem constitucional vigente no âmbito do Estado de Minas Gerais. É insuscetível, portanto, de controle concentrado de constitucionalidade, o que atrai a conclusão de que preenchido o princípio da subsidiariedade insculpido no art. 4º, §1º, suprarreferido.

Acerca do princípio da subsidiariedade, colha-se a valiosa explanação lançada pelo eminente Ministro Ricardo Lewandowski, por ocasião do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 99:

"(...) a ação de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) constitui via estreita, ação especial, somente admissível se atendidos determinados pressupostos estabelecidos na lei de regência. Dentre esses pressupostos destaca-se o princípio da subsidiariedade, segundo o qual não deve ser permitida a utilização da ADPF quando houver outro meio eficaz de sanar a lesividade (art. 5º, § 1º, Lei 9.882/99). Conforme entendimento desta Corte sobre o tema, embora, em princípio, deva-se ter em mente, para efeito de aferição da subsidiariedade, os demais processos objetivos previstos no ordenamento jurídico, a exigência refere-se, precisamente, à inexistência de outro meio capaz de oferecer provimento judicial com eficácia ampla, irrestrita e imediata no caso concreto. É o que se depreende da leitura de trecho do voto do Relator na ADPF 33-MC, Ministro Gilmar Mendes: 'Assim, tendo em vista o caráter acentadamente objetivo da arguição de descumprimento, o juízo de subsidiariedade há de ter em vista, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Nesse caso, cabível a ação direta de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, não será admissível a arguição de descumprimento. Em sentido contrário, não sendo admitida a utilização de ações diretas de constitucionalidade ou inconstitucionalidade - isto é, não se verificando a existência de meio apto para resolver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata -, há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental. (...) É que as ações originárias e o próprio recurso extraordinário não parecem, as mais das vezes, capazes de resolver a controvérsia constitucional de forma geral, definitiva e imediata.' (sem grifos no original)."

Nesses termos, embora não me descure de que é descabido "potencializar preceito fundamental a ponto de ter-se o exame de arguição de descumprimento voltada a alcançar o que seria possível caso lei municipal desafiasse o controle concentrado mediante a formalização de ação direta de inconstitucionalidade" (ADPF 349 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020), no caso assinalado, estão preenchidos os pressupostos de admissibilidade necessários ao processamento da presente arguição, mormente em se considerando a inexistência de outro meio de proteção capaz de oferecer provimento judicial com eficácia ampla, irrestrita e imediata no caso concreto.

CONHEÇO, assim, da presente ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.

Ultrapassado o juízo de admissibilidade, passo à análise da configuração dos requisitos necessários à concessão da medida cautelar objeto da presente apreciação, quais sejam: o "fumus boni iuris" e o "periculum in mora".

Destinam-se os atos normativos pré-constitucionais ora impugnados - artigos 63 a 85, da Lei nº 631/77 - à instituição, no âmbito do Município de Guaranésia, das Taxas de Serviços de Pavimentação, de

Limpeza Pública e de Conservação de Calçamento:

A toda evidência, os aludidos atos normativos importam em direta ofensa à garantia de ordem tributária de não instituição de tributo em descompasso com a legalidade estrita, por não terem as referidas taxas como fato gerador, sabidamente, a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, nos termos dos preceitos fundamentais expressamente insculpidos nos artigos 144, II, e 171, §1º, da Constituição Estadual:

Art. 144 - Ao Estado compete instituir:

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

Art. 171 - Ao Município compete legislar:

§ 1º - O Município se sujeita às limitações ao poder de tributar de que trata o art. 150 da Constituição da República.

No sentido da ilegalidade da exação, cita-se o entendimento já sumulado, de forma vinculante, do colendo Supremo Tribunal Federal:

Súmula vinculante 19

Enunciado

A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal.

Súmula vinculante 41

Enunciado

O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa.

Mostra-se configurado, assim, o "fumus boni iuris".

No que tange ao "periculum in mora", considerando que, nos termos do Tema Repetitivo n. 142, o prazo de prescrição quinquenal para pleitear a repetição tributária, nos tributos sujeitos ao lançamento de ofício, é contado da data em que se considera extinto o crédito tributário, qual seja, a data do efetivo pagamento do tributo, independentemente do momento em que declarada a inconstitucionalidade da lei instituidora do tributo, tenho como configurado o aludido requisito.

Ademais, não se deve permitir que o erário se abasteça de tributo inconstitucional, ainda que cobrado há muito, em prejuízo do cidadão contribuinte.

Limitado ao exposto, CONHEÇO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL E DEFIRO A MEDIDA CAUTELAR REQUERIDA, PARA SUSPENDER, A PARTIR DO PRESENTE JULGAMENTO, OS EFEITOS DOS ARTIGOS 63 A 85, DA LEI Nº 631/77, DO MUNICÍPIO DE GUARANÉSIA.

É como voto.

DES. MAURÍCIO SOARES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. AMAURI PINTO FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. KILDARE CARVALHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. MÁRCIA MILANEZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WANDER MAROTTA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. GERALDO AUGUSTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CAETANO LEVI LOPES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. BELIZÁRIO DE LACERDA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MOREIRA DINIZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ARMANDO FREIRE - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. VALDEZ LEITE MACHADO - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. SALDANHA DA FONSECA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JOSÉ FLÁVIO DE ALMEIDA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. TIAGO PINTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JÚLIO CEZAR GUTTIERREZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. AGOSTINHO GOMES DE AZEVEDO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. NEWTON TEIXEIRA CARVALHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MARCO AURELIO FERENZINI - De acordo com o(a) Relator(a).



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

SÚMULA: "MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA"