



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O **PARTIDO LIBERAL – PL**, por seu **DIRETÓRIO NACIONAL**, com sede na SHS, Quadra 06, Bloco “A”, Conjunto “A”, Sala 903, Centro Empresarial Brasil 21, Asa Sul, Brasília/DF, CEP: 70316-102 (**doc. 02**), inscrito no CNPJ sob o n.º 08.517.423/0001-95 (**doc. 03**), neste ato representado por seu Presidente Nacional e representante legal, o Sr. **José Tadeu Candelária**, brasileiro, casado, aposentado, inscrito no CPF n.º 268.528.458-34, portador do documento de identidade n.º 4.860.109-3 – SSP/SP, com endereço na SHS, Quadra 06, Bloco “A”, Conjunto “A”, Sala 903, Centro Empresarial Brasil 21, Asa Sul, Brasília/DF, CEP: 70316-102; com fundamento nos artigos 102, § 1º, e 103, inciso VIII, ambos da Constituição da República, e artigo 1º, *caput*, e inciso I, da Lei n.º 9.882, de 1999, vem, por seus procuradores (**doc. 05**), respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, ajuizar

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
COM PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR**

Em face dos artigos 4º e 5º, da **Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016**, editada pela **Câmara de Vereadores de Contagem/MG**, que revogaram a isenção histórica do IPTU para imóveis residenciais com até 720m², bem como do **Decreto Municipal de Contagem/MG n.º 54, de 23/03/2017**, editado pelo Prefeito do referido município, que regulamentou a citada lei.

A referida Lei Complementar Municipal foi publicada em 29 de dezembro de 2016, com termo inicial de vigência na data da sua publicação. Assim, a cobrança do IPTU residencial, referente ao exercício de 2017, estaria acontecendo, após 27 (vinte e sete) anos de isenção, em relação a um alegado fato gerador ocorrido em 01 de janeiro de 2017, em afronta ao princípio constitucional da noventena (artigo 150, inciso III, alínea “c”, da Constituição da República de 1988), sobretudo se considerada a

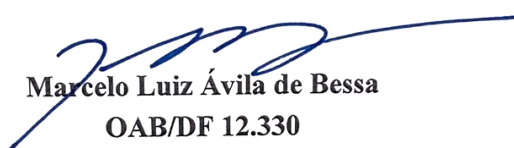


jurisprudência atual do STF, segundo a qual, a situação dos autos configura aumento indireto do tributo, devendo a eficácia dos dispositivos que veiculam mencionado aumento se submeter à regra de espera para privilegiar a boa-fé, a segurança jurídica e para que os pagadores de impostos tenham tempo hábil para se preparar para suportar a exação.

Também por meio da presente arguição, pede-se que o STF firme a tese, em caráter *erga omnes* e vinculante, para todos os entes federativos, de que deve ser respeitado o princípio da anterioridade geral e nonagesimal para a majoração direta ou indireta de tributo, incluindo, nesta última hipótese, a revogação de benefícios fiscais – entre eles as isenções de caráter geral –, fixando, assim, as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental contido nas alíneas “b” e “c”, do inciso III, do artigo 150, da CR/88, especificando, ainda, o alcance da limitação temporal da anterioridade nonagesimal (representada pela expressão “cobrar tributos”).

Pede deferimento.

Brasília-DF, 14 de outubro de 2020.



Marcelo Luiz Ávila de Bessa
OAB/DF 12.330

Yuri Rezende de Macedo
OAB/DF n.º 57.868

Leandro Amaral Costa
OAB/MG n.º 153.958

Página 2 de 57



EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) MINISTRO(A) RELATOR(A),

I – MOLDURA FÁTICA

O município de Contagem/MG, na região metropolitana de Belo Horizonte, é historicamente conhecido por seu parque industrial. Essa característica, vista como positiva por alguns gestores públicos, trouxe reflexos deletérios para seus moradores e para a própria cidade, pois, além de contar com uma elevada poluição ambiental e baixa qualidade do ar, sempre teve dificuldade de fixar, em seu território, a residência dos trabalhadores da indústria local, que preferiam morar nos municípios vizinhos, como Belo Horizonte.

Na tentativa de resolver o impasse e ainda tendo em conta que a arrecadação das indústrias da cidade era sobremaneira elevada, os mandatários da época editaram a Lei Municipal n.º 1.973, de 13/07/1989 (**doc. 06**), criando a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, a partir do exercício de 1989, exclusivamente para os imóveis construídos e destinados à residência familiar (IPTU residencial).

A fórmula foi um grande sucesso e o município de Contagem tornou-se o segundo mais importante da região metropolitana de BH, tanto em quantitativo populacional, quanto em crescimento da arrecadação pelo aumento da atividade econômica comercial – que hoje supera a industrial.

No ano 2000, entretanto, houve uma tentativa, do então prefeito, de por fim à isenção do IPTU residencial, mas, depois de generalizada manifestação de insatisfação popular, a cobrança, que perdurou por um único exercício financeiro, foi novamente derrubada pela edição da Lei Municipal n.º 3.496, de 26/12/2001 (**doc. 07**), que dispôs o



seguinte:

Art. 1º **Ficam isentos** do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e das Taxas que com ele são cobradas:

I - o imóvel predial, de proprietário, titular do domínio útil ou possuidor a qualquer título, utilizado exclusivamente como residência;

(...)

Sequencialmente, foi editada a Lei Complementar Municipal n.º 118/2011 (**doc. 08**), que, por meio de seu art. 5º¹, revogou a norma de isenção incidente sobre a área de terreno excedente a 720 m² dos imóveis com utilização residencial, diminuindo, assim, o alcance da isenção.

Dessa forma, a área construída da residência (área predial) continuou integralmente isenta, enquanto a área territorial do imóvel passou a ter a faixa de isenção limitada aos primeiros 720m². Os imóveis residenciais cujos lotes tinham até 720m² permaneceram integralmente isentos.

Cumprir registrar que **os imóveis urbanos com utilização comercial e/ou industrial e os lotes de terreno vago sempre foram tributados pelo IPTU no município de Contagem, de modo que a isenção do IPTU residencial em nada comprometia a arrecadação do município**, sendo considerada, em verdade, motivo de orgulho dos contagenses.

A prova cabal da ausência de prejuízo para as finanças do município de Contagem, em face da isenção de uma parcela do IPTU, pode ser demonstrada pela

¹ Art. 5º O art. 58 da Lei nº 1.611, de 30 de dezembro de 1983, passa a vigorar com as seguintes alterações em seu § 1º e acrescido do seguinte § 5º:

“Art. 58 (...)

§1º O IPTU das áreas de terreno excedentes a 720m², respeitadas as frações ideais de cada unidade edificada, quando estas forem residenciais e utilizadas exclusivamente como tal, será lançado nos termos do art. 67, inciso III, desta Lei. (NR)

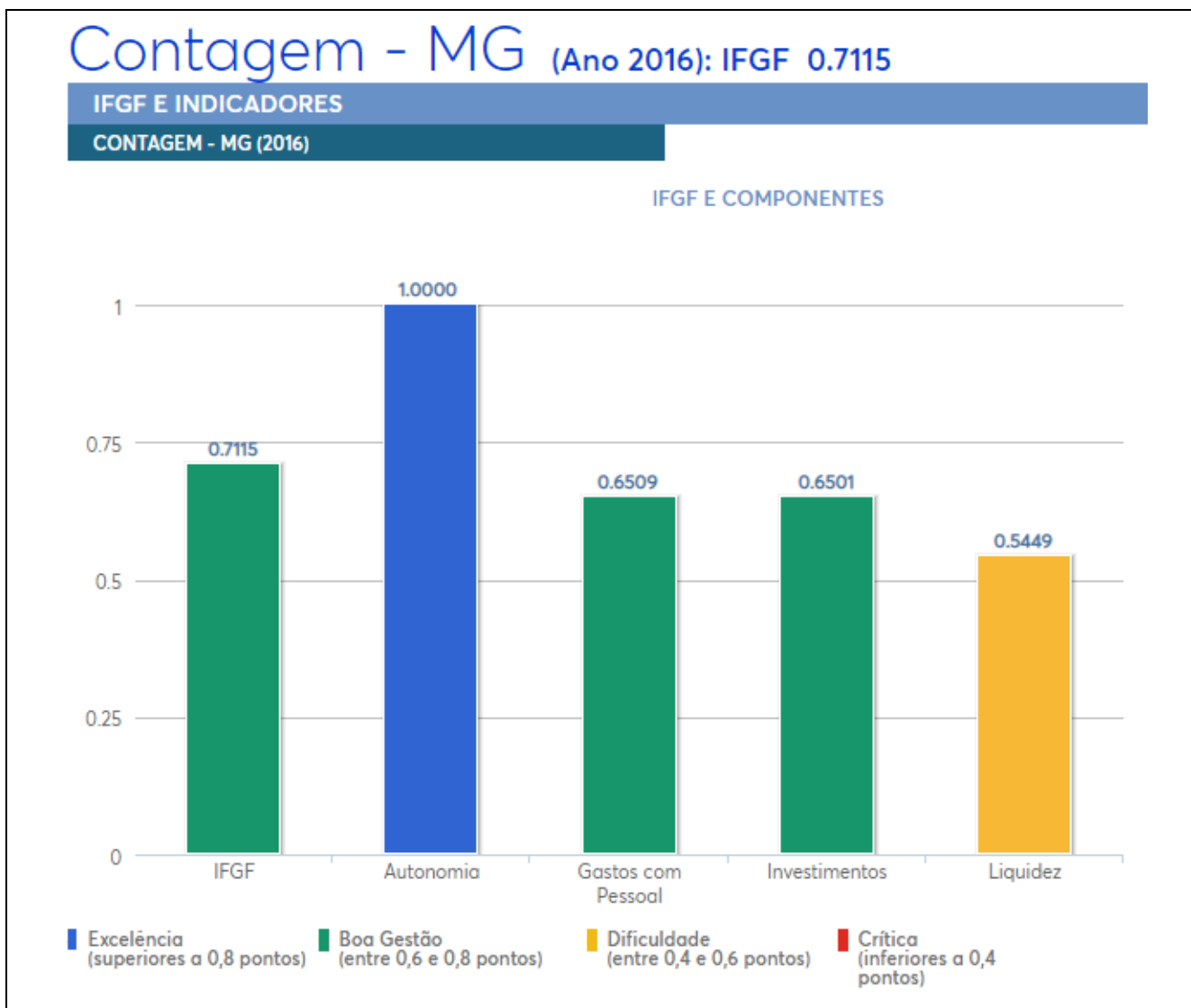
(...)

§5º O IPTU das áreas de terreno excedentes a 10 (dez) vezes a área construída, respeitadas as frações ideais de cada unidade edificada não residencial, será lançado nos termos do art. 67, inciso III, desta Lei. (NR)”



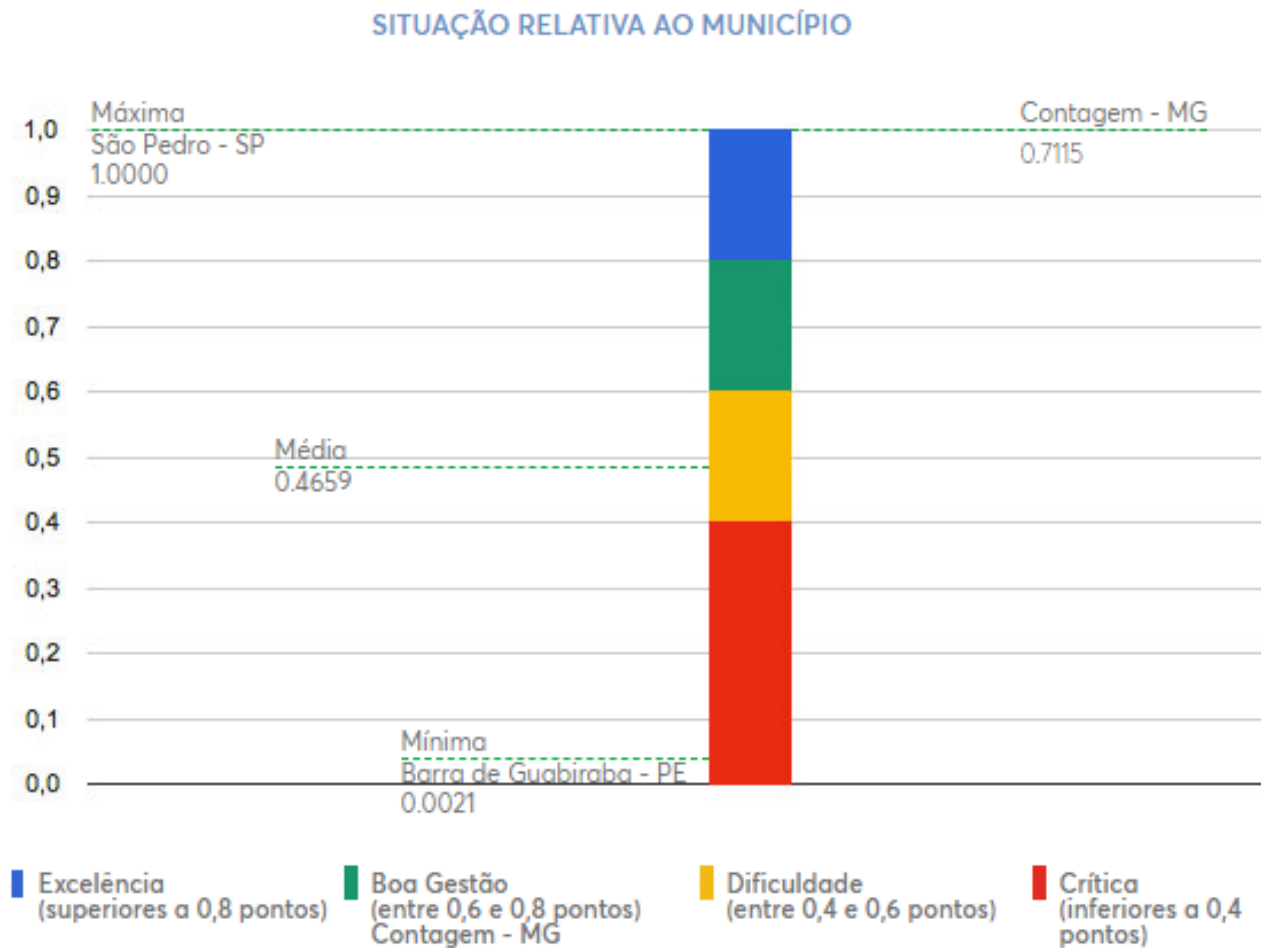
consulta ao Índice Firjan de Gestão Fiscal, respeitado indicador de saúde financeira e de boa gestão dos municípios brasileiros, elaborado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan).

Segundo o Índice Firjan de Gestão Fiscal, **em 2016**, o município de Contagem estava classificado como “Boa Gestão”, com pontuação máxima no quesito “Autonomia” (que trata do aspecto arrecadação própria, demonstrando que a sobrevivência do município de Contagem não depende de repasses de outros entes federados). Enquanto a média nacional, **em 2016**, estava em 0.4659, a pontuação do município de Contagem estava em 0.7115 (**doc. 09**).





Fonte: Índice Firjan de Gestão Fiscal (2016), consulta em 12/08/2020 (doc. 09).



Fonte: Índice Firjan de Gestão Fiscal (2016), consulta em 12/08/2020 (doc. 09).

Ocorre que, nas eleições **de 2016**, o tema da isenção do IPTU residencial retornou para o debate público como de praxe, tendo sido prometido, pela maioria dos candidatos, que eles administrariam a cidade com **eficiência, poupando os moradores de eventual aumento da carga tributária, por meio da manutenção da isenção histórica do IPTU residencial**.


Não foi diferente com o atual prefeito, Alexis José Ferreira de Freitas (Alex de Freitas), e seu vice, William Vieira Batista (William Barreiro), que chegaram ao máximo da desfaçatez de ir ao Cartório de Títulos e Documentos para registrar um “Termo de compromisso” (doc. 10) de manutenção da isenção do IPTU residencial, nos termos da lei



vigente à época da celebração do termo, por reconhecer que a isenção do IPTU residencial se tratava de “*conquista social histórica dos contagenses*” (**doc. 11**).

Ocorre ainda que, após vencerem as eleições de 2016, William Vieira Batista (William Barreiro), então vereador (pois, apesar de eleito para o cargo de vice-prefeito, ainda não estava empossado como vice), capitaneou, na Câmara Municipal de Contagem, uma articulação política contrária à promessa eleitoral arquivada em cartório.

A articulação tinha como objetivo incluir uma emenda aditiva (de liderança) no Projeto de Lei Complementar Municipal n.º 018/2016 (**doc. 12**), de autoria do poder executivo, apresentado à Câmara em **13/12/2016** (**doc. 14**), cujo objeto, inicialmente, era **vedar** aumento real superior a 10% (dez por cento) no valor do IPTU do exercício de 2017, em relação ao ano de 2016. A Emenda Aditiva n.º 001 (**doc. 13**), por seu turno, revogava a isenção de caráter geral do IPTU residencial no município de Contagem, tendo sido apresentada em **20/12/2016**, ou seja, no mesmo dia da aprovação do Projeto de Lei Complementar (**doc. 12**). Por fim, a Lei Complementar Municipal n.º 214/2016 (**doc. 15**), que resultou do referido PLC n.º 018/2016, foi publicada em **29/12/2016**, na edição n.º 4016, pág. 69, do Diário Oficial de Contagem (**doc. 16**):

	Diário Oficial de Contagem - Edição 4016	Contagem, 29 de dezembro de 2016	Página 69 de 69
de março de 1990, a seguinte Lei Complementar:			
LEI COMPLEMENTAR Nº 214, de 29 de dezembro de 2016. Dispõe sobre dispositivos da Lei nº 1.611, de 30 de dezembro de 1983 — Código Tributário do Município de Contagem.			
A CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM aprovou e promulgou a seguinte Lei Complementar:			

Como se vê, o PLC n.º 018/2016, alterado pela Emenda Aditiva n.º 001 – **apresentada no apagar das luzes** por um concerto das lideranças dos partidos representados na Câmara Municipal –, foi aprovado com uma **velocidade (doc. 14) incompatível com a participação popular** que deveria ensejar uma norma jurídica com repercussão dessa envergadura, atropelando o regular processo legislativo com o único



intuito de aproveitar o término do mandato eletivo para impor o fim do **benefício fiscal que perdurara por 27 (vinte e sete) anos (doc. 79)**.

Identificação Básica

Tipo: PLCE - PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO PODER EXECUTIVO **Número:** 18/2016

Data: 13/12/2016

Ementa: DISPÕE SOBRE DISPOSITIVOS DA LEI N.º 1.611, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1983 – CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL DE CONTAGEM.

Autor: CARLOS MAGNO DE MOURA SOARES

Matéria Anexada: PROP 76/2016 - **Data Anexação:** 20/12/2016

Texto Integral:



Documentos Acessórios



Nome: EMENDA ADITIVA **Tipo:** EMENDA **Data:** 20/12/2016

Autor: Vereadores

Ementa: Dispõe sobre dispositivos da Lei n. 1.611, de 30 de dezembro de 1983 - Código Tributário do Município de Contagem.

Tramitação Acompanhar matéria

Data: 20/12/2016

Origem: Plenário - **Destino:** Plenário

Turno: 2º e 3º Votação - **Situação:** Aguardando votação em 2º Turno e redação Final

Última Ação: PLC, APROVADO EM 2º TURNO E REDAÇÃO FINAL NA 43ª REUNIÃO ORDINÁRIA DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA DE 2016.

Data: 16/12/2016

Origem: Plenário - **Destino:** Plenário

Turno: 1º Votação - **Situação:** Matéria aprovada em 1º turno

Última Ação: PLC, APROVADO EM 1º TURNO NA 42ª REUNIÃO ORDINÁRIA DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA DE 2016.

Data: 13/12/2016

Origem: DIRETORIA LEGISLATIVO - **Destino:** Plenário

Turno: 1º Votação - **Situação:** Matéria apresentada em Plenário

Última Ação: PLC, lido e admitido na 41ª Reunião Ordinária da 4ª Sessão Legislativa de 2016.

No apagar das luzes, os moradores da cidade de Contagem/MG dormiram isentos do IPTU residencial em 28/12/2016 e acordaram atônitos com a promulgação da Lei Complementar Municipal n.º 214, de **29 de dezembro de 2016 (doc. 15)**, já que, a **Página 8 de 57**



partir de **1º janeiro de 2017**, estariam devedores do referido tributo, pois, o Código Tributário Municipal (**doc. 17**), na redação de então (**doc. 18**), estabelecia o “*dia 01 de janeiro de cada exercício financeiro*” como a data de ocorrência do “*fato gerador do tributo*”. Ademais, nos termos do art. 5º, da malsinada Lei Complementar Municipal, “*Esta Lei Complementar entra em vigor a partir de sua publicação*”, tendo sido revogado, pelo seu art. 4º, “*o inciso I do artigo 1º da Lei n.º 3.496, de 26 de dezembro de 2001*” que previa a isenção do IPTU residencial.

A **surpresa** e o sentimento de impotência diante da impossibilidade de o pagador de tributos poder se preparar para uma elevada cobrança como é o IPTU, **após 27 anos de isenção**, gerou profunda revolta e indignação que perdura até os dias de hoje na cidade de Contagem.

Em primeiro lugar, pelo sentimento de traição, já que os vereadores que não tinham sido reeleitos e que votaram pela revogação do benefício fiscal (enquanto ainda estavam vereadores no final do mandato) foram nomeados secretários pelo novo prefeito, ficando a impressão de que havia uma tentativa de jogar o mal feito no colo do mandatário anterior e de beneficiar o novo prefeito por meio do aumento da arrecadação ao arrepio da promessa eleitoral (**docs. 10 e 11**).

Em segundo lugar, pela **revogação de um benefício fiscal, de caráter geral, que perdurou por longo período**, isto é, por 27 anos, e que beneficiava **170 mil famílias das classes baixa e média** que residem em Contagem, como amplamente noticiado pelos órgãos de imprensa locais (**doc. 19**). Tudo feito sem diálogo com a população e **sem que houvesse tempo hábil para que as pessoas se preparassem para a cobrança**, uma vez que a Lei Complementar Municipal n.º 214/2016 (**doc. 15**) entrou em vigor na data da publicação (**doc. 16**), ou seja, **29/12/2016**, e a data da ocorrência do fato gerador do IPTU era o dia 1º janeiro de cada ano (**doc. 18**), ou seja, **a primeira cobrança seria em 1º de janeiro de 2017!**

Em terceiro lugar, a insatisfação ficou ainda maior, pois, o prefeito eleito, ao ser



concitado a cumprir sua promessa registrada em cartório e enviar para a Câmara Municipal projeto de lei que retornasse com a isenção do IPTU residencial, adotou um discurso político que colocava a responsabilidade pela cobrança do IPTU em uma suposta “determinação” (**doc. 20**) – que nunca existiu – do Ministério Público de Contas, que depois se transmudou em uma suposta “recomendação” (**doc. 21**) do Ministério Público Estadual, para que o município cobrasse o IPTU de **82 mil imóveis residenciais**.

No entanto, a situação foi esclarecida pelo ex-prefeito (**doc. 22**) e pelo próprio Ministério Público de Contas que encaminhou o Ofício n.º 09/2017/MBCM/MPC (**doc. 23**), informando que não houve determinação para que fosse cobrado IPTU residencial:

B- O Ministério Público de Contas determinou que o Município de Contagem voltasse a cobrar IPTU residencial? Em caso positivo, quando foi expedida essa determinação?

Não houve qualquer determinação expressa nesse sentido por parte do Ministério Público de Contas, apenas a emissão do alerta supramencionado (fls. 285/285-v), porquanto o Procedimento em tela ainda não se encontra concluído.

Mesmo os promotores de justiça e procuradores que tivessem uma opinião pessoal no sentido de que o benefício fiscal deveria ser revogado não concordaram com a **utilização política do órgão ministerial** pelo prefeito Alexis José Ferreira de Freitas (Alex de Freitas) para justificar a decisão dos mandatários de revogar a isenção do IPTU residencial. Assim, diante da comoção popular da questão, a Câmara Municipal de Contagem realizou a maior audiência pública (**docs. 24 e 25**) de sua história, que contou com cerca de 5 mil pessoas, na qual compareceu o ilustre promotor de justiça, Fabio Reis Nazareth, que esclareceu a ausência de qualquer intervenção do Ministério Público na revogação do benefício fiscal (**doc. 24**):



isentava o IPTU, mas que a ilegalidade seria sanável; bastando, para tanto, que fosse realizado um estudo de impacto financeiro orçamentário sobre a isenção, como dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal. Afirmou que solicitou foi que fosse feito estudo de impacto financeiro sobre a renúncia dessa receita. O Promotor disse, ainda, que era sua função naquela Audiência restabelecer a verdade sobre o fim da cobrança do IPTU em Contagem. O Promotor esclareceu que não houve determinação do Ministério Público para que fosse realizada a cobrança do IPTU residencial em Contagem, reduzindo substancialmente a faixa de isenção em vigor até o ano de 2016. Esta foi uma decisão política. Inclusive, um estudo de impacto financeiro e orçamentário sobre a não cobrança desse IPTU, para que a

legislação fosse adequada à Lei de Responsabilidade Fiscal. Esclareceu que quem decide se o IPTU é cobrado ou não é o Prefeito e/ou a Câmara Municipal. Saliu que o Ministério Público apenas aponta as irregularidades que precisam ser sanadas e exige o cumprimento da lei. Disse que, se a lei especifica uma isenção tributária, o cumprimento da lei determina que o Prefeito se abstenha de cobrar determinado tributo e, caso o Prefeito cobre o tributo em descumprimento à isenção especificada na lei, neste caso o Ministério Público deve ajuizar uma ação para impedir que o Município realize a cobrança. Em seguida, passou-se a palavra para o ex-prefeito Carlin Moura que fez um breve relato sobre a não cobrança do IPTU residencial em Contagem. Disse que o Município sobreviveu e sobrevive muito bem sem a receita advinda do IPTU residencial e que a isenção nunca atrapalhou a execução das políticas públicas na cidade de Contagem. Disse que não teve dificuldades de administrar a Prefeitura mantendo a isenção de IPTU. Afirmou que o Município tem tido um crescimento considerável de receita própria ao longo dos anos, mesmo mantendo a isenção do IPTU residencial. Ao ser questionado se ele estaria ou não

A insatisfação e a surpresa da população do município de Contagem foram aumentando cada vez mais, pois, ao invés de cumprir o disposto na Constituição da República e aguardar até o exercício de 2018 para iniciar a cobrança do IPTU residencial – após 27 anos de isenção –, respeitando, assim, a chamada anterioridade nonagesimal, o município tomou uma decisão de inspiração maquiavélica (*“quando for praticar o mal, é fazê-lo de uma vez só”*) de realizar a cobrança da exação no exercício de 2017, com a esperança de que a insatisfação da cidadania se dispersasse no primeiro ano de mandato, ainda que à custa de infligir à população grave inconstitucionalidade.

Com isso, os índices de inadimplência, mesmo que não publicitados pelo município, alcançaram patamares elevados, estimando-se que mais de 75% (setenta por cento) dos contribuintes do IPTU residencial não pagaram os débitos tributários naquele ano (**doc. 26**).

O desespero de realizar a cobrança, ainda no exercício de 2017, trouxe outra



grave distorção, pois o cadastro imobiliário da Secretaria Municipal de Fazenda estava desatualizado, o que levou muitos pagadores de impostos a serem cobrados de forma indevida.

As declarações dos vereadores, na Câmara Municipal (**docs. 27 e 28**), comprovam que a cobrança extrajudicial foi e continua sendo realizada de forma impiedosa pelo município de Contagem, levando a protesto, de maneira imediata, os títulos de dívida não pagos, o que acaba resultando em grave restrição ao crédito:

O vereador Alex Chiodi (SD) iniciou a discussão, informando que tem recebido muitas reclamações de pessoas que foram protestadas em cartório pela Prefeitura de Contagem, pelo fato de estarem em dívida por causa do imposto.

‘Em 2017, no início da gestão, começou-se a protestar alguns nomes, e fomos à Prefeitura pedindo a suspensão desse protesto que, para nós, é abusivo. Foi nos garantido à época, e não tivemos mais essa notícia. Embora uma decisão do Supremo Tribunal Federal de 2016 classifique essa cobrança como legal e constitucional, o STF pede que os entes públicos tenham cautela, para evitar excessos, recomenda que façam uma publicação, que chamem o contribuinte para um possível acordo, negociação ou parcelamento. Então, o protesto é medida extrema, ainda mais em um contexto de crise econômica’, explicou.

O vereador citou casos de idosos² e de pessoas com doenças graves – que seriam isentos conforme Lei aprovada na Câmara Municipal – que têm sofrido com o protesto em cartório. Por essa razão, apresentou requerimento à Secretaria Municipal da Fazenda solicitando informações sobre os critérios para o envio dos títulos em dívida ativa ao cartório de protesto.

‘Além de o contribuinte ter sido surpreendido com o retorno da cobrança do IPTU, agora tem que receber em casa, muitas vezes de forma irregular, porque o cadastro não é confiável, seu registro em um cartório de protesto’, disse Chiodi. (...). (**docs. 27 e 28**).

² Como exemplo da dificuldade dos idosos em pagar o tributo, tem-se a situação retratada nos autos 5018114-21.2020.8.13.0079 (**doc. 78**)



Contudo, o desagrado da população só fez aumentar, sobretudo com a intensificação pela fazenda pública municipal da utilização dos instrumentos de que dispunha para realizar a cobrança do IPTU residencial, também, pela via judicial.

De fato, o município começou a ajuizar, já em 2019, ações de execução fiscal para cobrar os créditos tributários de IPTU residencial referentes ao exercício de 2017, como se pode verificar pelos autos dos feitos em anexo, colhidos por amostragem (**docs. 29 a 34**). Atualmente, o município ajuíza diariamente mais de uma dezena de ações de execução fiscal que têm como objeto a cobrança do IPTU residencial de Contagem.

O modo implacável como têm sido realizadas as cobranças extrajudiciais e judiciais, com inscrição dos devedores em cadastros de restrição ao crédito, protestos em cartório dos títulos de dívida (**docs. 26 a 28**) e ajuizamento de ações de execução fiscal (**docs. 29 a 34**), levou a Assembleia Legislativa de Minas Gerais a realizar uma audiência pública (**doc. 35**), em 27/11/2019, para debater a cobrança do IPTU residencial e a elevada inadimplência em razão dos enérgicos meios de cobrança empregados pelo ente municipal.

Nessa audiência pública, a Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte aprovou o Requerimento n.º 5.772/2019 e o Requerimento n.º 5.773/2019, por meio dos quais foram solicitadas ao município de Contagem/MG informações sobre os índices de inadimplência do IPTU residencial dos anos de 2017, 2018 e de 2019 (**doc. 35**). O desrespeito, o descaso e, na melhor das hipóteses, a desorganização do ente municipal é tão grande que, até a presente data, os requerimentos não foram respondidos (**doc. 36**) e as informações solicitadas não foram prestadas à Assembleia Legislativa de Minas Gerais.

Nesse período de tempo em que a população de Contagem buscava uma solução para a cobrança que a assola, sobretudo nos moldes que realizada, foram ainda propostas milhares de ações judiciais com o objetivo de ver reconhecida, pelo Poder Judiciário, a inconstitucionalidade ou a nulidade da cobrança pela aplicação da Lei



Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016 (**doc. 15**).

No entanto, tem havido controvérsia judicial relevante em torno da questão, representada por decisões judiciais divergentes, como se verifica pelos acórdãos e sentenças anexos, colhidos por amostragem (**docs. 37 a 46**).

As decisões favoráveis à tese da nulidade da cobrança do IPTU residencial referentes ao exercício de 2017 têm sido comemoradas (**doc. 47**) pela observância da moderna jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a majoração indireta de tributo – e não apenas a majoração direta – se sujeita à regra de espera da anterioridade nonagesimal (Cf.: STF, RE 1.214.919 AgR, Relator: Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 25/10/2019, processo eletrônico DJe-259, divulgado em 26/11/2019, publicado em 27/11/2019).

Por outro lado, em evidente afronta à jurisprudência desse sodalício, vários julgados do tribunal mineiro (**docs. 37, 39, 40, 41, 43 e 44**) insistem em defender a superada tese de que a revogação de isenção de tributo não se confunde com a sua instituição ou com a sua majoração, sustentando a aplicação irrestrita da Súmula de n.º 615 do STF.

Diante desse cenário de decisões judiciais divergentes a respeito do objeto da presente arguição, foram intentadas, ainda, diversas ações indenizatórias movidas em face do prefeito Alexis José Ferreira de Freitas (Alex de Freitas), e de seu vice, William Vieira Batista (William Barreiro), tendo como fundamento a quebra da confiança legítima e a violação aos deveres da boa-fé objetiva, caracterizadas pelo descumprimento da promessa de campanha registrada em cartório ou o chamado popularmente “estelionato eleitoral”.

Em julgamento de uma dessas ações pela Turma Recursal de Jurisdição Exclusiva de Belo Horizonte, Betim e Contagem, foi reconhecido em favor do autor o direito de ser indenizado pelo prefeito e pelo vice, solidariamente, no pagamento do IPTU



residencial de 2017, como forma de reparação civil pela mencionada quebra da confiança legítima (**docs. 48,49 e 50**).

Todavia, a propositura de tais ações não teria o condão de resolver a questão da inconstitucionalidade na aplicação da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016 (**doc. 15**).

Não obstante, foram propostas, perante o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, duas ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas pelo Partido Comunista do Brasil - Diretório Regional de Minas Gerais (**docs. 51 a 53 – autos n.º 0745004-89.2017.8.13.0000**) e pela Federação Sindical e Democrática dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico (**docs. 54 e 57 – autos n.º 0348502-64.2017.8.13.0000**).

Entretanto, ambas as ações diretas foram julgadas extintas sem resolução de mérito, em razão da perda superveniente do objeto da pretensão, tendo em conta a edição, pelo município de Contagem, da Lei Complementar n.º 245, de 29 de dezembro de 2017 (**doc. 58**), que, supostamente, teria revogado, de maneira tácita, a Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016 (**doc. 15**).

Logo, não havendo outro caminho para realizar o controle concentrado de constitucionalidade da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016, adequado é o ajuizamento da presente arguição, sobretudo porque, a despeito da suposta revogação da referida lei – no entendimento sufragado pelo Tribunal de Justiça mineiro (**docs. 51 a 57**) –, persiste a utilidade da prestação jurisdicional, na medida em que se visa estabelecer, com caráter *erga omnes* e vinculante, o regime aplicável às relações jurídicas estabelecidas durante a sua vigência³. Ademais, o julgamento proferido nestes autos servirá de paradigma para outros casos que se refiram a leis de idêntico teor

³ Cf. ADPF 449, Relator: **Ministro Luiz Fux**, Tribunal Pleno, julgado em 08/05/2019; ADI 3306, Relator: **Ministro Gilmar Mendes**, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2011; ADI 2418, Relator: **Ministro Teori Zavascki**, Tribunal Pleno, julgado em 04/05/2016; ADI 951 ED, Relator: **Ministro Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, julgado em 27/10/2016; ADI 4426, Relator: **Ministro Dias Toffoli**, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/2011; ADI 5287, Relator: **Ministro Luiz Fux**, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2016.



aprovadas em outros municípios, fixando as condições e o modo de interpretação do preceito fundamental relativo à anterioridade geral e nonagesimal e aos princípios da segurança jurídica, proteção da confiança e boa-fé, aplicáveis às relações no âmbito do direito tributário.

Assim, considerando que as cobranças do IPTU residencial, relativas ao exercício de 2017, ainda persistem, sendo levadas a efeito inclusive pela via de ações de execução fiscal e de protestos de títulos de dívida ativa em tabelionatos de protesto, há interesse de elevado número de cidadãos contagenses de ver cessar as violações a preceitos fundamentais.

Por fim, é importante registrar que, na data de publicação **(doc. 16)** da Lei Complementar Municipal n.º 214, de **29 de dezembro de 2016** **(doc. 15)**, o art. 55, do Código Tributário Municipal **(doc. 17)**, vigorava com a seguinte redação, como se verifica pela Certidão de vigência **(doc. 18)** expedida pela Câmara Municipal de Contagem:

CAPÍTULO II

DO LANÇAMENTO E DA COBRANÇA DO IPTU

Art. 55. Considera-se ocorrido o fato gerador do tributo no dia **01 de janeiro** de cada exercício financeiro.

(...)

Posteriormente, com o advento da Lei Complementar n.º 245, de 29 de dezembro de 2017 **(doc. 58)**, o art. 55, do Código Tributário Municipal, passou a vigorar nos termos que se seguem **(doc. 18)**:

CAPÍTULO II

DO LANÇAMENTO E DA COBRANÇA DO IPTU

Art. 55. Considera-se ocorrido o fato gerador do tributo no dia **1º de abril** de cada exercício financeiro.

(...)

Essa alteração demonstra, de certa forma, que o próprio município reconhece a
Página 16 de 57



afronta ao princípio da anterioridade nonagesimal na cobrança do IPTU residencial do exercício de 2017, ao corrigir a inconstitucionalidade nos diplomas legais posteriores.

II – LEGITIMIDADE ATIVA E PERTINÊNCIA TEMÁTICA

Em conformidade com os termos do artigo 2º, da Lei n.º 9.882, de 1999, combinado com o artigo 103, inciso VIII, da Constituição da República, o Partido Liberal – PL – possui plena legitimidade para promover a presente ação constitucional, uma vez que é partido político devidamente constituído e que possui representação no Congresso Nacional, conforme documentos anexos (**doc. 59** e **doc. 60**)

A jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal reconhece que não é necessário provar a pertinência temática para o reconhecimento da legitimidade de partidos políticos em ações constitucionais. Nesse sentido, veja-se as ADIs 1096 e 1407, relatadas pelo Ministro Celso de Mello:

STF, ADI 1096 MC, Ementa: PARTIDO POLÍTICO – PERTINENCIA TEMATICA - INEXIGIBILIDADE (...) O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal erigiu o vínculo de pertinência temática a condição objetiva de requisito qualificador da própria legitimidade ativa ad causam do Autor, somente naquelas hipóteses de ação direta ajuizada por confederações sindicais, por entidades de classe de âmbito nacional, por Mesas das Assembleias Legislativas estaduais ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal e, finalmente, por Governadores dos Estados-membros e do Distrito Federal. (STF, ADI 1096 MC/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ 22/09/1995).

STF, ADI 1407 MC/DF, Ementa: PARTIDO POLÍTICO - AÇÃO DIRETA - LEGITIMIDADE ATIVA - INEXIGIBILIDADE DO VÍNCULO DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. - Os Partidos Políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, arguir, perante o



Supremo Tribunal Federal, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática. (STF, ADI 1407 MC/DF, Relator Ministro Celso de Mello, DJ 24/11/2000).

Por fim, os advogados que subscrevem esta ADPF foram constituídos pelo presidente do PSL (**doc. 05**); portanto, em conformidade com as exigências desse Supremo Tribunal⁴ e do inciso VII, do art. 72, do Estatuto do partido (**doc. 02**).

III – CABIMENTO

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio com a previsão do §1º, do artigo 102, da Constituição da República, ao estabelecer que “*a arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei*”.

Trata-se, assim, em sua modalidade autônoma, de ação de controle abstrato de constitucionalidade, manejada como o propósito de se evitar ou reparar lesão a preceito fundamental decorrente de ato emanado de poder público (art. 1º, da Lei n.º 9.882/99), desde que inexistente outro meio, no sistema de controle concentrado de constitucionalidade brasileiro, de fazê-lo (§1º, do art. 4º, da Lei n.º 9.882, de 1999).

Em pródiga obra sobre o tema, o Ministro Gilmar Mendes destaca que a ADPF foi instituída para suprir

(...) esse espaço, imune à aplicação do sistema direto de controle de

⁴ A jurisprudência do STF reconhece a legitimidade do presidente do partido para “*constituir advogado com poderes específicos para propor ação direta de inconstitucionalidade de determinada lei ou ato normativo independentemente de prévia decisão a respeito do Diretório Nacional ou de sua Comissão Executiva*”. Cf. STF, ADI 2381 MC-ED, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 24.05.2002, Ementa. Vide também STF, ADI 1.722-MC, Relator Ministro Marco Aurélio, DJ de 19.9.2003; e STF, ADO 10, Relatora Ministra Ellen Gracie, Despacho de 16.11.2010.



constitucionalidade, que tem sido responsável pela repetição de processos, pela demora na definição de decisões sobre importantes controvérsias constitucionais e pelo fenômeno social e jurídico da chamada 'guerra de liminares'.⁵

Essas asserções permitem extrair os três requisitos elementares para o cabimento da ADPF no caso concreto, quais sejam:

- lesão a preceito fundamental;
- causada por ato do poder público; e
- inexistência de outra ação de controle abstrato apta a sanar o dano.

III.1 – LESÃO A PRECEITO FUNDAMENTAL

Tanto a Constituição da República, quanto a Legislação Federal deixaram de definir expressamente o conceito de “preceito fundamental”, de modo que a jurisprudência, inspirada pelas formulações doutrinárias, tem se dedicado a fixar algumas diretrizes que permitam delimitar qual seria a extensão do significado de tão importante instituto jurídico.

O Ministro Luís Roberto Barroso, após relembrar o fato de que inexistente hierarquia entre as normas constitucionais, aponta, com seu costumeiro acerto, que:

A expressão preceito fundamental importa o reconhecimento de que a violação de determinadas normas – mais comumente princípios, mas eventualmente regras – traz consequências mais graves para o sistema jurídico como um todo⁶.

Dentre essas normas – princípios e regras – que mais evidentemente se enquadram como “preceitos fundamentais”, o festejado autor enumera, exemplificativamente, os seguintes tópicos da Constituição da República: (a) os

⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3.12.1999*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 19.

⁶ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no Direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 7. ed. São Paulo, Saraiva, 2016, p. 328-329.



fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil (arts. 1º a 4º); (b) os direitos e garantias individuais, coletivos, sociais e políticos (art. 5º e seguintes); (c) as cláusulas pétreas (art. 60, §4º); e (d) os princípios constitucionais sensíveis (art. 34, inciso IV).

Em sua obra, Barroso ainda divide o requisito da lesão a preceito fundamental em outros três requisitos, quais sejam, a necessidade da violação ao preceito fundamental ser real e direta, da matéria ser exclusivamente de direito e a necessidade de existência de confronto direto entre a norma impugnada e o paradigma constitucional, como formas de restrição às hipóteses de cabimento da ADPF e de se evitar a banalização do instituto e a perda de sua relevância.

No presente caso, esta ADPF é motivada pela violação legal, frontal e direta, ao princípio da anterioridade em seu aspecto geral e nonagesimal, disposto nas alíneas “b” e “c”, do inciso III, do artigo 150, da Constituição da República, que constitui **limitação ao poder de tributar**, *in verbis*:

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

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

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;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

Como se verá a seguir, os artigos 4º e 5º, da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016, de Contagem/MG, violaram garantias constitucionais



dos pagadores de impostos, garantias essas consistentes em verdadeiras limitações ao poder de tributar do ente federado. Tal inconstitucionalidade por ofensa ao mencionado preceito fundamental implicou, via de consequência, em desrespeito aos postulados da segurança jurídica, que reside, implicitamente, no primado da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da CR/88⁷); em afronta ao princípio da legalidade estrita (art. 5º, inciso II, da CR/88⁸), central na interpretação e aplicação da legislação tributária; e em violação à garantia do direito de propriedade (art. 5º, inciso XXII, da CR/88⁹) e ao devido processo de direito (art. 5º, inciso LIV, da CR/88¹⁰), na medida em que estão sendo levadas a efeito restrições patrimoniais fundadas em cobranças que não observaram as balizas expressamente previstas no texto constitucional.

Adicionalmente, a presente arguição possibilitará que o STF firme a tese, em caráter *erga omnes* e vinculante, para todos os entes federativos, de que deve ser respeitado o princípio da anterioridade geral e nonagesimal para a majoração direta ou indireta de tributo, incluindo, nesta última hipótese, a revogação de benefícios fiscais – entre eles as isenções de caráter geral –, fixando, assim, as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental contido nas alíneas “b” e “c”, do inciso III, do artigo 150, da CR/88, especificando, ainda, o alcance da limitação temporal da anterioridade nonagesimal (representada pela expressão “cobrar tributos”).

A esse respeito, sempre oportuno recordar que a construção do direito tributário, enquanto um pensamento sistemático, somente foi possível após o surgimento do **Estado de Direito**, tendo a **segurança jurídica e a legalidade como base de**

⁷ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...) III - a dignidade da pessoa humana; (...).

⁸ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; (...).

⁹ Art. 5º (...) XXII - é garantido o direito de propriedade; (...).

¹⁰ Art. 5º (...) LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; (...).



proteção dos direitos fundamentais¹¹. Por esse motivo, Albert Hensel afirma que “*Il diritto d’imposta è un diritto di prelevamento disciplinato in base ai principi dello Stato di Diritto*”¹².

Com efeito, a preocupação de se observar regras básicas na limitação do poder de tributar remonta os anos de 1215, quando foram firmados os compromissos contidos na *Magna Charta Libertatum*, tendo sido estabelecida, nesta época, por exemplo, a necessidade do *Law of the Land* e do consentimento geral para a cobrança de impostos, os quais somente poderiam ser criados por razões justificadas (o bem comum), e desde que os instrumentos de se efetivar a arrecadação e os valores fossem admitidos como razoáveis.

Dessa forma, prosseguindo na análise da presença dos requisitos para cabimento desta ADPF, quanto ao primeiro deles (a violação ao preceito deve ser real e direta), tem-se que o pedido da ADPF deve envolver a fixação do conteúdo e do alcance do preceito fundamental, não bastando a alegação de uma violação reflexa:

(...) para o cabimento da ADPF, a suposta ameaça ou lesão ao preceito constitucional fundamental deve ser real e direta. Por tal razão, o art. 10 da Lei n. 9.882/99 dispõe que, ‘julgada a ação, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental’. Este, portanto, o primeiro aspecto fundamental: o pedido formulado perante o STF no âmbito de uma ADPF deverá envolver a fixação do conteúdo e do alcance do preceito fundamental, não bastando a mera invocação de uma violação reflexa¹³.

Nesse sentido, o caso concreto lida diretamente com a violação real e imediata

¹¹ Nawiasky, Hans. **Cuestiones fundamentales de derecho tributario**. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1982. p. 7.

¹² Hensel, Albert. **Diritto tributario**. Trad. Dino Jarach. Milano: Giuffrè, 1956. p. 5.

¹³ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no Direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 7. ed. São Paulo, Saraiva, 2016, p. 330 (grifos nossos).



a preceitos fundamentais, na medida em que se pede que seja fixado o conteúdo e o alcance do princípio da anterioridade em seu aspecto nonagesimal – enquanto uma limitação ao poder de tributar –, tendo como base a presente hipótese de revogação de um benefício fiscal (isenção geral do IPTU residencial) que perdurou por longo período de tempo (27 anos). No caso, há que se questionar: a eficácia de uma lei que revoga a isenção tributária (majoração indireta) se submete à regra de espera (anterioridade nonagesimal) prevista na alínea “c”, do inciso III, do artigo 150, da CR/88, ou a lei terá eficácia imediata, na medida em que as revogações de isenções fiscais não criam ou aumentam tributos à luz da Constituição? Mais: ao utilizar o verbo “cobrar”, estaria o inciso III, do mencionado dispositivo, fazendo uma referência à data de vencimento do boleto de cobrança da obrigação tributária (ao crédito tributário) ou ao aspecto temporal da hipótese de incidência, isto é, reporta-se à data do fato gerador?

Desse modo, esta ADPF servirá para fixar o conteúdo e o alcance do preceito fundamental insculpido na Constituição da República, de modo a corrigir as graves inconstitucionalidades que vêm sendo perpetradas pelo município de Contagem (a partir da aplicação dos artigos 4º e 5º, da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016), fundadas em equivocada interpretação e alcance do disposto da alínea “c”, do inciso III, do artigo 150, da CR/88.

Quanto ao segundo dos requisitos (desnecessidade de dilação probatória sobre matéria fática), tem-se que a ADPF, por ser uma ação que objetiva servir à impugnação de matéria de direito, não se presta a viabilizar a apreciação de matérias unicamente de fato. Nas palavras do Ministro Barroso:

(...) se não cabe ao STF presidir fase instrutória para resolução de fatos controvertidos, não seria pertinente utilizar a ADPF se, para produzir uma conclusão acerca da violação de preceito fundamental, fosse necessária dilação probatória¹⁴.

¹⁴ Ibidem. p. 332.



No presente caso, este requisito também pode ser verificado, uma vez que a matéria em análise cuida-se da inconstitucionalidade dos artigos 4º e 5º, da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016, de Contagem/MG, dispositivos esses que violam preceitos fundamentais da Constituição da República, como os princípios da anterioridade nonagesimal, da legalidade, da boa-fé e da segurança jurídica. Portanto, trata-se de matéria exclusivamente de direito, cuja prova é unicamente documental e pré-constituída, estando presente, assim, o segundo requisito.

Quanto ao terceiro requisito apontado pelo Ministro Luís Roberto Barroso, este se refere à necessidade de existência de um confronto direto entre a norma impugnada e o paradigma constitucional, a fim de evitar impugnações por mera inconstitucionalidade reflexa:

Se o tema da ADPF for a invalidade da norma infraconstitucional –, isto é, se o confronto se estabelecer de forma direta entre a norma legal e o preceito constitucional fundamental –, a discussão estará concentrada, não há dúvida, naquela primeira etapa da interpretação e, atendidos os demais requisitos, poderá em tese ser suscitada no âmbito de uma ADPF. Ou, em outras palavras: uma lei ou ato normativo que viola de forma direta um preceito fundamental poderá justificar o ajuizamento de uma ADPF¹⁵.

Como demonstrado acima, esta ADPF cumpre, mais uma vez, o último aspecto da caracterização de lesão a preceito fundamental, pois o caso concreto lida diretamente com a violação real e imediata a preceitos insculpidos na Constituição, e não apenas de uma violação reflexa ou mediata.

III.2 – CAUSADA POR ATO DO PODER PÚBLICO

A presente arguição de descumprimento de preceito fundamental tem como objetivo a fixação das condições e o modo de interpretação e aplicação dos preceitos fundamentais invocados no tópico anterior, em confronto com os artigos 4º e 5º, da Lei

¹⁵ Ibidem. p. 334 (grifos nossos).



Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016, de Contagem/MG (**doc. 15**). Busca-se realizar o controle das referidas normas jurídicas a fim de determinar, com caráter *erga omnes* e vinculante, o regime aplicável às relações jurídicas estabelecidas durante a vigência da Lei Complementar Municipal. Por se tratar de uma lei, conclui-se cuidar de ato emanado do poder público que, no caso, apresentou a seguinte redação:

PROMULGAÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR

Faço saber que a Câmara Municipal de Contagem aprovou e eu promulgo e faço publicar, nos termos do § 8º do art. 80 da Lei Orgânica do Município de Contagem, de 20 de março de 1990, a seguinte Lei Complementar:

LEI COMPLEMENTAR Nº 214, de 29 de dezembro de 2016.

Dispõe sobre dispositivos da Lei nº 1.611, de 30 de dezembro de 1983 — Código Tributário do Município de Contagem

A CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM aprovou e eu promulgo a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º O imposto de que trata o artigo 51 da Lei 1.611, de 30 de dezembro de 1983, não poderá ter, no exercício de 2017, aumento real superior a 10% (dez inteiros por cento) sobre o valor lançado no exercício de 2016, desde que o imóvel mantenha inalteradas as características do lançamento anterior.

Art. 2º Fica acrescida a alínea “c” ao §1º do artigo 64 da Lei n. 1.611, de 30 de dezembro de 1983, com a seguinte redação:

“Art. 64...

§1º...

c) o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana — IPTU do imóvel predial, de proprietário, titular do domínio útil ou possuidor a qualquer título, utilizado exclusivamente como residência, será lançado com redução de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) no valor da base de cálculo”.

Art. 3º Ficam acrescentados os artigos 50.B e 50.C à Lei nº 1.611, de 30 de dezembro de 1983, com a seguinte redação:

Página 25 de 57



“Art. 50.B – Fica isento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana — IPTU, obedecidos os requisitos previstos no inciso abaixo e também no artigo subsequente, o imóvel de propriedade de:

I – aposentado;

Art. 50.C - São condições para a isenção prevista no inciso I do artigo anterior:

I – que seja o único imóvel do contribuinte no Município;

II – que o imóvel seja residencial e nele resida o beneficiário da isenção;

III – que a área construída não exceda a 250m²;

IV – que os rendimentos/proventos mensais líquidos do contribuinte não ultrapassem a R\$ 5.190,00 (cinco mil cento e noventa reais).

Parágrafo único. Entende-se por rendimento líquido, para efeito do inciso IV deste artigo, o total de rendimentos do contribuinte obtido pela soma de todas as fontes de renda e descontados os valores pagos a título de previdência oficial e imposto de renda.”

Art. 4º - Revoga-se o inciso I do artigo 1º da Lei n. 3.496, de 26 de dezembro de 2001.

Art. 5º Esta Lei Complementar entra em vigor a partir de sua publicação.

Palácio 1º de Janeiro, em Contagem, aos 29 de dezembro de 2016.

Vereador GIL ANTÔNIO DINIZ (TETECO)

-Presidente-

Dessa forma, como o ato questionado se trata de um ato do poder público, tem-se cumprido o segundo requisito de cabimento desta ADPF.

III.3 – INEXISTÊNCIA DE OUTRO MEIO PROCESSUAL IDÔNEO E EFICAZ PARA SANAR A LESIVIDADE – SUBSIDIARIEDADE

O saudoso Ministro Teori Zavascki sintetizou o papel da arguição de descumprimento de preceito fundamental no sistema brasileiro de controle concentrado de constitucionalidade:



A arguição de descumprimento de preceito fundamental foi concebida pela Lei 9.882/1999 para servir como um instrumento de integração entre os modelos difuso e concentrado de controle de constitucionalidade, viabilizando que atos estatais antes insuscetíveis de apreciação direta pelo STF (...) viessem a figurar como objeto de controle em processo objetivo. A despeito da maior extensão alcançada pela vertente objetiva da jurisdição constitucional com a criação da nova espécie de ação constitucional, a Lei 9.882/1999 exigiu que os atos impugnáveis por meio dela encerrassem um tipo de lesão constitucional qualificada, simultaneamente, pela sua (a) relevância (porque em contravenção direta com paradigma constitucional de importância fundamental) e (b) difícil reversibilidade (porque ausente técnica processual subsidiária capaz de fazer cessar a alegada lesão com igual eficácia). (STF, ADPF 127, Relator Ministro Teori Zavascki, decisão monocrática, DJE 28/02/2014).

Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se firmado no sentido de que a subsidiariedade da ADPF deve ser examinada à luz dos efeitos que sua decisão possibilita, de modo que o §1º, do art. 4º, da Lei n.º 9.882, de 1999, que diminui o escopo de cabimento da ADPF, deve ser interpretado em cotejo com outras ações de natureza objetiva.

Por essa razão, entende-se que o fato de haver possibilidade de discussão da lesão a preceito fundamental por meio de uma ação de natureza subjetiva não exclui a subsidiariedade da ADPF, pois a regra deve ser aferida apenas em relação ao cabimento de outras ações objetivas, como ADI ou ADC, por exemplo. As lúcidas palavras do Ministro Gilmar Mendes explicitam com propriedade o argumento:

[a] existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, *a priori*, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação. (ADPF 33, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento em 07/12/2005, Plenário, DJ 27/10/2006).

(...) não sendo admitida a utilização de ações diretas de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade – isto é, não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata –, há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de



preceito fundamental. (STF, ADPF 76, Relator Ministro Gilmar Mendes, decisão monocrática, julgamento em 13/02/2006, DJ 20/02/2006, grifos nossos).

No mesmo sentido, está o escólio do Ministro Luís Roberto Barroso para quem:

(...) tendo em vista a natureza objetiva da ADPF, o exame de sua subsidiariedade deve levar em consideração os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Isso porque, embora seja possível imaginar exceções pontuais, os efeitos da atuação judicial nas vias ordinárias limitam-se, como regra, às partes.¹⁶

No caso concreto, antes de ser ajuizada a presente ADPF perante o Supremo Tribunal Federal, foram intentadas, perante o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, duas ações diretas de inconstitucionalidade movidas pelo Partido Comunista do Brasil - Diretório Regional de Minas Gerais (**docs. 51 a 53 – autos n.º 0745004-89.2017.8.13.0000**) e pela Federação Sindical e Democrática dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico (**docs. 54 e 57 – autos n.º 0348502-64.2017.8.13.0000**).

Entretanto, ambas as ações diretas foram julgadas extintas sem resolução de mérito, em razão da perda superveniente do objeto da pretensão, tendo em conta a edição, pelo município de Contagem, da Lei Complementar n.º 245, de 29 de dezembro de 2017 (**doc. 58**), que revogou tacitamente a Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016 (**doc. 15**).

O excerto a seguir, retirado do acórdão proferido nos autos n.º 0745004-89.2017.8.13.0000 (**docs. 51 a 53**) – e que possui fundamentação idêntica à dos autos n.º 0348502-64.2017.8.13.0000 (**docs. 54 e 57**) – não deixa dúvidas da inviabilidade de se utilizar outras ações de controle concentrado, que não a ADPF, para se determinar, com caráter *erga omnes* e vinculante, o regime aplicável às relações jurídicas estabelecidas

¹⁶ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no Direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 7. ed. São Paulo, Saraiva, 2016, p. 338.



durante a vigência da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016:

Conforme se observa do texto legal supracitado, os arts. 2º e 3º da Lei Complementar nº 245/2017 modificaram expressamente os arts. 50.B e 50.C da Lei nº 1.611/1983, os quais foram inseridos pelo art. 3º da Lei Complementar nº 214/2016.

O art. 17, por sua vez, revogou expressamente a alínea 'c' do §1º art. 64 da Lei nº 1.611/1983, que havia sido acrescido pelo art. 2º da Lei Complementar nº 214/2016.

A jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que a intercorrência de revogação da norma impugnada gera a prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, em decorrência da perda superveniente do objeto:

EMENTA: Agravo regimental na ação direta de inconstitucionalidade. Tributário. Contribuições anuais. Conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas. Impugnação de normas constantes da Lei nº 11.000/04. Revogação tácita pela Lei nº 12.514/04. Ação direta prejudicada. 1. As normas impugnadas na presente ação direta, constantes da Lei nº 11.000/04, foram tacitamente revogadas pela Lei nº 12.514/11. 2. A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto, quando sobrevém a revogação da norma questionada. 3. Agravo regimental não provido. (ADI 3408 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 02/12/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 14-02-2017 PUBLIC 15-02-2017).

Nesse diapasão, cite-se, também, julgado deste E. Órgão Especial:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 102, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2014, DO MUNICÍPIO DE EXTREMA - REVOGAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL IMPUGNADO - PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DA REPRESENTAÇÃO - EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. De acordo com a orientação

Página 29 de 57



jurisprudencial do eg. Supremo Tribunal Federal, a revogação dos dispositivos legais questionados na ADI acarreta o reconhecimento da perda superveniente de seu objeto, levando à extinção do feito, sem resolução de mérito. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.046001-0/000, Relator(a): Des.(a) Eduardo Machado , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 10/11/2016, publicação da súmula em 02/12/2016).

Quanto aos arts. 4º e 5º da lei Complementar nº 214/2016, apontados pelo PCdoB como o escopo principal desta ação porque revogaram a isenção de IPTU residencial previsto na Lei Municipal nº 3.496/2001, entendo que houve revogação tácita dos mesmos.

Explico.

O art. 4º da Lei Complementar nº 214/2016 revogou o inciso I do art. 1º da Lei nº 3.496/2001, que tratava da isenção do IPTU para imóveis residenciais, e o art. 2º da Lei Complementar nº 245/2017, modificando o art 50.B da Lei 1.611/1983, estebeleceu novo critério para a isenção, já que passou a concedê-la somente para os imóveis com valor venal abaixo de R\$140.000,00 (cento e quarenta mil reais).

A isenção tributária revogada pela lei cuja inconstitucionalidade se alega foi disciplinada por lei posterior, que, por óbvio, revogou-a tacitamente.

Para melhor exemplificar, nenhuma modificação haveria no ordenamento jurídico municipal caso fosse declarada a inconstitucionalidade do dispositivo legal que revogou a isenção do IPTU, já que referida isenção já está disciplinada em nova legislação.

Como se sabe, o controle abstrato de inconstitucionalidade somente é possível em relação a leis e atos normativos em vigor, inexistindo utilidade nem necessidade de o Poder Judiciário examinar a constitucionalidade de lei que já não integra o ordenamento jurídico.

Nesse sentido:



Esta Suprema Corte entende que é inviável o controle concentrado de constitucionalidade de norma já revogada. Se tal norma, porém, gerou efeitos residuais concretos, o Poder Judiciário deve se manifestar sobre as relações jurídicas dela decorrentes, por meio do controle difuso. Precedente: ADI 1.436 (STF, RE 397354 AgR, Relator(a): Minº ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 18/10/2005, DJ 18-11-2005 PP-00021 EMENT VOL-02214-03 PP-00552).

Assim, tendo sido revogadas as normas impugnadas, a presente ADI perdeu seu objeto, devendo ser extinta sem resolução do mérito.

Voto, portanto, por JULGAR EXTINTA a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI do Código de Processo Civil, em razão da perda superveniente do objeto da pretensão.

Os acórdãos restaram assim ementados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVOS LEGAIS DE CONTAGEM. REVOGAÇÃO EXPRESSA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. A revogação da Lei Municipal objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade conduz à perda do objeto, com a consequente extinção sem resolução do mérito. (TJMG, Ação Direta Inconst 1.0000.17.074500-4/000, Relator(a): Des.(a) Luiz Artur Hilário, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 10/08/2018, publicação da súmula em 13/08/2018).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVOS LEGAIS DO MUNICÍPIO DE CONTAGEM. REVOGAÇÃO EXPRESSA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. A revogação da Lei Municipal objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade conduz à perda do objeto, com a consequente extinção sem resolução do mérito. (TJMG, Ação Direta Inconst 1.0000.17.034850-2/000, Relator(a): Des.(a) Luiz Artur Hilário, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 10/08/2018, publicação da súmula em 13/08/2018).



Por outro lado, foram intentadas centenas de ações individuais visando à anulação do débito fiscal de IPTU residencial relativo ao exercício de 2017. Contudo, como se observa pelos autos dos feitos em anexo, colhidos por amostragem **(docs. 37 a 46)**, tem havido decisões judiciais divergentes tanto nos juizados especiais, quanto na justiça comum, sendo os numerosos julgados de improcedência contrários ao entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal sobre a matéria (docs. 61 a 75).

Como se não bastasse, o município de Contagem/MG está ajuizando milhares de ações de execução fiscal **(docs. 29 a 34)** e realizando outros tantos milhares de protestos de títulos de dívida ativa **(doc. 26)**, em tabelionatos, pelo não pagamento do IPTU residencial do exercício de 2017. Essa situação tem gerado instabilidade social e restrição ao crédito de milhares de famílias, o que tem agravado a dificuldade financeira dessas pessoas em um momento crítico como o da pandemia do coronavírus.

Dessa forma, ao se analisar o critério de subsidiariedade, o fato de a decisão proferida em sede de ADPF ter efeitos vinculantes e *erga omnes*, que ultrapassam a relação jurídica subjetiva das partes para atingir toda a estrutura do poder público, inclusive os órgãos jurisdicionais hierarquicamente inferiores ao próprio STF, justifica a atuação do Supremo para rechaçar incongruências hermenêuticas e confusões jurisprudenciais. Nesse sentido, precisa é a lição do Ministro Gilmar Mendes:

A possibilidade de incongruências hermenêuticas e confusões jurisprudenciais decorrentes dos pronunciamentos de múltiplos órgãos pode configurar uma ameaça a preceito fundamental (pelo menos, ao da segurança jurídica), o que também está a recomendar uma leitura compreensiva da exigência aposta à lei da arguição, de modo a admitir a propositura da ação especial toda vez que uma definição imediata da controvérsia mostrar-se necessária para afastar aplicações erráticas, tumultuárias ou incongruentes, que comprometam gravemente o princípio da segurança jurídica e a própria ideia de prestação judicial efetiva. Ademais, a ausência de definição da controvérsia -- ou a própria decisão prolatada pelas instâncias judiciais -- poderá ser a concretização da lesão a preceito fundamental.



Em um sistema dotado de órgão de cúpula, que tem a missão de guarda da Constituição, a multiplicidade ou a diversidade de soluções pode constituir-se, por si só, em uma ameaça ao princípio constitucional da segurança jurídica e, por conseguinte, em uma autêntica lesão a preceito fundamental. (STF, ADPF 33-MC, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento em 29/10/2003, DJ de 06/08/2004, grifos nossos).

Portanto, conclui-se que a violação à Constituição da República aqui discutida não é passível de tutela por meio de outra ação constitucional de natureza objetiva, porque o ato do poder público se trata de lei municipal revogada, **regulamentada por decreto ainda em vigor**, cujos efeitos produzidos em relação ao exercício financeiro de 2017 estão descumprindo preceito fundamental. Por outro lado, adequado é o ajuizamento da presente arguição para se realizar o controle concentrado de constitucionalidade da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016, **e de seu regulamento**, sobretudo porque, a despeito da revogação da referida lei municipal, persiste a utilidade da prestação jurisdicional, na medida em que se visa estabelecer, com caráter *erga omnes* e vinculante, o regime aplicável às relações jurídicas estabelecidas durante a sua vigência.

IV – MÉRITO

IV.1 – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE NONAGESIMAL

A revogação da isenção do IPTU residencial em Contagem, estabelecida pela Lei n.º 3.496/2001, se deu pela edição da Lei Complementar n.º 214, de 2016, por meio de seu artigo 4º: “*Revoga-se o inciso I do artigo 1º da Lei n. 3.496, de 26 de dezembro de 2001*” (**doc. 15**).

Assim, a partir da edição desse dispositivo, a cobrança do IPTU voltou a recair sobre a grande maioria dos imóveis residenciais da cidade de Contagem/MG, **impactando dezenas de milhares de cidadãos.**



Todavia, o que o legislador municipal deixou de observar é que o IPTU constitui imposto sujeito à regra de espera, estabelecida no princípio da noventena, conforme prevê a Constituição da República:

DAS LIMITAÇÕES DO PODER DE TRIBUTAR

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

(...)

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (sem grifos no original).

Isso significa dizer que o IPTU residencial não poderia ser cobrado antes de decorridos noventa dias da publicação da lei que instituiu a cobrança.

Dessa forma, o legislador contagense não observou referida limitação constitucional e desconsiderou, para exigir o tributo, o que definia o artigo 55, do Código Tributário do Município de Contagem/MG, que previa, à época, o primeiro dia de cada exercício financeiro como a data do fato de ocorrência da hipótese tributária:

Art. 55 - Considera-se ocorrido o fato gerador do tributo no dia 01 de janeiro de cada exercício financeiro¹⁷.

¹⁷ Reitera-se o registro de que, na data de publicação (**doc. 16**) da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016 (**doc. 15**), o art. 55, do Código Tributário Municipal (**doc. 17**), vigorava com a seguinte redação, como se verifica pela Certidão de vigência (**doc. 18**) expedida pela Câmara Municipal de Contagem:

CAPÍTULO II

DO LANÇAMENTO E DA COBRANÇA DO IPTU

Art. 55. Considera-se ocorrido o fato gerador do tributo no dia 01 de janeiro de cada exercício financeiro.

(...)

Posteriormente, com o advento da Lei Complementar n.º 245, de 29 de dezembro de 2017 (**doc. 58**), o art. 55, do Código Tributário Municipal, passou a vigorar com a seguinte redação (**doc. 17**):



Ora, tendo a Lei Complementar Municipal sido publicada em **29 de dezembro de 2016**, como poderia o fato gerador do imposto ter se dado em **01 de janeiro de 2017**, respeitando a anterioridade nonagesimal? Impossível!

Para piorar, o executivo municipal ainda editou o Decreto n.º 54, de 23 de março de 2017 (**doc. 76**), que lançou o IPTU residencial para o exercício financeiro de 2017:

DECRETO Nº 54, DE 23 DE MARÇO DE 2017.

Dispõe sobre o lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU e da Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos - TCRS, exclusivamente para aos imóveis prediais de uso residencial, **para o exercício financeiro de 2017**, fixa a forma, prazos de recolhimento e dá outras providências.

O PREFEITO DE CONTAGEM, no exercício de suas atribuições legais, em especial a que lhe confere o inciso VII do art. 92 da Lei Orgânica do Município, e considerando a legislação tributária municipal, e em especial os artigos 6º.B, 15, 51 a 71, 142.A a 142.E e 179 a 181 do Código Tributário do Município de Contagem,

DECRETA:

Art. 1º O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU e a Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos - TCRS do exercício de 2017 incidentes sobre os imóveis prediais de uso exclusivamente residencial serão lançados e cobrados em conformidade com este Decreto.

Art. 2º O lançamento do IPTU será efetuado sobre todos os imóveis mencionados no art. 1º deste Decreto situados dentro da Zona Urbana definida por lei no art. 51

CAPÍTULO II DO LANÇAMENTO E DA COBRANÇA DO IPTU

Art. 55. Considera-se ocorrido o fato gerador do tributo no dia 1º de abril de cada exercício financeiro.
(...)

Essa alteração demonstra, de certa forma, que o próprio município reconhece a nulidade da cobrança do IPTU residencial no exercício de 2017, em afronta ao princípio da anterioridade nonagesimal.

Página **35** de **57**



da Lei nº 1611, de 30 de dezembro de 1983 bem como sobre as demais áreas situadas fora desse perímetro, conforme previsto nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 51 do Código Tributário do Município de Contagem, excetuados os imóveis alcançados pela imunidade tributária. (...) (**doc. 65**, grifos nossos).

Referido Decreto foi concretizado pelo Edital de Notificação de Lançamento publicado em 24 de março de 2017 (Edital 002/2017/SEFAZ – **doc. 77**), enterrando, assim, definitivamente o prazo nonagesimal constitucional. É importante lembrar que nem entre a edição da Lei Complementar e o Decreto decorreram 90 dias, não se podendo exigir o imposto no ano de 2017.

Logo, resta evidente a inconstitucionalidade da Lei Complementar n.º 214, de 2016 (**doc. 15**), e do Decreto retro (**doc. 76**), tendo em vista que não respeitaram o princípio da noventena, cobrando efetivamente o IPTU a partir do ano de 2017.

Mas, ainda que não reconhecida a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 2016, pela não observância do princípio da anterioridade nonagesimal, resta claro e evidente que qualquer cobrança que dela decorra, referente ao exercício financeiro do ano de 2017, é patentemente inconstitucional, tendo em vista que se dá em absoluta afronta aos preceitos fundamentais invocados.

Nesse particular, caso se entendesse pela não declaração da inconstitucionalidade de toda a Lei Complementar n.º 214, de 2016 (**doc. 15**) e do respectivo decreto, poder-se-ia aplicar a técnica da declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto e da interpretação conforme a Constituição, admitida pelo parágrafo único, do art. 28, da Lei n.º 9.868, de 1999.

Em outras palavras, o reconhecimento da inconstitucionalidade sem redução de texto representa uma espécie de redução teleológica na eficácia da norma, enquanto a interpretação conforme a Constituição tem o propósito de destacar qual a única interpretação válida a ser conferida a determinado texto legislativo, compatibilizando-o com a Constituição da República.



No caso em exame, a cláusula de vigência da lei (“a partir de sua publicação”), se interpretada literalmente, rende ensejo à vertical incompatibilidade com o princípio da anterioridade nonagesimal, inserido no art. 150, inciso III, “c”, da CR/88. Contudo, uma interpretação sistemática permitiria extrair da cláusula de vigência a exegese no sentido de que a lei que institui o tributo somente entrou em vigor no exercício de 2018, respeitando-se, assim, a majoração indireta do tributo, o prazo de 90 (noventa) dias após a publicação da lei.

Desse modo, conclui-se que os débitos fiscais decorrentes da cobrança do IPTU residencial de 2017 representam afronta a preceito fundamental e, por isso, devem ser anulados, como já decidiu, em situações similares, os mais variados tribunais do país:

APELAÇÃO CÍVEL Nº. 030019001566 APELANTE: JACOB VASSOLER E OUTROS APELADO: MUNICÍPIO DE LINHARES RELATOR: DES. ANNIBAL DE REZENDE LIMA ACÓRDÃO CIVIL, CONSTITUCIONAL, TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO CÍVEL - LEI MUNICIPAL ALTERANDO VALORES REFERENTES À BASE DE CÁLCULO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU) - AUSÊNCIA DE OBSERVÂNCIA DA AMPLA PUBLICIDADE - INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE TRIBUTÁRIA - RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. **1. Na hipótese concreta, o Município de Linhares inobservou as regras basilares de publicidade das normas tributárias, relativamente à Lei Municipal nº. 1.814/94, inclusive o disposto na própria Lei Orgânica Municipal. 2. No direito público, especificamente na seara tributária, o princípio da publicidade ganha contornos ainda mais contundentes, que se refletem no princípio da anterioridade tributária, verdadeira cláusula pétrea.** 3. Recurso conhecido e provido. VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos da apelação cível em que figuram como Apelantes Jacob Vassoler e Outros e Apelado o Município de Linhares. ACORDA a Colenda 1ª Câmara Cível, como consta da ata, a decisão foi a seguinte: por unanimidade, dar provimento ao apelo para conceder a segurança, nos termos do voto do Relator Vitória (ES), 23 de agosto de 2005. PRESIDENTE RELATOR PROCURADOR DE JUSTIÇA (TJES, Classe: Apelação, 30019001566, Relator: ANNIBAL DE REZENDE LIMA, Órgão julgador: PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Julgamento: 23/08/2005, Data da Publicação no Diário: **Página 37 de 57**



27/10/2005, grifos nossos).

PREVIDÊNCIA. Caixa de Previdência dos Servidores Municipais de Cubatão. Aposentados. Descontos previdenciários efetuados na vigência da EC nº 20/98. Inadmissibilidade. Ausência de lei regulamentando os descontos, bem **como inobservância ao princípio da anterioridade tributária e ao período nonagesimal art. 150, III, alíneas 'b' e 'c'. Devolução dos valores no período de julho a setembro de 2004.** Cabimento. Sentença de improcedência. Recurso parcialmente provido. (TJSP; Apelação 0004937-58.2009.8.26.0157; Relator (a): Paulo Galizia; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Cubatão - 4ª. Vara Judicial; Data do Julgamento: 05/11/2012; Data de Registro: 06/11/2012, grifos nossos).

APELAÇÃO CÍVEL - **TRIBUTÁRIO - IPTU - MUNICÍPIO DE IPATINGA** - LEI MUNICIPAL Nº. 1.206/91 - ALÍQUOTAS - PROGRESSIVIDADE - EC Nº. 29/00 - SUPERVENIÊNCIA DA LEI MUNICIPAL Nº 2.257/06 - IMPOSSIBILIDADE DE SUA APLICABILIDADE NO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2007 - RESPEITO AO PRAZO NONAGESIMAL. Com relação à cobrança do IPTU com base na Lei Municipal nº. 1.206/91, já está pacificada neste Tribunal a inconstitucionalidade das alíquotas do referido imposto, pela inaceitável ocorrência da progressividade fiscal, o que não era permitido antes da EC nº. 29/2000 (Súmula 668 do STF). Necessária a edição de nova Lei, escorada na EC nº. 29/00. **Para que o imposto incida sobre fato gerador ocorrido no primeiro dia do exercício financeiro, a lei que o cria ou aumenta deve ser publicada pelo menos 90 dias antes. Inaplicável é a Lei Municipal nº 2.257/06 no exercício de 2007, em respeito ao princípio da noventena.** Recurso desprovido. (TJMG - Apelação Cível 1.0313.08.269169-9/001, Relatora: Desa. Heloisa Combat, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 01/12/2009, publicação da súmula em 15/01/2010, grifos nossos).

Ressalta-se que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que, ainda que a isenção tributária concedida por prazo incerto e de forma incondicionada possa ser revogada ou modificada por lei a qualquer tempo, em ambos os casos, **precisa obedecer ao princípio da anterioridade, tanto na perspectiva da anualidade do exercício fiscal, quanto na da noventena.** A novel jurisprudência foi fixada a partir de brilhante precedente do Ministro Marco Aurélio:



IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS – DECRETOS Nº 39.596 E Nº 39.697, DE 1999, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – REVOGAÇÃO DE BENEFÍCIO FISCAL – PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE – DEVER DE OBSERVÂNCIA – PRECEDENTES. **Promovido aumento indireto do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS por meio da revogação de benefício fiscal, surge o dever de observância ao princípio da anterioridade, geral e nonagesimal, constante das alíneas “b” e “c” do inciso III do artigo 150, da Carta.** Precedente – Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.325/DF, de minha relatoria, julgada em 23 de setembro de 2004. MULTA – AGRAVO – ARTIGO 557, § 2º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. Surgindo do exame do agravo o caráter manifestamente infundado, impõe-se a aplicação da multa prevista no § 2º do artigo 557 do Código de Processo Civil. (STF, RE 564225 AgR, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 02/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 17-11-2014 PUBLIC 18-11-2014, grifos nossos).

Conforme observou o Ministro Marco Aurélio, Relator do aludido recurso, o princípio da anterioridade busca garantir que o contribuinte não seja surpreendido com o aumento da carga tributária, de forma que tenha condições de se planejar para evitar prejuízo à sua manutenção diária. Merece destaque, ainda, as lições de direito tributário lançadas no voto do Ministro Luís Roberto Barroso, para quem:

6. *A ocasião é oportuna para revisitar a jurisprudência da Corte, que foi muito bem retratada pela divergência. **A concepção de anterioridade que me parece mais adequada é aquela afeta ao conteúdo teleológico da garantia. O princípio busca assegurar a previsibilidade da relação fiscal ao não permitir que o contribuinte seja surpreendido com um aumento súbito do encargo, confirmando o direito inafastável ao planejamento de suas finanças.** O prévio conhecimento da carga tributária tem como fundamento a segurança jurídica e como conteúdo a garantia da certeza do direito.*

7. **Deve ser entendida como majoração do tributo toda alteração ocorrida nos critérios quantitativos do consequente da regra-matriz de incidência.** (...)



8. *A proteção ao contribuinte remonta à origem do próprio constitucionalismo, quando passou a constar da Carta ao Rei João Sem-Terra que o povo é quem determina a medida do seu esforço. **As garantias contra o poder de tributar evoluem e hoje o povo tem o poder de decidir e o direito de se preparar.** (sem grifos no original).*

No julgado acima, ficou consignado que **configura aumento indireto de tributo e, portanto, está sujeita ao princípio da anterioridade tributária, a norma que implica revogação de benefício fiscal anteriormente concedido.** Com base nessa orientação, a 1ª Turma manteve decisão do Ministro Marco Aurélio (Relator), que negara seguimento a recurso extraordinário, por entender que o acórdão impugnado estaria em consonância com o precedente firmado na ADI 2.325 MC/DF (Cf.: STF, ADI 2325 MC, Relator: Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 23/09/2004, DJ 06-10-2006 PP-00032 EMENT VOL-02250-01 PP-00139 RDDT n. 135, 2006, p. 229).

Na espécie, o tribunal *a quo* afastara a aplicação — para o ano em que publicados — de decretos estaduais que teriam reduzido benefício de diminuição de base de cálculo do ICMS, sob o fundamento de ofensa ao princípio da anterioridade tributária. A Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal assentou que os mencionados atos normativos teriam reduzido o benefício fiscal vigente e, em consequência, aumentado indiretamente o referido imposto, o que atrairia a aplicação do princípio da anterioridade.

Frisou que a concepção mais adequada de anterioridade seria aquela que afetasse o conteúdo teleológico da garantia, além de que o mencionado princípio visa garantir que o contribuinte não seja surpreendido com aumentos súbitos do encargo fiscal, o que propiciaria um direito implícito e inafastável ao planejamento.

Asseverou, ainda, que o prévio conhecimento da carga tributária teria como base a segurança jurídica e, como conteúdo, a garantia da certeza do direito.

Ressaltou, por fim, que toda alteração do critério quantitativo do consequente da regra matriz de incidência deveria ser entendida como majoração



do tributo.

Assim, tanto o aumento de alíquota, quanto a redução de benefício, apontariam para o mesmo resultado, qual seja, o agravamento do encargo.

Com efeito, no caso em apreço, a cobrança do IPTU residencial de Contagem, no exercício de 2017, não permitiu que as famílias se preparassem para suportar o elevado encargo. O IPTU residencial corresponde, efetivamente, a uma dívida inesperada de R\$ 2.000,00, R\$ 3.000,00, R\$ 5.000,00 no orçamento familiar.

Dessa forma, muitos pagadores de tributos, sobretudo aposentados que já não possuíam a mesma renda de quando construíram suas casas, tiveram dificuldades de adimplir com o pagamento do súbito imposto, estando em dívida com o Município, além de terem o nome negativado.

De fato, o elevado índice de inadimplência verificado na cidade (que chegou a 75% dos contribuintes – **doc. 26**), gerado pelo súbito envio dos boletos de IPTU residencial, após 27 anos de isenção, atesta os efeitos nefastos da não observância dos princípios fundamentais encartados na Constituição da República.

A não observância do princípio da noventena e a avidez de arrecadar do município de Contagem, mesmo ao arrepio dos valores consagrados pela Carta Magna, têm produzido apenas insatisfação, pois os moradores da cidade, surpreendidos pela majoração indireta do tributo e com o nome negativado nos órgãos de proteção ao crédito, em razão dos protestos dos títulos de dívida, estão com crédito restrito no comércio local, o que, somado à grave crise financeira vivenciada pelo país, tem gerado instabilidade social.

Cumprido registrar que, em diversas decisões posteriores à edição da lei questionada, o Supremo Tribunal Federal reiterou seu entendimento, reafirmando que *“não apenas a majoração direta de tributos atrai a eficácia da anterioridade nonagesimal,*



mas também a majoração indireta decorrente de revogação de benefícios fiscais”:

DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INCENTIVO FISCAL. REVOGAÇÃO. MAJORAÇÃO INDIRETA. ANTERIORIDADE. **1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal concebe que não apenas a majoração direta de tributos atrai a eficácia da anterioridade nonagesimal, mas também a majoração indireta decorrente de revogação de benefícios fiscais. Precedentes.** 2. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. (STF, RE 1053254 AgR, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-240 DIVULG 12-11-2018 PUBLIC 13-11-2018, grifos nossos).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO TRIBUTÁRIO. REINTEGRA. **REVOGAÇÃO DE BENEFÍCIO FISCAL. ANTERIORIDADE NONAGESIMAL. 1. A alteração no programa fiscal REINTEGRA, por acarretar indiretamente a majoração de tributos, deve respeitar o princípio da anterioridade nonagesimal.** Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação de multa e majoração de honorários advocatícios, nos termos dos arts. 85, §11, e 1.021, § 5º, do CPC. (STF, RE 1091378 AgR, Relator: Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 31/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-189 DIVULG 10-09-2018 PUBLIC 11-09-2018, grifos nossos).

Agravo regimental no recurso extraordinário. Tributário. REINTEGRA. Decreto nº 8.415/15. **Princípio da anterioridade nonagesimal. 1. O entendimento da Corte vem se firmando no sentido de que não só a majoração direta de tributos atrai a aplicação da anterioridade nonagesimal, mas também a majoração indireta decorrente de revogação de benefícios fiscais.** 2. Negativa de provimento ao agravo regimental. Não se aplica ao caso dos autos a majoração dos honorários prevista no art. 85, § 11, do novo Código de Processo Civil, uma vez que não houve o arbitramento de honorários sucumbenciais pela Corte de origem (Súmula 512/STF). (STF, RE 1081041 AgR, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 09/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-082 DIVULG 26-04-2018 PUBLIC 27-04-2018, grifos nossos).



E que nem se alegue que a data de vencimento da cobrança do IPTU residencial referente ao ano de 2017 somente teria ocorrido em 05 de maio de 2017, com supedâneo na publicação, em **24 de março de 2017**, do Edital de Lançamento do IPTU (**doc. 65**). Segundo sustenta a municipalidade, como o vencimento da obrigação tributária somente ocorreu em 05 de maio de 2017, não haveria nulidade a ser declarada, vez que, em tese, o princípio da noventena teria sido observando, sob o argumento de que a “cobrança” teria ocorrido após mais de noventa dias. Essa linha de argumentação não pode ser acolhida por se tratar de nítido desvirtuamento da finalidade do preceito consagrado na Constituição.

Ora, a anterioridade nonagesimal encontra respaldo na segurança jurídica, objetivando-se que o pagamento do tributo não surpreenda o contribuinte, com prejuízos para o seu planejamento financeiro. E, para que essa finalidade seja alcançada, fatos geradores ocorridos durante o prazo de noventa dias da publicação da lei não podem ser tributados.

Com efeito, o termo “cobrar” adotado no artigo 150, inciso III, “c”, da Constituição da República, não se refere apenas à data do vencimento da obrigação, mas estabelece limites à vigência da norma e ao aspecto temporal de aplicação da hipótese de incidência. Concomitantemente, é vedado cobrar tributos sobre fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os instituiu ou aumentou (art. 150, III, “a”) e a cobrança só pode se dar no exercício financeiro seguinte, demonstrando a preocupação do legislador de resguardar o contribuinte pelo prazo de, pelo menos, um ano.

Como se sabe, a obrigação tributária e o crédito tributário são duas faces de uma mesma relação jurídica. Enquanto, a obrigação tributária principal surge com a ocorrência do fato gerador, sendo este o momento exato momento em que nasce o dever do sujeito passivo de pagar o tributo e, por outro lado, o direito de crédito do sujeito ativo; o crédito tributário surge com o lançamento. Em outras palavras: o crédito é a obrigação liquidada o que significa que a obrigação é exigível pelo sujeito ativo.



Esse raciocínio permite concluir que o crédito tributário não está desgarrado da obrigação tributária, sendo, na verdade, uma consequência desta. Por isso, não há como admitir que o crédito tributário se reportasse a fato gerador ou que se referisse a aspecto temporal da hipótese de incidência totalmente dissociado das características da própria obrigação a que ele se refere. Não se pode conceber um crédito com características autônomas e distintas da obrigação tributária que o originou.

A propósito, sabe-se que, por definição legal, o lançamento, ou mesmo a cobrança de qualquer tributo, é um ato jurídico vinculado ao fato gerador, na hipótese em exame, ocorrido em 01 de janeiro de 2017, e a ele faz referência. Veja-se o que diz o Código Tributário Nacional:

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. **A atividade administrativa de lançamento é vinculada** e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Art. 144. **O lançamento reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação e rege-se pela lei então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada.**

Art. 146. A modificação introduzida, de ofício ou em consequência de decisão administrativa ou judicial, nos critérios jurídicos adotados pela autoridade administrativa no exercício do **lançamento** somente pode ser efetivada, em relação a um mesmo sujeito passivo, quanto a **fato gerador** ocorrido posteriormente à sua introdução. (grifos nossos).

Portanto, o aspecto temporal da hipótese de incidência é a data do fato, e não a data do lançamento ou da cobrança. A obrigação tributária nasce com o fato gerador, sendo o lançamento o reconhecimento de sua existência no mundo jurídico.



Se o fato gerador não poderia ocorrer em 01 de janeiro de 2017, por limitação do princípio da anterioridade nonagesimal, com muito menos razão poderia dele decorrer um ato jurídico válido (lançamento) ou sequer a cobrança do malsinado crédito tributário. Seria como admitir que de um fato jurídico inexistente pudesse produzir um ato jurídico válido.

V – CONTROVÉRSIA JUDICIAL RELEVANTE

Em sede doutrinária, assim se manifestou o Ministro Gilmar Mendes sobre o instituto da ADPF:

(...) a instituição de arguição de descumprimento de preceito fundamental completa o quadro das 'ações declaratórias', ao permitir que não apenas o direito federal, mas também o direito estadual e municipal possam ser objeto de pedido de declaração de constitucionalidade.¹⁸

Dessa forma, conclui-se pela possibilidade de se formular pedido de controle de constitucionalidade em face de lei municipal, o que ocorre no presente caso.

Por outro lado, como já visto em tópico anterior, o Supremo Tribunal Federal tem entendido que a existência de dissenso jurisprudencial decorrente dos pronunciamentos de múltiplos órgãos configura controvérsia constitucional, já que ameaça o princípio da segurança jurídica e gera o risco de concretização da lesão a preceito fundamental. Sobre o tema, pontua o Ministro Gilmar Mendes:

Tal como a Lei n. 9.868/99, na parte que disciplinou os pressupostos da ação declaratória de constitucionalidade (arts. 13 a 20), a Lei n. 9.882/99 pressupõe, basicamente, a existência de controvérsia judicial ou jurídica relativa à constitucionalidade da lei ou à legitimidade do ato para a instauração da arguição de inconstitucionalidade. Portanto, também na arguição de descumprimento de preceito fundamental há de se cogitar de uma legitimação para agir *in concreto*, tal

¹⁸ MENDES, Gilmar Ferreira. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental**. Ed. Saraiva. 2007, p. 72.



como consagrada no Direito alemão, que se relaciona com a existência de um estado de incerteza, gerado por dúvidas ou controvérsias sobre a legitimidade da lei. É necessário que se configure, portanto, situação hábil a afetar a presunção de constitucionalidade ou de legitimidade do ato questionado. Evidentemente, são múltiplas as formas de manifestação desse estado de incerteza quanto à legitimidade de norma. A insegurança poderá resultar de pronunciamentos contraditórios da jurisdição ordinária sobre a constitucionalidade de determinada disposição.

Assim, se a jurisdição ordinária, pela voz de diferentes órgãos, passar a afirmar a inconstitucionalidade de determinada lei, poderão os órgãos legitimados, se estiverem convencidos de sua constitucionalidade, provocar o STF para que ponha termo à controvérsia instaurada.

(...)

Assim, tal como na ação declaratória, também na arguição de descumprimento de preceito fundamental a exigência de demonstração de controvérsia judicial há de ser entendida como atinente à existência de controvérsia jurídica relevante, capaz de afetar a presunção de legitimidade da lei ou da interpretação judicial adotada e, por conseguinte, a eficácia da decisão legislativa.¹⁹

Com efeito, no caso concreto, já foram ajuizadas milhares de ações individuais visando à anulação do débito fiscal de IPTU residencial relativo ao exercício de 2017, sob o cristalino argumento, apoiado em remansosa jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a majoração indireta de tributos, decorrente de revogação de benefícios fiscais, atrai a eficácia da anterioridade nonagesimal.

Contudo, como se observa pelos autos dos feitos em anexo, colhidos por amostragem (**docs. 37 a 46**), diferentes órgãos da jurisdição ordinária tem se pronunciado sobre a questão de forma contraditória, ora acatando os argumentos que sustentam a violação ao preceito fundamental, consistente na não observância do princípio da noventena, ora rejeitando essa argumentação. Em muitos casos, a jurisprudência recente

¹⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. Ed. Saraiva. 2016.



do Supremo Tribunal Federal tem sido ignorada pelos magistrados de primeiro e segundo graus, aplicando-se precedentes já superados dessa egrégia Corte, que remontam a década de 70, para fundamentar suas decisões.

Para tornar a situação ainda mais grave, o município de Contagem/MG está ajuizando milhares de ações de execução fiscal (**docs. 29 a 34**) e realizando outros tantos milhares de protestos de títulos de dívida ativa (**doc. 26**), em tabelionatos, pelo não pagamento do IPTU residencial do exercício de 2017. Essa situação tem gerado instabilidade social e restrição ao crédito de milhares de famílias (**docs 26 a 28**), como cancelamentos de cartões de crédito e restrições do limite de cheque especial, o que tem agravado a dificuldade financeira dessas pessoas em um momento crítico como o da pandemia do coronavírus. Nesses momentos de maior fragilidade social, o acesso ao crédito é fundamental para a sobrevivência e a manutenção das pessoas, o que não tem sido possível no município de Contagem pelas restrições levadas a efeito a partir da inscrição dos nomes dos pagadores de impostos nos cadastros de restrição ao crédito, pelo não pagamento do IPTU residencial referente ao exercício de 2017.

Portanto, há interesse de elevado número de cidadãos contagenses em ver cessar as violações a preceitos fundamentais, considerando que as cobranças do IPTU residencial relativas ao exercício de 2017 ainda persistem, mesmo estando o ato do poder público evidentemente inquinado pelo vício da inconstitucionalidade.

Ora, a labiríntica cadeia normativa desenvolvida pelo município de Contagem, revogando a Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016 (**doc. 15**), enquanto ainda pendia o julgamento de duas ações diretas de inconstitucionalidade que discutiam seu conteúdo, como estratégia sórdida para levar à perda de objeto de tais ações (**docs. 51 e 54**), não afasta, mas reforça a relevância da análise do tema por parte desse Supremo Tribunal Federal. A relevância da questão e a urgência advinda com a pandemia do Covid-19 impõem que a apreciação da medida de liminar agregue segurança jurídica à matéria, sobretudo para minimizar as consequências advindas dos efeitos intertemporais dos atos normativos sucedidos.



Além disso, a presente ADPF objetiva não apenas solucionar a lesão a preceito fundamental ligada a um caso concreto – a inconstitucionalidade da cobrança do IPTU residencial referente ao exercício de 2017 –, mas, sobretudo, fixar, de modo vinculante, a correta interpretação da Constituição quanto ao tema de fundo, de forma a pautar a ação futura de todos os demais entes da Federação.

Portanto, pretende-se que o STF firme a tese, em caráter *erga omnes* e vinculante, para todos os entes federativos, de que deve ser respeitado o princípio da anterioridade geral e nonagesimal para a majoração direta ou indireta de tributo, incluindo, nesta última hipótese, a revogação de benefícios fiscais – entre eles as isenções de caráter geral –, fixando, assim, as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental contido nas alíneas “b” e “c”, do inciso III, do artigo 150, da CR/88.

Outra tese a ser fixada por meio da presente ADPF e que se constitui em controvérsia judicial relevante diz respeito à especificação do alcance da limitação temporal da anterioridade nonagesimal (representada pela expressão “cobrar tributos”), de modo a definir se, uma vez verificada a ocorrência do aspecto temporal da hipótese de incidência (fato gerador) antes do decurso do prazo de noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que instituiu ou aumentou os tributos, seria possível efetuar o lançamento de um tributo (que se refira ao maculado fato gerador) com data de vencimento da obrigação após os noventa dias da limitação ao poder de tributar.

Em outras palavras, há que se questionar: a eficácia de uma lei que revoga a isenção tributária (majoração indireta) se submete à regra de espera (anterioridade geral e nonagesimal) prevista nas alíneas “b” “c”, do inciso III, do artigo 150, da CR/88, ou a lei terá eficácia imediata, na medida em que as revogações de isenções fiscais não instituem ou aumentam tributos à luz da Constituição? Mais: ao utilizar o verbo “cobrar tributos”, estaria o inciso III, do mencionado dispositivo, fazendo uma referência à data de vencimento da obrigação tributária ou ao aspecto temporal da hipótese de incidência, isto é, reporta-se à data do fato gerador?



A importância do tema pode ser demonstrada pelo fato de haver aparente contradição entre a Súmula n.º 615, do STF, e a remansosa jurisprudência atualizada da Corte (**docs. 61 a 75**).

Como se vê, o caso concreto lida diretamente com a violação real e imediata a preceitos fundamentais, na medida em que se pede que seja fixado o conteúdo e o alcance do princípio da anterioridade em seu aspecto geral e nonagesimal – enquanto uma limitação ao poder de tributar –, tendo como base a presente hipótese de revogação de um benefício fiscal (isenção geral do IPTU residencial) que perdurou por longo período de tempo (27 anos). Tem-se, ainda, a necessidade de pacificar o entendimento sobre o tema para o bem da segurança jurídica.

Portanto, esta ADPF servirá para fixar o conteúdo e o alcance de preceito fundamental insculpido na Constituição da República, corrigindo, por via de consequência, as graves inconstitucionalidades que vem sendo perpetradas pelo município de Contagem (a partir da aplicação dos artigos 4º e 5º, da Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016, e seu decreto regulamentador), fundadas em equivocada interpretação e alcance do disposto na alínea “c”, do inciso III, do artigo 150, da CR/88.

VI – NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

A dicção do § 3º, do artigo 5º, da Lei n.º 9.882, de 1999, permite concluir que é cabível medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental que:

(...) consistir na determinação de que juízes e tribunais suspendam o andamento de processo ou os efeitos de decisões judiciais, ou de qualquer outra medida que apresente relação com a matéria objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental, salvo se decorrentes da coisa julgada.

Para tanto, faz-se necessária a comprovação da plausibilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo na demora (*periculum in mora*).



Por sua vez, nos termos do §1º, do artigo 5º, da mesma lei, há previsão de que “*Em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, ad referendum do Tribunal Pleno*”.

Pois bem. É sabido que a concessão monocrática de medidas cautelares na jurisdição constitucional é situação extraordinária, visto que é importante preservar a colegialidade das decisões da Corte. Todavia, na hipótese dos autos, a liminar se justifica.

Em primeiro lugar, a plausibilidade do direito invocado decorre não apenas do texto constitucional que estabelece expressamente o respeito ao princípio da anterioridade nonagesimal e ao dever de observância, pelos municípios, das limitações ao poder de tributar, mas também do que aqui foi exposto a respeito da consolidada jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal. No sentido de demonstrar a consolidação desse entendimento, destacamos os seguintes precedentes que confirmam a correção da tese esposada pelo arguente, cumprindo observar que foram destacados julgados relatados por cada um dos onze Ministros do STF: ARE 1076550 AgR, Relator: **Ministro LUIZ FUX**, Primeira Turma, julgado em 20/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-029 DIVULG 12-02-2020 PUBLIC 13-02-2020; ARE 1236990 AgR, Relator: **Ministro RICARDO LEWANDOWSKI**, Segunda Turma, julgado em 29/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-270 DIVULG 06-12-2019 PUBLIC 09-12-2019; RE 564225 AgR, Relator: **Ministro MARCO AURÉLIO**, Primeira Turma, julgado em 02/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 17-11-2014 PUBLIC 18-11-2014; RE 983821 AgR, Relatora: **Ministra ROSA WEBER**, Primeira Turma, julgado em 03/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-072 DIVULG 13-04-2018 PUBLIC 16-04-2018; RE 1040084 AgR, Relator: **Ministro ALEXANDRE DE MORAES**, Primeira Turma, julgado em 29/05/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-120 DIVULG 15-06-2018 PUBLIC 18-06-2018; RE 1053254 AgR, Relator: **Ministro ROBERTO BARROSO**, Primeira Turma, julgado em 26/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-240 DIVULG 12-11-2018 PUBLIC 13-11-2018; RE 1065092 AgR, Relator: **Ministro CELSO DE MELLO**, Segunda Turma, julgado em 27/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-219 DIVULG



08-10-2019 PUBLIC 09-10-2019; RE 1081041 AgR, Relator: **Ministro DIAS TOFFOLI**, Segunda Turma, julgado em 09/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-082 DIVULG 26-04-2018 PUBLIC 27-04-2018; RE 1081068 AgR, Relator: **Ministro DIAS TOFFOLI**, Segunda Turma, julgado em 06/03/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 16-03-2018 PUBLIC 19-03-2018; RE 1091378 AgR, Relator: **Ministro EDSON FACHIN**, Segunda Turma, julgado em 31/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-189 DIVULG 10-09-2018 PUBLIC 11-09-2018; RE 1105918 AgR, Relator: **Ministro GILMAR MENDES**, Segunda Turma, julgado em 15/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 26-06-2018 PUBLIC 27-06-2018; RE 1190379 AgR-ED, Relator: **Ministro LUIZ FUX**, Primeira Turma, julgado em 17/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-113 DIVULG 28-05-2019 PUBLIC 29-05-2019; RE 1193858 AgR, Relatora: **Ministra CÁRMEN LÚCIA**, Segunda Turma, julgado em 04/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 21-10-2019 PUBLIC 22-10-2019; RE 1214919 AgR, Relator: **Ministro ROBERTO BARROSO**, Primeira Turma, julgado em 25/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-259 DIVULG 26-11-2019 PUBLIC 27-11-2019; e RE 1227782 AgR, Relatora: **Ministra ROSA WEBER**, Primeira Turma, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-049 DIVULG 06-03-2020 PUBLIC 09-03-2020 (**docs. 65 a 79**). Vê-se, assim, que há remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à matéria objeto desta arguição, o que justifica o deferimento da medida cautelar.

O *periculum in mora* é também evidente, ante abrangente controvérsia constitucional que se apresenta perante o Poder Judiciário, capaz de implicar a vida milhares de cidadãos, e conta, inclusive, com decisões díspares sobre a eficácia da presente Lei Complementar Municipal n.º 214, de 2016, revogada, e seu decreto regulamentar, ainda em vigor, no que se refere ao exercício de 2017.

Ademais, a labiríntica cadeia normativa desenvolvida pelo município de Contagem, revogando a Lei Complementar Municipal n.º 214, de 29 de dezembro de 2016 (**doc. 15**), enquanto ainda pendia o julgamento de duas ações diretas de inconstitucionalidade que discutiam seu conteúdo, como estratégia sórdida para levar à perda de objeto de tais ações (**docs. 51 e 54**), não afasta, mas reforça a relevância da



questão. Nesse sentido, torna-se premente a apreciação da medida de liminar para que esta agregue segurança jurídica à matéria, sobretudo para minimizar as consequências advindas dos efeitos intertemporais dos atos normativos sucedidos.

Como se não bastasse o efeito das contraditórias decisões judiciais sobre a matéria (**docs. 37 a 46**), muitas em afronta à atualizada jurisprudência desse egrégio STF, estão sendo tomadas medidas enérgicas pelo município de Contagem/MG, mesmo durante a pandemia do coronavírus, para cobrar, judicial (**docs. 29 a 34**) e extrajudicialmente (**doc. 26**), os créditos tributários de IPTU residencial relativos ao exercício de 2017, o que justifica o deferimento da medida cautelar.

As milhares de ações de execução fiscal (**docs. 29 a 34**) e a realização de outros tantos milhares de protestos de títulos de dívida ativa (**doc. 26**), em tabelionatos, pelo não pagamento da mal-sinada exação, tem levado os cidadãos contagens a realizar gastos imprevistos com a contratação de advogados, o que também tem gerado desnecessária sobrecarga do Poder Judiciário. Essa situação tem produzido instabilidade social e restrição ao crédito de milhares de famílias (**docs. 26 a 28**), como cancelamentos de cartões de crédito e restrições do limite de cheque especial, o que tem agravado a dificuldade financeira dessas pessoas em um momento crítico como o da pandemia do coronavírus.

Nesses momentos de maior fragilidade social, o acesso ao crédito é fundamental para a sobrevivência e a manutenção de milhares de famílias, o que não tem sido possível no município de Contagem pelas restrições levadas a efeito a partir da inscrição dos nomes dos pagadores de impostos nos cadastros de restrição ao crédito pelo não pagamento do IPTU residencial referente ao exercício de 2017.

Com efeito, a manutenção do atual estado de coisas:

- ocasiona insegurança jurídica à sociedade;



- fragiliza ainda mais a população das classes baixa e média – que representa a maioria afetada pela presente ação constitucional – que, com a decretação de calamidade pública, por conta da pandemia da Covid-19, vem sofrendo com a perda de empregos e o decréscimo em sua renda familiar;

- aumenta o número de pessoas adoecidas psicologicamente, em um momento de grande apreensão, dificuldade econômica e financeira pela qual passam os cidadãos;

- agrava a inconstitucionalidade, na medida em que muitos já tiveram e outros terão os seus nomes negativados, protestados em órgãos de restrição ao crédito, com o comprometimento de seus bons nomes no mercado, durante esse contexto social-econômico grave;

- levará ao prosseguimento e ao ajuizamento de outras milhares de ações de execução fiscal pelo município para a cobrança de débitos resultantes de ato emanado do poder público que, claramente, viola preceitos fundamentais da Constituição da República;

- não pode ser tolerado, fazendo-se premente, portanto, urgente, abreviar a continuidade e a multiplicação dessa controvérsia constitucional (voto do Ministro Sepúlveda Pertence na ADC-MC n.º 12, Rel. Ministro Carlos Britto, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2006, DJ de 01/09/2006).

Assim, considerando as graves violações e atento às repercussões sociais das decisões que também descumpriram entendimento do Pretório Excelso, faz-se necessária a atuação desse Supremo Tribunal Federal, concedendo a medida liminar *inaudita altera parte, ad referendum* do Tribunal Pleno, para deferir os requerimentos tal qual formulados na conclusão, a bem de não apenas observar o princípio da anterioridade nonagesimal, como também as garantias constitucionais da segurança jurídica, da proteção à confiança legítima e da legalidade.



Em síntese, essas circunstâncias, e sobretudo o perigo de demora ínsito à situação, justificam a concessão de medida liminar *inaudita altera parte*, a ser referendada posteriormente pelo órgão colegiado dessa Corte.

Caso assim não entenda, que, após vista a quem de direito, seja deferido o requerimento da medida acauteladora.

VII – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, requer:

a) O recebimento desta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em todos os seus termos;

b) A concessão de **medida liminar** *inaudita altera parte, ad referendum* do Tribunal Pleno, em virtude da extrema urgência de se evitar a indevida restrição ao crédito de milhares de pessoas e o prosseguimento de outras milhares de ações de execução fiscal para a cobrança de débitos resultantes de ato emanado do poder público que viola preceitos fundamentais da Constituição da República, em um momento de pandemia e de fragilização das famílias e da economia popular, para:

b.1) Suspender a exigibilidade do crédito tributário de IPTU residencial de Contagem/MG, referente ao exercício de 2017;

b.2) Determinar que juízes e tribunais suspendam o andamento de processos e os efeitos de decisões judiciais, ou de qualquer outra medida que envolva a aplicação da Lei Complementar Municipal de Contagem n.º 214, de 29/12/2016, e seu decreto regulamentar, ou que tenha relação com a matéria objeto desta arguição de descumprimento de preceito fundamental, salvo se decorrentes da coisa julgada, até que se ultime o julgamento da presente ADPF;



b.3) Determinar que sejam suspensas todas as ações de execução fiscal que tenham como objeto a cobrança de crédito tributário de IPTU residencial de Contagem/MG, referente ao exercício de 2017;

b.4) Determinar o cancelamento dos registros de protesto que estejam fundados em títulos de dívida de IPTU residencial do município de Contagem/MG, referentes ao exercício de 2017;

b.5) Suspender a eficácia dos artigos 4º e 5º, da Lei Complementar Municipal de Contagem n.º 214, de 29/12/2016, e seu decreto regulamentar, bem como de todos os seus efeitos, até que se ultime o julgamento da presente ADPF;

b.5.1) Subsidiariamente, deferindo a medida liminar *inaudita altera parte, ad referendum* do Tribunal Pleno, declarar a inconstitucionalidade sem redução de texto e interpretação conforme a Constituição da República, dos artigos 4º e 5º, da Lei Complementar Municipal de Contagem n.º 214, de 29/12/2016, para que seja determinado o início da cobrança do IPTU residencial de Contagem/MG, somente a partir do exercício de 2018, sem prejuízo dos requerimentos dos itens (b.2), (b.3) e (b.4);

c) Que, ao final, seja confirmada a medida liminar, julgando procedente a presente arguição, para:

c.1) Anular o lançamento do IPTU residencial de Contagem/MG, referente ao exercício de 2017;

c.2) Declarar a inconstitucionalidade, com efeito vinculante e eficácia *erga omnes*, dos artigos 4º e 5º, da Lei Complementar Municipal de



Contagem n.º 214, de 29/12/2016, e seu decreto regulamentar, por ofender preceitos fundamentais da Constituição de 1988;

c.2.1) Subsidiariamente, que, ao final, seja confirmada a medida liminar, julgando procedente a presente arguição, para declarar, com efeito vinculante e eficácia *erga omnes*, a inconstitucionalidade sem redução de texto e interpretação conforme a Constituição da República, dos artigos 4º e 5º, da Lei Complementar Municipal de Contagem n.º 214, de 29/12/2016, e seu decreto regulamentar, de modo a determinar que o início da cobrança do IPTU residencial de Contagem/MG ocorra somente a partir do exercício de 2018;

c.3) Que seja firmada a tese, em caráter *erga omnes* e vinculante, para todos os entes federativos, de que deve ser respeitado o princípio da anterioridade geral e nonagesimal para a majoração direta ou indireta de tributo, incluindo, nesta última hipótese, a revogação de benefícios fiscais – entre eles as isenções de caráter geral –, fixando, assim, as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental contido nas alíneas “b” e “c”, do inciso III, do artigo 150, da CR/88;

c.4) Que seja especificado o alcance da limitação temporal da anterioridade nonagesimal (representada pela expressão “cobrar tributos”), de modo a definir se, uma vez verificada a ocorrência do aspecto temporal da hipótese de incidência (fato gerador) antes do decurso do prazo de noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que instituiu ou aumentou os tributos, seria possível efetuar o lançamento de um tributo (que se refira ao maculado fato gerador) com data de vencimento da obrigação após os noventa dias da limitação ao poder de tributar;

d) Que sejam intimados, para prestar informações, o Prefeito de Contagem/MG e o Presidente da Câmara Municipal de Contagem/MG, bem como que



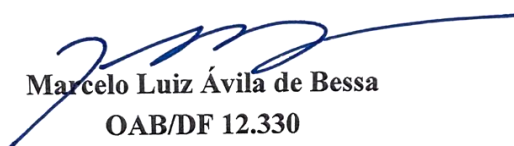
seja facultada a manifestação do Advogado-Geral da União e que se ouça o douto Procurador-Geral da República;

e) Os advogados subscritores desta petição inicial declaram, sob sua responsabilidade pessoal, que todas as cópias juntadas em anexo são autênticas, nos termos do artigo 425, incisos IV e VI, do Código de Processo Civil; e

Dá à causa o valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais).

Pede deferimento.

Brasília-DF, 14 de outubro de 2020.


Marcelo Luiz Ávila de Bessa
OAB/DF 12.330

Yuri Rezende de Macedo
OAB/DF n.º 57.868

Leandro Amaral Costa
OAB/MG n.º 153.958