EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MEDIDA CAUTELAR – SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA LEI Nº 14.015/20, DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA – CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS TRIBUTÁRIOS EM MATÉRIA DE SUSTENTABILIDADE – INICIATIVA DO LEGISLATIVO – POSSIBILIDADE – ORIENTAÇÃO DO STF SOBRE A MATÉRIA – DISPOSITIVOS DA LEI QUE CRIAM ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO – REQUISITOS PRESENTES – LIMINAR DEFERIDA EM PARTE.

1. Nos termos do art. 66, III, "i", da Constituição do Estado de Minas Gerais, a matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo é a orçamentária, a qual não se confunde com a concessão de benefício tributário, de iniciativa concorrente.

2. Todavia, são relevantes os fundamentos da representação de inconstitucionalidade quando verificado que alguns dispositivos legais previstos na norma impugnada sugerem conflito com o princípio fundamental da separação de poderes.

3. Cautelar deferida em parte.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.20.581707-5/000 - COMARCA DE JUIZ DE FORA - REQUERENTE(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA ATRIBUIÇÃO DA PARTE EM BRANCO , ANTONIO CARLOS GUEDES ALMAS - REQUERIDO(A)(S): CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA REPRESENTADO(A)(S) POR SEU PRESIDENTE, LUIZ OTÁVIO FERNANDES COELHO

A C Ó R D Ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos em DEFERIR, EM PARTE, A MEDIDA CAUTELAR.

DES. JÚLIO CEZAR GUTTIERREZ
RELATOR.

DES. JÚLIO CEZAR GUTTIERREZ (RELATOR)

V O T O

O Prefeito do Município de Juiz de Fora apresentou esta representação, com pedido de cautelar suspensiva, visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 14.015/20, que "dispõe sobre o Programa de Certificação Sustentável em Edificações no Município de Juiz de Fora, denominado JF IPTU VERDE".

O requerente sustenta que a norma impugnada, de iniciativa do Legislativo, ao tratar de matéria de iniciativa privativa do Executivo (concessão de incentivos fiscais), viola o princípio da separação de poderes, nos termos dos arts. 6º e 173, §2º, da Constituição do Estado de Minas Gerais. Aduz que a Câmara Municipal, ao instituir obrigações como a criação de um órgão certificador do programa denominado JF IPTI VERDE, invadiu competência do Município para legislar sobre organização e a atividade do Poder Executivo. Argumenta que a Lei Municipal nº 14.015/20 afronta o art. 161, I e II, da Constituição deste Estado, uma vez que não indica, de forma adequada, os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos novos encargos.

Pede a concessão de medida cautelar.

Notificada, a Câmara Municipal de Juiz de Fora apresentou as informações anexadas aos autos sob o nº 21.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, por meio do parecer da lavra do il. Procurador de Justiça Renato Franco de Almeida, manifestou-se pelo deferimento parcial da medida liminar, "a fim de que sejam suspensos o parágrafo único do art. 4º; os §§1º e 2º do art. 5º; e os artigos 6º, 7º e 8º, todos da Lei n.º 14.015/2020, do município de Juiz de Fora." (evento nº 24)

Número Verificador: 10000205817075000202123310 70

Os autos me foram distribuídos em razão da aposentadoria do em. Desembargador Paulo Cézar Dias (evento nº 32).

I - **Da medida cautelar**.

A Lei Municipal nº 14.015/20 tem o seguinte teor:

> Art. 1º Fica instituído o Programa de Certificação Sustentável em Edificações no Município de Juiz de Fora, denominado JF IPTU VERDE.
>
> Parágrafo único. O JF IPTU VERDE tem as seguintes características:
>
> I - objetiva incentivar construções sustentáveis que adotem ações e práticas que reduzam o consumo de recursos naturais e os impactos ambientais;
>
> II - a certificação é opcional e aplicável aos novos empreendimentos a serem edificados, aos já concluídos e licenciados anteriormente à entrada em vigor desta Lei, assim como às ampliações e reformas de edificações existentes de uso residencial, comercial, misto, institucional e industrial;
>
> III - a certificação JF IPTU VERDE não exime o solicitante de cumprir as demais obrigações legais, seja de licenciamento, tributação ou de natureza ambiental.
>
> Art. 2º A certificação JF IPTU VERDE será concedida pelo Poder Executivo para o empreendimento que comprovar a adoção de práticas sustentáveis relacionadas no Anexo I desta Lei, correspondendo cada ação à pontuação estabelecida.
>
> Parágrafo único. Cada ação à pontuação estabelecida no Anexo I poderá ser enquadrada em três níveis de descontos sobre o respectivo IPTU/TCRS/CCSIP (Imposto Predial e Territorial Urbano/Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos/Contribuição

Número Verificador: 10000205817075000202123310 70

para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública) da seguinte forma:

I - o empreendimento que atingir, no mínimo, 50 (cinquenta) pontos será classificado como nível BRONZE - desconto de 5%;

II - o empreendimento que atingir, no mínimo, 70 (setenta) pontos será classificado como nível PRATA - desconto de 7%; e

III - o empreendimento que atingir, no mínimo, 100 (cem) pontos será classificado como nível OURO - desconto de 10%.

Art. 3º A certificação do JF IPTU VERDE terá validade de 2 (dois) anos, podendo ser renovada sucessivamente por igual período, enquanto for do interesse do requerente, da seguinte forma:

I - o interessado deverá solicitar ao órgão certificador a renovação, em até 180 (cento e oitenta) dias antes do vencimento da certificação;

II - para fins de vigência inicial do desconto descrito no *caput* do art. 2º, será considerado o fator gerador subsequente ao da expedição do certificado;

III - o órgão certificador deverá remeter à Secretaria da Fazenda o cadastro de empreendimento com certificação renovada, para registro do benefício fiscal de desconto do IPTU, até o dia 31 de outubro de cada ano;

IV - somente fará jus a começar ou continuar recebendo o fator gerador o contribuinte que, anualmente, estiver em situação de regularidade fiscal e cadastral em 30 de novembro de cada ano, para vigorar no exercício seguinte;

V - quando o contribuinte perder o prazo para renovação deverá solicitar nova concessão.

Número Verificador: 10000205817075000202123310 70

Art. 4º A descaracterização das ações e práticas de sustentabilidade que justificaram a concessão da certificação JF IPTU VERDE importará no cancelamento, a qualquer tempo, da certificação emitida e dos seus benefícios.

Parágrafo único. Deverá ser comunicado, pelo órgão certificador, à SF/SSR/DRI (Secretaria da Fazenda/Subsecretaria de Receita/Departamento de Receita Imobiliária), quando houver o cancelamento da certificação para fins de cessação do benefício.

Art. 5º O requerimento para obtenção da pré-certificação JF IPTU VERDE, indicando as ações e práticas de sustentabilidade adotadas, deverá ser apresentado quando do protocolo do processo de construção, ampliação, reforma, modificação de projeto, substituição de projeto e aqueles já concluídos e licenciados anteriores à entrada em vigor desta Lei, acompanhado dos seguintes documentos:

I - formulário constante dos Anexos I e II; e

II - projeto de arquitetura e memorial descritivo.

§1º Só serão admitidos os pedidos de pré-certificação de empreendimentos que não tenham pendências relativas ao licenciamento e fiscalização ambiental, mediante a apresentação de declaração do órgão municipal responsável.

§2º O requerimento será analisado pelo órgão licenciador, no prazo de até 60 (sessenta) dias úteis.

Art. 6º Após a liberação do Alvará de Habite-se o processo será encaminhado para certificação e, sendo verificado que as ações e práticas de sustentabilidade constantes do Anexo I, declaradas para obtenção da certificação, foram efetivamente cumpridas, será concedida a certificação do JF IPTU VERDE.

Número Verificador: 10000205817075000202123310 70

§1º A avaliação da pontuação final do empreendimento, conforme o disposto no art. 2º, caberá conjuntamente ao órgão licenciador e ao órgão certificador, que poderão assinar convênios com órgãos e entidades de nível municipal, estadual e federal para análise.

§2º A responsabilidade da emissão da certidão de Habite-se deverá ser feita pela SEMAUR (Secretaria de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano).

§3º Caberá a uma comissão composta de servidores municipais nomeados pelo Secretário da SEMAUR, para investidura de 2 (dois) anos renovada ou reconduzida anualmente.

Art. 7º Após a emissão e assinatura do Alvará de Habite-se, o processo será encaminhado ao DCIM (Departamento de Cadastro Imobiliário Municipal) para cadastramento, e então à Secretaria da Fazenda, contendo o certificado JF IPTU VERDE, para as providências cabíveis.

Parágrafo único. No Alvará de Habite-se deverá constar a anotação de que a edificação foi construída de acordo com a Certificação JF IPTU VERDE.

Art. 8º A Secretaria da Fazenda poderá utilizar a comunicação eletrônica para, no âmbito do JF IPTU VERDE, entre outras finalidades:

I - cientificar o contribuinte incentivado de quaisquer tipos de atos administrativos;

II - encaminhar notificações e intimações; e

III - expedir avisos em geral.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Pois bem.

Número Verificador: 10000205817075000202123310 70

Como visto, a norma impugnada, que é de iniciativa do Legislativo Municipal, autoriza o Poder Executivo do Município de Juiz de Fora na sua essência a conceder incentivos fiscais tributários a edificações que se enquadrarem nos critérios de sustentabilidade.

Nos termos do art. 66, III, *i*, da Constituição do Estado de Minas Gerais, a matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo é a orçamentária, a qual não se confunde com a concessão de benefício tributário, de iniciativa concorrente.

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o RE nº 743.480 segundo a sistemática de repercussão geral, firmou a orientação de que não há na Constituição previsão de iniciativa privativa do Chefe do Executivo em se tratando de matéria tributária.

Confira-se o teor da ementa:

> Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência. (relator o Ministro Gilmar Mendes)

Por oportuno, colaciono o seguinte precedente da jurisprudência deste e. Tribunal de Justiça:

> ADI. LEI MUNICIPAL DE CAPINÓPOLIS QUE CONCEDE ISENÇÃO DE IPTU. POSIÇÃO CONSOLIDADA DO STF NO SENTIDO DE QUE A CÂMARA DE VEREADORES PODE LEGISLAR A

> RESPEITO DE DIREITO TRIBUTÁRIO, INCLUSIVE SE E QUANDO ESSA LEGISLAÇAÕ GERAR REDUÇÃO DE RECEITAS EM VIRTUDE DE ISENÇÕES TRIBUTÁRIAS.
>
> - O colendo STF definiu, de forma definitiva, a sua posição no sentido de que o Legislativo Municipal pode legislar sobre direito tributário, e que, fazendo-o, ainda que dessa legislação resulte redução de receita em virtude de isenções, nasce sem vícios ou nulidades. Assim não ocorreria quando essa mesma iniciativa atinge matéria orçamentária em sentido estrito. Nesse sentido, destaca-se o pronunciamento do Plenário da Suprema Corte quando do julgamento da ADI 724-MC, da Relatoria do e. Ministro Celso de Mello, afirmando que "o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado." Com a mesma orientação confira-se: Agravo Regimental no RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011) e Agravo Regimental no RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 17.08.2007).
>
> - A concessão de benefícios fiscais não é matéria conectada à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do estabelecido no artigo 61, §1º, inciso II, alínea "b", da CR. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.18.039246-6/000, relator o Desembargador Wander Marotta, DJ de 11/07/18)

Assim, concluo que a lei que institui benefício fiscal, como neste caso, ainda que gere repercussão no orçamento do ente público, é matéria de iniciativa comum ou concorrente.

Número Verificador: 10000205817075000202123310 70

Todavia, especificamente sobre o inciso III do art. 3º, o parágrafo único do art. 4º, os §§1º e 2º do art. 5º e os arts. 6º, 7º e 8º, adoto o entendimento exarado pela douta Procuradoria-Geral de Justiça, no sentido de que estão incluídos no âmbito da competência privativa reservada ao Chefe do Executivo, por se referirem à criação de atribuições dos órgãos da Administração Pública.

Logo, tais dispositivos legais sugerem ofensa ao princípio constitucional da separação de poderes (CE, art. 173, *caput*).

Ao julgar o ARE nº 878.911/RJ sob a sistemática de repercussão geral da matéria, o STF firmou o entendimento de que usurpa a competência privativa do chefe do Executivo lei que trata da estrutura ou da atribuição dos órgãos da Administração.

Em seu bem elaborado parecer, a douta Procuradoria-Geral de Justiça salientou que:

> Com efeito, ao disporem acerca das obrigações do órgão licenciador e do órgão certificador dos empreendimentos que pleitearem a isenção tributária, os citados dispositivos acabam por criar atribuição a órgãos da Administração Pública de Juiz de Fora, no caso, a Secretaria de Meio Ambiente e Ordenamento Urbano, a Secretaria de Fazenda e, ainda, o Departamento de Cadastro Imobiliário Municipal.
>
> Vale dizer: ao Executivo Municipal foram impostos i) a criação de procedimentos novos para certificação e adequação ao Código de Posturas e Meio Ambiente municipal; ii) a fiscalização de eventuais descumprimentos com apuração; iii) a gestão entre a Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo com a Secretaria de Fazenda, para reorganizarem rotinas administrativas.

Número Verificador: 10000205817075000202123310 70

> Logo, o *periculum in mora* resta configurado, já que a não suspensão dos mencionados dispositivos legais pode causar embaraço ao regular funcionamento da Administração Pública, pois a inserção de novas atribuições implica a necessidade de reorganização desta para o atendimento da demanda oriunda da lei fustigada.

II - **Da conclusão**.

Presentes os requisitos autorizadores para a concessão da medida, DEFIRO, EM PARTE, A CAUTELAR para suspender a eficácia do inciso III do art. 3º, parágrafo único do art. 4º, §§1º e 2º do art. 5º e arts. 6º, 7º e 8º, todos da Lei Municipal nº 14.015/20, até o julgamento do mérito da presente ação.

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

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

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

DES. CORRÊA JUNIOR - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. SÉRGIO ANDRÉ DA FONSECA XAVIER - De acordo com o(a) Relator(a).

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

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

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

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

Número Verificador: 10000205817075000202123310 70

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

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

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

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

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

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o(a) Relator(a).

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

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

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

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

DES. DOMINGOS COELHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. EVANGELINA CASTILHO DUARTE - De acordo com o(a) Relator(a).

"**S Ú M U L A**: Deferiram, em parte, a medida cautelar."

Documento assinado eletronicamente, Medida Provisória nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001.

Signatário: Desembargador JULIO CEZAR GUTTIERREZ VIEIRA BAPTISTA, Certificado: 7DA1295DAE13550216319CC66BACD3F1, Belo Horizonte, 14 de julho de 2021 às 16:38:58.
Julgamento concluído em: 14 de julho de 2021.

Verificação da autenticidade deste documento disponível em http://www.tjmg.jus.br - nº verificador: 10000205817075000202123310 70