

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0002934-62.2019.8.19.0000  
REPRESENTANTE: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO  
REPRESENTADO: EXMO SR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO  
LEGISLAÇÃO: LEI Nº 6367 DE 2018 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO  
RELATOR: DES. HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6367, DE 12 DE JUNHO DE 2018, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, QUE DISPÕE SOBRE A REMISSÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. 1) Na hipótese em estudo, não há como se concluir, *prima facie*, pela probabilidade do direito substancial invocado, haja vista que, em um primeiro juízo, de mera cognição sumária, não nos parece caracterizada a alardeada invasão de competência reservada ao Poder Executivo Municipal pelo ato normativo impugnado na presente, sendo certo que a questão trazida a julgamento demandará um exame mais aprofundado. 2) Igualmente, não está presente o *periculum in mora*, uma vez que a aplicação da norma vergastada, no tempo necessário à solução da ação, não causará prejuízos irreparáveis ao Representante. 3) Indeferimento da medida cautelar.

## ACORDÃO

**A C O R D A M** os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por unanimidade**, em indeferir a medida cautelar pleiteada, mantendo-se a eficácia da Lei 6.367, de 12 de junho de 2018, do Município do Rio de Janeiro, nos termos do voto do Relator.

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei 6.367, de 12 de junho de 2018, do Município do Rio de Janeiro, ajuizada pelo Prefeito do Município do Rio de Janeiro.

Tal diploma legal dispõe sobre a remissão de créditos tributários constituídos através de lançamentos complementares realizados em decorrência do Projeto Atualiza Rio. A norma foi oriunda de projeto de lei de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após derrubado o veto do Sr. Prefeito.

Afirma o Representante, em breve síntese, que a lei objeto da presente padece de vício de inconstitucionalidade ante a violação aos princípios da Separação dos Poderes (artigo 7º, da Constituição do Estado) e Reserva da Administração (artigo 145, II, do referido diploma legal).

Explica, nesta toada, que o denominado “Projeto Atualiza” não foi criado por lei, tratando-se de um projeto do Município do Rio de Janeiro, coordenado pela Secretaria Municipal de Fazenda, que visa atualizar as informações do cadastro de imóveis do município, tais como área construída, tipologia e idade, garantindo, assim, a justiça fiscal na incidência do tributo.

Menciona que a citada atualização foi realizada por meio de fotografias aéreas e levantamentos de campo nos imóveis, estudo que propiciou a verificação da existência de novas construções ou alteração de outros dados cadastrais, sem a devida comunicação à Secretaria Municipal de Fazenda. Destaca que os contribuintes foram informados acerca das alterações, e que foi viabilizada a impugnação dos dados cadastrais apurados.

Salienta que projetos de recadastramento, que visam à atualização do cadastro para fins de cobrança do IPTU, são usuais nas Administrações Públicas Municipais, e independem de lei, sendo elaborados com base nas análises feitas pelos fiscais de renda, dentro de um planejamento cuja decisão final cabe ao Poder Executivo e não ao Legislativo.

Enfatiza que as medidas administrativas adotadas com base no referido projeto do Poder Executivo consistem em mera atualização de base cadastral do IPTU, não se confundindo com eventuais modificações nas alíquotas ou na base de cálculo do tributo, veiculadas por intermédio de dispositivos da Lei Municipal nº 6.250/2017 (que não compõem o objeto da presente Representação de Inconstitucionalidade) e que já tiveram a constitucionalidade devidamente reconhecida no Processo 0061506-79.2017.8.19.0000, pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em 13/08/2018.

Neste compasso, defende que a Lei Municipal nº 6.367/2018, por via reflexa, visa tornar sem efeito o programa de recadastramento do “Projeto Atualiza”, levado a termo pela Secretaria Municipal de Fazenda, cuja finalidade é tão somente atender à justiça fiscal e ao princípio da isonomia tributária, de forma que a tributação corresponda à realidade dos fatos.

Ressalta que a lei impugnada, ao instituir a remissão dos créditos tributários lá apontados, cria hipótese de renúncia fiscal, o que acarreta a necessidade de apresentação de estimativa do impacto da medida no orçamento, de acordo com o que está previsto no artigo 14, da Lei complementar 101/00, o que, segundo afirma, não ocorreu.

Assevera, por fim, que atualização do cadastro do IPTU constitui obrigação do Poder Executivo Municipal, imposta por lei e por diversos princípios, como o da moralidade administrativa e o da busca da verdade material. Sendo assim, segundo defende, a lei impugnada representa indevida intromissão em matéria totalmente estranha à competência parlamentar, visto tratar-se de questão típica da Administração Pública.

Requer a concessão de medida cautelar para a suspensão da eficácia da norma impugnada, dada a presença dos requisitos legais, quais sejam, o *fumus boni iuris*, ante os fundamentos acima expostos, e o *periculum in mora*, decorrente do efeito desestabilizador da lei municipal objeto da presente, ao pretender regular atos típicos do Poder Executivo, os quais já foram concluídos regularmente, gerando manifesta insegurança jurídica.

A petição inicial de fls. 02/13 (Indexador 00002) veio instruída com os documentos constantes do Anexos 1.

O Representado manifestou-se no sentido do indeferimento da medida cautelar, consoante as razões de fls. 24/36 (Indexador 00037).

O Ministério Público oficiou no sentido do indeferimento do pleito cautelar (fls. 38/41 – Indexador 00038).

### **É o relatório. Passo a votar.**

Inicialmente, deve ser assinalado que as questões relativas à multiplicidade de demandas sobre o mesmo tema e a existência de possível prevenção suscitadas pelo Representado serão apreciadas oportunamente, sendo a presente sede apenas para a apreciação do pleito cautelar.

Como cediço, a concessão de medida cautelar nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade está condicionada à presença dos requisitos *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

Nesta toada, de acordo com o magistério de Alexandre de Moraes, *existe a possibilidade de solicitação de medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade, necessitando, porém, de comprovação de perigo de lesão irreparável, uma vez tratar-se de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais.*<sup>1</sup>

De outra banda, Luiz Guilherme Marinoni leciona que, para a concessão da cautelar, *basta que exista forte fundamento de a lei ser inconstitucional aliada ao perigo de que a sua aplicação, no tempo que se supõe necessário à solução da ação direta, possa trazer prejuízos irreversíveis.*<sup>2</sup>

Sobre o tema, já decidiu Superior Tribunal de Justiça que “a configuração do *periculum in mora* não se consubstancia na existência de

<sup>1</sup> DIREITO CONSTITUCIONAL, 2017, Ed. Atlas

<sup>2</sup> CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 2017, Ed. Saraiva

*prejuízos quaisquer, senão exige a demonstração de existência ou da possibilidade de ocorrer um dano jurídico ao direito da parte de obter uma tutela jurisdicional eficaz” (AgRg no MS 14.898/DF, Rel. Min. Alderita Ramos de Oliveira, j. 12/06/2013).*

E, do exame do teor da norma impugnada, que abaixo se transcreve, verifica-se que não se encontram presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar postulada.

Veja-se:

### **LEI Nº 6.367, DE 12 DE JUNHO DE 2018.**

#### **Dispõe sobre a remissão de créditos tributários e dá outras providências.**

Art. 1º. Ficam remetidos os créditos tributários constituídos através de lançamentos complementares em decorrência do Projeto Atualiza Rio.

§ 1º. A remissão de que trata o caput deste artigo alcançará as guias lançadas e ainda não pagas, bem como as guias parceladas não pagas e vincendas.

§ 2º. Não haverá restituição e ou remissão de valores já pagos anteriormente.

§ 3º. Ficam reconhecidos pelo Poder Público Municipal, passando a constar como área edificada total dos imóveis, aqueles cujas guias tenham sido pagas na sua integralidade.

Art. 2º. As atualizações cadastrais oriundas do Projeto Atualiza Rio não servirão como base para novos lançamentos complementares.

Art.3o. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 12 de junho de 2018.

Vereador **JORGE FELIPPE**  
**Presidente**

De fato, na hipótese em julgamento, não há como se concluir, *prima facie*, pela probabilidade do direito substancial invocado na exordial.

É que, em um primeiro juízo, de mera cognição sumária, não nos parece caracterizada a alardeada invasão de competência reservada ao Poder Executivo Municipal pelo ato normativo impugnado na presente. Deveras, a questão trazida a julgamento demandará um exame mais aprofundado, o que somente será possível após a manifestação de todos os interessados acerca do mérito da ação.

Não está presente, igualmente, o perigo da demora (*periculum in mora*).

Isto porque, de acordo com as lições doutrinárias acima transcritas, não há perigo de que a aplicação da norma vergastada, no tempo que se supõe necessário à solução da ação direta, possa trazer prejuízos irreversíveis, haja vista que, consoante afirmado pelo próprio Representante em sua peça inicial, os novos dados coletados pelo “Projeto Atualiza” já foram implementados para fins de atualização do cadastro e cobrança do IPTU, cujos carnês até mesmo já haviam sido emitidos e enviados aos contribuintes.

Desta forma, quer nos parecer não existir risco de ineficácia da medida pleiteada caso concedida somente ao final.

Por tais fundamentos, voto no sentido de se indeferir a medida cautelar pleiteada.

Comunique-se esta decisão aos interessados. Após:

Notifique-se o Representado, a fim de que possa prestar as devidas informações, no prazo legal, nos termos do artigo 106, II, do Regimento Interno deste Tribunal.

Dê-se vista à Procuradoria-Geral do Município do Rio de Janeiro, consoante dispõe o artigo 104, § 2º, do RITJRJ e, em seguida, à Procuradoria-Geral do Estado, na forma do disposto no artigo 162, § 3º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Por fim, dê-se vista à Procuradoria-Geral de Justiça para a emissão de parecer final.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

**HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES**  
Relator