

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO TOCANTINS.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS**, por seu Procurador-Geral de Justiça, com fundamento no art. 50, § 4º, inciso IV, da Constituição Estadual¹, bem como no art. 29, I, da Lei n.º 8.625/93² (Lei Orgânica do Ministério Público), vem, perante esse Colendo Tribunal de Justiça, propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Com pedido de suspensão liminar

Em face do artigo 2º, incisos I, II e III e artigo 4º, *caput*, incisos I, II, III, IV e Parágrafo único, da Lei nº 2.294, de 01 de março de 2017, do Município de Palmas, Estado do Tocantins, responsáveis por estabelecer novos valores atinentes ao Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU, da referida municipalidade em desacordo com os artigos 68, § 1º, e 69, da Constituição do Estado do Tocantins.

Em atendimento ao art. 3º, Parágrafo único, da Lei 9.868/1999, esta petição se acompanha de cópia da norma questionada.

1. OBJETO DA AÇÃO

A Lei Municipal nº 2.294/2017 estabeleceu novos critérios para a elaboração do cálculo do IPTU no exercício de 2018 na Cidade de Palmas,

¹ Art. 50, § 4º, CE. São funções institucionais do Ministério Público: IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou de representação para fins de intervenção da União e do Estado, nos casos previstos nesta Constituição;

² Art. 29. Além das atribuições previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, compete ao Procurador-Geral de Justiça: I - representar aos Tribunais locais por inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição Estadual;

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

majorando de forma inconstitucional o valor cobrado, conforme se demonstrará.

Eis o teor da norma objurgada:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
CASA CIVIL DO MUNICÍPIO DE PALMAS

LEI Nº 2.294, DE 1º DE MARÇO DE 2017.

Institui a Planta de Valores Genéricos do Município de Palmas e adota outras providências.

O PREFEITO DE PALMAS

Faço saber que a Câmara Municipal de Palmas decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica aprovada a Planta de Valores Genéricos para apuração do valor venal de imóveis localizados nas áreas urbanas, urbanizáveis e de expansão urbana do Município de Palmas.

Art. 2º A Planta de Valores a que se refere esta Lei contém:

I - ANEXO I - Tabela de Valores de Terreno;

II - ANEXO II - Tabela de Valores de Edificação;

III – ANEXO III – Tabela de Valores de Garagem/Box e Escaninhos que se constituem em unidades imobiliárias;

IV - ANEXO IV - Cálculo do Valor Venal dos Imóveis Urbanos.

Art. 3º Prevalecerá o valor venal do imóvel comprovadamente inferior ao estabelecido nesta Lei, observado o devido processo de reclamação de lançamento, pautado em Laudo de Avaliação ou Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica, que contemplem os conceitos, métodos e procedimentos da NBR 14653 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, que trata da avaliação de bens.

§ 1º O Laudo de Avaliação previsto no *caput* deste artigo deverá observar também, as disposições da Resolução nº 1.025, de 30 de outubro de 2009, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA, ou outra norma que venha a substituí-la.

§ 2º O Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica previsto no *caput* deste artigo deverá observar também as disposições da Resolução nº 1.066, de 22 de novembro de 2007, do Conselho Federal de Corretores de Imóveis – COFECI, ou outra norma que venha a substituí-la.

Art. 4º O valor da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU será obtido com a aplicação, sobre o valor venal obtido na forma desta Lei, nos seguintes índices:

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA



PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS
CASA CIVIL DO MUNICÍPIO DE PALMAS

I - para os imóveis localizados na Zona Fiscal 1, 75% (setenta e cinco por cento);

II - para os imóveis localizados na Zona Fiscal 2, 65% (sessenta e cinco por cento);

III - para os imóveis localizados na Zona Fiscal 3, 55% (cinquenta e cinco por cento);

IV - para os imóveis localizados na Zona Fiscal 4, 45% (quarenta e cinco por cento);

V - para os imóveis localizados na Zona Fiscal 5, 35% (trinta e cinco por cento).

Parágrafo único. Para os imóveis classificados como glebas, a base de cálculo do IPTU corresponderá a 100% (cem por cento) do valor venal atribuído nesta Lei.

Art. 5º Fica concedida isenção do IPTU para os 19.200 imóveis com menor valor do imposto a ser pago, sem os descontos legais, pela ordem crescente de valor, desde que:

I - os imóveis que contenham apenas uma edificação, com uso e destinação exclusivamente para fins residenciais; e

II - os respectivos contribuintes sejam pessoas físicas e possuam um único imóvel no Município de Palmas.

§ 1º Havendo empate de valores do imposto a ser pago, fica assegurado o benefício aos respectivos imóveis, respeitado o número mínimo de imóveis previsto no *caput* deste artigo.

§ 2º A relação dos imóveis beneficiários da isenção prevista neste artigo deverá ser publicada no Diário Oficial do Município.

Art. 6º É revogada a lei n.º 2.018, de 31 de dezembro de 2013.

Art. 7º Essa Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palmas, 1º de março de 2017.

CARLOS ENRIQUE FRANCO AMASTHA
Prefeito de Palmas

As normas em destaque contrariam o **artigo 68, § 1º e artigo 69, caput, da Constituição do Estado do Tocantins**, na parte em que institui limitações ao poder de tributar, tendo como referência o **artigo 150 da CF/88**.

Especificamente, os dispositivos questionados violam os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da moralidade, da isonomia, da capacidade contributiva e da vedação do efeito confiscatório.

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

2. DO CABIMENTO DA ADI EM FACE DE LEI QUE OFENDA DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE NATUREZA REPETITIVA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Por força do art. 25 da Constituição Federal “*os Estados organizam-se e regem-se pelas constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição*”.

Por causa disso, a Constituição do Estado do Tocantins inseriu em seus artigos 68, § 1º e 69, *caput*, os princípios da Constituição Federal que regem as limitações ao poder de tributar, reproduzindo, portanto, os postulados da capacidade contributiva (art. 160, § 1º), da isonomia e da vedação do efeito confiscatório do tributo (art. 163, II e IV) que estão previstos respectivamente, no § 1º, do art. 145 e nos incisos II e IV, do art. 150 da CF.

A questão concernente ao descabimento da ADI em face da violação de dispositivos da Constituição Estadual meramente repetitivos da Constituição Federal já se acha superada desde o julgamento pelo STF da ADI n. 347, em que ficou consignada a imperiosidade de “*interposição de recurso necessário, emprestando, assim, características de um controle difuso a um controle concentrado, para o fim de fazer valer a vontade da Constituição que, no fundo, é a vontade da Corte Constitucional*” (RTJ 135/12).

Foi o meio que a Corte Suprema encontrou para possibilitar o exercício do direito de propor ADI perante a Corte Estadual (art. 125, § 2º da CF) pelos legitimados para essa ação e ao mesmo tempo preservar a autoridade do STF como guardião da Constituição Federal.

É nesse sentido a jurisprudência em vigor, conforme se verifica da Reclamação nº 383-SP, de que foi Relator o Min. Moreira Alves, cuja ementa diz o seguinte:

Reclamação com fundamento na preservação da competência do Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade proposta perante Tribunal de Justiça na qual se impugna Lei municipal sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais federais de

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

observância obrigatória pelos Estados. Eficácia desses dispositivos constitucionais estaduais. Jurisdição constitucional dos Estados-membros. Admissão da propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduza a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos estados, contrariar o sentido e o alcance desta. Reclamação conhecida, mas julgada improcedente” (DJ 21-5-93, p. 9.765).

Configurado, portanto, o cabimento da presente ADI.

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1. ESCORÇO FÁTICO

Preambularmente, cumpre elucidar os aspectos fáticos que circundam os textos normativos impugnados.

A propriedade sobre imóveis prediais e territoriais, assim como o domínio útil e a posse, geram a obrigação ao pagamento do IPTU. A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel³, ou seja, seu valor é calculado de acordo com preço de mercado, multiplicado pela alíquota, que, em regra, é estabelecida por lei.

Por outro lado, o valor venal é estabelecido com base no tamanho do terreno, na localização, área construída, tipo de acabamento utilizado na construção, entre outros aspectos.

Entrementes, nas hipóteses em que o valor venal dos imóveis encontra-se defasado, o Poder Executivo Municipal possui legitimidade para atualizar o descompasso acumulado, fato este ocorrido no Município de Palmas no

³ Pela legislação, o valor venal é o valor pelo qual um bem é comercializado, com pagamento à vista, em condições normais de mercado.

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

ano de 2013 através da Lei nº 2.018, de 31 de dezembro de 2013.

À época, a Prefeitura sob o pretexto de “*corrigir as maiores distorções dos últimos 25 anos nesta cidade*”⁴, promoveu, por intermédio da mencionada lei, a adequação dos valores dos imóveis da Capital, por meio da revisão da Planta Geral de Valores – PGV.

Ocorre que conforme apurado por este *Parquet*, a referida legislação majorou o Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU), em valores superiores a 100%, violando, flagrantemente, diversos dispositivos e princípios da Constituição do Estado do Tocantins (arts. 9º; 57; 68, § 1º e 69), superando, inclusive, a inflação de 6%, registrada no Brasil em 2013. Inobstante a isso, se deu à revelia de proporção similar aos reajustes salariais e rendimentos dos trabalhadores.

À luz das razões expendidas, esta Procuradoria-Geral de Justiça requereu a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 4º da legislação em destaque (EProc n.º 0000011-17.2014.8.27.0000).

Todavia, em que pesem os relevantes argumentos emergidos, a referida ADI foi extinta sem resolução de mérito, por perda superveniente do objeto, face a revogação da Lei nº 2.018/2013.

Contudo, é fato, que a inconstitucionalidade perdurou, na medida em que os valores constantes na PGV de 2013 foram abarcados e majorados pela Lei nº 2.294/2017, mantendo flamejantes as ofensas aos princípios constitucionais defendidos na ADI nº 0000011-17.2014.8.27.0000.

Afigura-se impositivo destacar que a população brasileira, de uma forma geral, vem sendo punida com onerações desmedidas e desprovidas de comprovação, na via de estudos técnicos imparciais e transparentes, que demonstrem fidedignamente a regularidade dos aumentos de tributos.

3.2. MAJORAÇÕES

Nada obstante os dispositivos impugnados terem mantido

⁴ <http://t1noticias.com.br/cidades/amastha-diz-que-corrige-distorcoes-de-20-anos-isenta-mais-pobres-e-da-desconto/54834/#.Ut592mZv8ok>

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

inalteradas as alíquotas atribuídas ao IPTU, foram estabelecidas novas Tabelas com valores unitários do metro quadrado dos terrenos e das edificações, bem como novos índices de redutores que resultaram em um valor final substancialmente elevado e desassociado de conceitos objetivos e claros à sua consecução.

Importante aclarar que o tecnicismo para geração da base de cálculo dos tributos exige da Administração Pública a elaboração de estudo científico, gerenciado por corpo técnico que detenha expertise na coleta de dados e informações, utilizando metodologias indicadas pela ABNT.

À feição de esclarecimentos, insta destacar alguns aumentos encontrados, escolhidos de forma aleatória, insertos na Lei nº 2.294/2017, correlacionados à Lei nº 2.018/2013 (revogada):

Lei nº 2.018 de 31/12/2013	A Lei nº 2.294 de 01/03/2017
Art. 4º O valor da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, para o exercício de 2014, será obtido com a aplicação, sobre o valor venal obtido na forma desta Lei, nos seguintes índices:	Art. 4º O valor da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU será obtido com a aplicação, sobre o valor venal obtido na forma desta Lei, nos seguintes índices:
I - para os imóveis localizados na Zona 1 e classificados como glebas, 55% (cinquenta e cinco por cento) ;	I - para os imóveis localizados na Zona Fiscal 1, 75% (setenta e cinco por cento) ;
II - para os imóveis localizados na Zona 2 e classificados como chácaras, 50% (cinquenta por cento) ;	II - para os imóveis localizados na Zona Fiscal 2, 65% (sessenta e cinco por cento) ;
III - para os imóveis localizados na Zona 3 é de 45% (quarenta e cinco por cento) ;	III – para os imóveis localizados na Zona Fiscal 3, 55% (cinquenta e cinco por cento) ;
IV - para os imóveis localizados na Zona 4 é de 40% (quarenta por cento) ;	IV - para os imóveis localizados na Zona Fiscal 4, 45% (quarenta e cinco por cento) ;
V - para os imóveis localizados na Zona 5 é de 35% (trinta e cinco por cento) .	V - para os imóveis localizados na Zona Fiscal 5, 35% (trinta e cinco por cento) .

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

No que concerne às tabelas :

I – ANEXO I - VALORES DE TERRENO

DESCRIÇÃO	VALOR M ² (R\$)		AUMENTO
	Lei nº 2.018 de 31/12/2013	Lei nº 2.294 de 01/03/2017	
ACSV SO 41	1.300	2.300	76,92%
ACSU SE 10 CONJ 01	1.050	1.200	14,28%
ACSU SO 60 CONJ 01	600	650	8,33%
ACSV NE 12	2.360	3.300	39,83%
ACSV SE 13	1.770	2.000	12,99%
ACSV SE 12	2.360	3.300	39,83%
ACSV SO 31	1.500	2.300	53,33%

ANEXO II – VALORES DE M² DE EDIFICAÇÃO – EM R\$

	LEI Nº 2.018 DE 31/12/2013	LEI Nº 2.294 DE 01/03/2017	AUMENTO
RESIDENCIAL HOR.	2.840	3.210	13,08%
COMERCIAL VER.	3.950	4.905	24,17%

Da análise dos quadros comparativos destacados, infere-se que o Município de Palmas, através dos dispositivos objurgados, implantou no fisco atinente, duplo mecanismo de oneração tributária, porquanto promoveu nova atualização na PGV e alterou a maioria dos índices de redutores e isto, repisa-se, desvinculado de critérios objetivos e transparentes.

Em miúdos, a administração pública municipal, em curto espaço de tempo, promoveu de uma só vez a *atualização* da PGV, que segundo seus próprios cálculos, perfazia um acumulado de *vinte e cinco* anos e não satisfeita, ano a ano vem promovendo majorações acima da inflação acumulada.

Lado outro, é fato notório, ou seja, independe de comprovação, que desde o ano de 2013 (ano de edição da Lei Municipal nº 2.018) o Brasil vem suportando grave crise financeira, a qual acabou por estagnar os preços

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

dos imóveis, não sendo o Município de Palmas, exceção a isto.

Nesta esteira, devido a este acumulado de onerações promovidas, em inúmeros casos o valor da base de cálculo do IPTU superou o valor de mercado, o que por si só comprova a inconstitucionalidade advinda da Lei Municipal nº 2.294/2017.

3.3. DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Consoante preceituam os artigos 68, § 1º e 69, *caput*, da Constituição do Estado do Tocantins, a Administração Pública local deverá em qualquer situação, respeitar os limites impostos pelo artigo 150 da Constituição Federal, que por sua vez fixa balizas ao poder de tributar.

Neste esteio, o conteúdo fático aponta que a Lei Municipal nº 2.294/2017, violou os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da vedação ao confisco e da capacidade contributiva.

3.3.1. Razoabilidade e Proporcionalidade

Os dispositivos ora questionados violam sobremaneira os ***princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade***, na medida em que alteram a forma de cálculo do IPTU, sem a comprovação da utilização de padrões objetivos e claros.

Curial ressaltar que conforme delineado alhures, o Estado do Tocantins não registrou aumento nos valores de mercado dos imóveis particulares, que justificasse nova incrementação na PGV de Palmas.

Muito menos há como justificar que a majoração se deu apenas para repor a inflação acumulada no ano de 2017, visto que segundo o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) a variação foi fixada em 4,08%⁵, enquanto que diversos imóveis tiveram aumentos muito superiores a este percentual.

⁵ <https://g1.globo.com/economia/noticia/inflacao-oficial-fica-em-014-em-abril.ghtml>

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Pontua-se que a ausência de estudos legítimos que pudessem propiciar o aumento do IPTU em Palmas/TO foi objeto de intensas discussões no âmbito da Comissão de Revisão de Valores Genéricos e Tabela de Preços de Construção, nomeada pelo Prefeito através do Decreto nº 832/2014, a qual era composta por representantes do CRECI, IAB, SINDSCON, CREA, Conselho de Desenvolvimento Urbano e Habitação de Palmas, das Secretarias Municipal de Finanças, da Habitação, de Desenvolvimento Econômico e Emprego, de Desenvolvimento Urbano Sustentável, da Procuradoria-Geral do Município, do Instituto Municipal de Planejamento Urbano de Palmas, da Câmara de Vereadores e do Conselho de Inovação e Desenvolvimento Econômico de Palmas.

Na conclusão dos trabalhos da mencionada Comissão restou deliberado pela manutenção dos redutores vigentes, visando, justamente, evitar aumento na carga tributária, o que não foi observado pelo alcaide ao encaminhar o Projeto de Lei nº 19/2016, que deu origem à Lei nº 2.294/2017.

Neste cenário nebuloso e temerário ao contribuinte, os dispositivos em testilha foram aprovados pela maioria dos componentes da Câmara de Vereadores de Palmas, valendo destacar que nem mesmo o Superintendente de Tributos, responsável pela área que calcula os impostos na Prefeitura soube informar os motivos na mudança do cálculo do IPTU⁶.

Destaca-se que os citados postulados estão vinculados ao princípio do devido processo legal em sentido material, vez que determinado ato, mesmo observando os requisitos legais à sua formação, pode resultar em inconstitucionalidade, se deixar guardar proporção com a finalidade a que se destina, evidenciando-se como limite constitucional imposto ao legislador.

Sobre a possibilidade do Poder Judiciário proceder ao controle dos atos do Poder Legislativo, bem como a discricionariedade dos atos do Poder Executivo, assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI
DISTRITAL QUE DISPÕE SOBRE A EMISSÃO DE
CERTIFICADO DE CONCLUSÃO DO CURSO E QUE

⁶ <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/superintendente-de-tributos-diz-nao-saber-motivo-da-mudanca-no-calculo-do-iptu.ghtml>

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

AUTORIZA O FORNECIMENTO DE HISTÓRICO ESCOLAR PARA ALUNOS DA TERCEIRA SÉRIE DO ENSINO MÉDIO QUE COMPROVAREM APROVAÇÃO EM VESTIBULAR PARA INGRESSO EM CURSO DE NÍVEL SUPERIOR - LEI DISTRITAL QUE USURPA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA OUTORGADA À UNIÃO FEDERAL PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - CONSIDERAÇÕES EM TORNO DAS LACUNAS PREENCHÍVEIS - NORMA DESTITUÍDA DO NECESSÁRIO COEFICIENTE DE RAZOABILIDADE - OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - ATIVIDADE LEGISLATIVA EXERCIDA COM DESVIO DE PODER - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR COM EFICÁCIA "EX TUNC". A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL. (...) **TODOS OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO ESTÃO NECESSARIAMENTE SUJEITOS, PARA EFEITO DE SUA VALIDADE MATERIAL, À INDECLINÁVEL OBSERVÂNCIA DE PADRÕES MÍNIMOS DE RAZOABILIDADE.** - As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do "substantive due process of law". Lei Distrital que, no caso, não observa padrões mínimos de razoabilidade. **A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS.** - A exigência de razoabilidade - que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas - atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da **constitucionalidade material dos atos estatais.** APLICABILIDADE DA TEORIA DO DESVIO DE PODER AO PLANO DAS ATIVIDADES NORMATIVAS DO ESTADO. - A teoria do desvio de poder, quando aplicada ao plano das atividades legislativas, permite que se contenham eventuais excessos decorrentes do exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

instauração de situações normativas que comprometam e afetem os fins que regem a prática da função de legislar. (...). (ADI 2667 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 19/06/2002, DJ 12-03-2004 PP-00036 EMENT VOL-02143-02 PP-00275)

É certo que o Poder Público Municipal pode e deve manter atualizado o valor do IPTU, todavia, não pode o Gestor utilizar-se de subterfúgios arbitrários para alcançar tal objetivo, como ocorreu no caso em tela, onde o tributo foi majorado por via oblíqua, alterando a PGV e os índices de redutores, sem os prévios e precisos detalhamentos.

Assim, resta evidente a inconstitucionalidade das normas apontadas por violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que visam coibir a arbitrariedade da Administração no exercício do poder discricionário.

3.3.2. Vedação ao Confisco, Isonomia e Capacidade Contributiva

Percebe-se das ações praticadas pela atual gestão do Município de Palmas, uma pressa desarrazoada em implementar uma nova sistemática fiscal no município, mas que todavia se encontra desassociada de transparência no que concerne às metodologias adotadas para a atualização das bases de cálculo do tributo e tudo em meio à intensa crise econômica que vem afogando a população tocantinense.

De formas gerais, o desejo de maximizar a arrecadação Administração Pública, revela um inegável potencial de lançar ao estado de penúria famílias, pessoas físicas e jurídicas que inobstante as dificuldades em honrar seus compromissos, se vêm obrigadas a suportar um nível absurdo de tributos.

Destarte, os três princípios em deslinde, a saber: isonomia, capacidade contributiva e vedação ao confisco, foram sensivelmente violados.

O desrespeito ao princípio da isonomia resulta na ofensa ao princípio da capacidade contributiva que, por sua vez, provoca a afronta ao

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

princípio que veda o efeito confiscatório do tributo, previstos no art. 68, § 1º, da Constituição do Estado do Tocantins a seguir transcrito:

Art. 68. O Estado e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

§ 1º. Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Dimana nítido que os artigos 2º e 4º da lei impugnada afrontam o princípio da isonomia, quando tratam de forma discriminatória os proprietários de imóveis ao conferir índices de redutores e valores na PGV sem apresentação dos critérios objetivos utilizados na obtenção do cálculo do IPTU.

Com efeito, o princípio da isonomia comporta exame pelo seu duplo aspecto: pelo aspecto negativo é vedado ao legislador tratar diferentemente situações iguais; pelo aspecto positivo o legislador é obrigado a tratar diferentemente situações diferentes.

Ainda que se argumente acerca da dificuldade de estabelecer-se um vínculo direto entre o IPTU e a capacidade contributiva dos responsáveis pelo seu recolhimento, não se pode escamotear a realidade sob o manto diáfano de uma teoria que desafia a realidade dos fatos, ao fazer vista grossa da situação financeira dos atingidos, uma vez que todos, indiscriminadamente, são direta ou indiretamente afetados por essa realidade.

Não é por outra razão que o constituinte houve por bem dotar os contribuintes de uma salvaguarda que os proteja das incursões indevidas do Poder Público ao fixar alíquotas e estabelecer bases de cálculo.

Quando os limites da atuação legislativa são ultrapassados, limites estes que se extraem, em primeiro lugar, da constatação de exageros naquelas pretensões em face da realidade econômica, os dispositivos constitucionais veiculados no § 1º do art. 68 e no art. 69 da Lei Maior do Estado do Tocantins, vêm imporem-se para cercear a pretensão exacerbada a Lei.

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Em outras palavras, o valor venal do imóvel espelha objetivamente a capacidade contributiva do proprietário do imóvel, qualquer que seja a sua natureza (residencial, comercial ou terreno), ao passo que a tributação mais onerosa do imóvel residencial, além de violar o princípio da igualdade, ofende o princípio da capacidade contributiva, conferindo ao imposto efeito confiscatório.

3.3.3 Segurança Jurídica

A segurança jurídica, no tocante ao direito tributário, representa para a sociedade o direito à estabilidade das relações jurídicas e a certeza que essas não serão alteradas no cumprimento das obrigações tributárias, em relação aos efeitos jurídicos de leis a que o contribuinte deve obediência. Noutra giro, a garantia constitucional impõe-se no plano de que a lei deve estar em conformidade com suas normas e princípios de garantia do contribuinte.

Os direitos fundamentais, por sua vez, têm seu fundamento de validade na Constituição e não na lei, com o que fica claro que é a lei que deve respeitar a Constituição, e não ao contrário, por serem as normas constitucionais diretamente reguladoras de relações jurídicas.

O desafio, destarte, reside em encontrar o ponto de equilíbrio entre os direitos dos contribuintes, de um lado e os poderes da administração de outro lado, o que cumpre aos Tribunais examinar, para que não sejam exercidos de forma arbitrária, retirando direitos do contribuinte, que são constitucionalmente assegurados, para fins de arrecadação.

Luís Roberto Barroso, sobre o tema ensina:

“Se uma lei inconstitucional puder reger uma dada situação e produzir efeitos regulares e válidos, isto representaria a negativa de vigência da Constituição naquele mesmo período, em relação àquela matéria. A teoria constitucional não poderia conviver com essa contradição sem sacrificar o postulado sobre o qual se assenta.” (O Controle da Constitucionalidade no Direito; Brasileiro - São Paulo - Saraiva - 2004 - pg. 15)

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Se a lei não estiver em conformidade com a Constituição Federal, com seus princípios e garantias, e a lei impugnada não está, como ficou demonstrado, não pode o intérprete considerar a suposta finalidade da lei para fins de torná-la constitucional.

4. DO PEDIDO LIMINAR

Pelo exposto, precipuamente em face das inconstitucionalidades apontadas, a imediata suspensão da eficácia e aplicação da Lei Municipal nº 2.294/2017 é medida que se impõe.

O pedido de liminar se justifica pela presença dos requisitos indispensáveis para o deferimento da medida.

Com efeito, a relevância e a plausibilidade dos fundamentos estão sobejamente demonstradas, vez que a mencionada Lei Municipal nº 2.294/2017, viola, flagrantemente, diversos dispositivos e princípios constitucionais que o Município está obrigado a observar, quais sejam os artigos 68, § 1º e 69, da Constituição do Estado do Tocantins.

O “*periculum in mora*” encontra-se igualmente configurado, pelo excessivo valor do aumento do IPTU para o exercício de 2018, vez que fixou valores bem superiores a inflação que foi de 4%; sendo que os salários e rendimentos dos proprietários e contribuintes não tiveram aumento nessas proporções, extravasando os limites da capacidade econômica.

A legislação impugnada repercutiu negativamente sobre a população da Cidade de Palmas, com inúmeras manifestações de revolta, inclusive pela imprensa, sobre o pesado ônus que terão os contribuintes que suportar, com exigências inconstitucionais em relação ao aumento desproporcional do imposto sobre a propriedade imobiliária e que repercutirá, também, no setor empresarial. A carga tributária é bastante elevada, e o aumento do IPTU na forma pretendida, estará fora do limite do suportável pelos contribuintes palmenses.

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

A exigência do IPTU, na forma da Lei Municipal ora impugnada poderá também comprometer o comércio e os serviços, com possibilidade de diminuição de capital de giro, postos de trabalho, além de trazer insegurança para toda sociedade, situação que cumpre ao governo municipal evitar.

3. PEDIDOS FINAIS

Diante de todo o exposto, este Ministério Público, na forma do art. 48, § 1º, inciso I, da Constituição Estadual; do art. 6º, Parágrafo único, da Lei Federal 9.868/99; e do artigo 139 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, REQUER:

- a) a concessão da medida cautelar, com eficácia *ex tunc*, nos termos do art. 10, da Lei nº 9.868/99, para suspender os efeitos do artigo 2º, incisos I, II e III e artigo 4º, *caput*, incisos I, II, III, IV e Parágrafo único da Lei nº 2.294/2017;
- b) o processamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade pelo rito previsto no art. 12, da Lei nº 9.868/99, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e segurança jurídica do Município de Palmas/TO;
- c) que sejam colhidas informações do Prefeito e do Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Palmas-TO;
- d) a intimação do Procurador-Geral do Município de Palmas/TO e do Procurador-Geral do Estado do Tocantins;
- e) ao final, demonstrada a inconstitucionalidade das

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

normas guerreadas, pugna pelo conhecimento e procedência da presente ação, mediante a declaração da inconstitucionalidade, com efeito *extunc*, do artigo 2º, incisos I, II e III e artigo 4º, *caput*, incisos I, II, III, IV e Parágrafo único da Lei 2.294/2017, por violação ao art. 68, § 1º e art. 69, *caput*, da Constituição do Estado do Tocantins.

Nestes termos, pede deferimento.

Palmas-TO, data certificada pelo sistema

Clenan Renaut de Melo Pereira
Procurador-Geral de Justiça

ROL DE DOCUMENTOS

1. Cópia da Lei nº 2.294, de 01 de março de 2017, do Município de Palmas, Estado do Tocantins;