



**MUNICÍPIO DE PELOTAS
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES**

EMENDA AO PROJETO DE LEI DO EXECUTIVO N° 0455/2016

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

CÓPIA

**EMENTA: SUPRIME DA MENSAGEM N.º 003/2016, O
ART. 10, § 3º, § 4º E ALTERA O ART. 14.**

Art. 1º Suprime da Mensagem 003/2016, o art. 10, § 3º e §4º; pois os mesmos já estão contidos no Plano Diretor.

Art. 2º O art. 14 na Mensagem 003/2016 passa a ter a seguinte reorganização:

"Art. 14. Fica concedida ao contribuinte ou responsável a remissão total dos créditos tributários provenientes do Imposto Sobre Serviços (ISS), Imposto Territorial e Urbano (IPTU), Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e taxas incidentes sobre as formalidades necessárias a execução e aprovação das obras, cujos fatos geradores tenham ocorrido anteriormente a data de publicação desta Lei, inscritos em dívida ativa ou não, ainda que ajuizados, desde que estejam atrelados à Edificação de Empreendimentos Imobiliários Residenciais enquadrados no Estrato 01, 02 e 04 do Programa Habitacional Minha Casa, Minha Vida, conforme classificação do art. 2º da Lei n.º 5.603/09 (Pelotas Habitação Digna), e em conformidade com a Lei n.º 6.105/14.



**MUNICÍPIO DE PELOTAS
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES**

§ 1º Ficam também anistiados em caráter geral os juros de mora e multas de créditos tributários ora remidos.

§ 2º O cumprimento de quaisquer obrigações acessórias dependentes das obrigações principais cujos créditos tributários foram remidos, por força da presente lei, ficam dispensados."

Sala das Sessões, 08 de agosto de 2016

COMARCA DE PELOTAS
6ª VARA CÍVEL ESPECIALIZADA EM FAZENDA PÚBLICA
Avenida Ferreira Viana, 1134

Processo nº: 022/1.16.0008008-0 (CNJ:0015733-22.2016.8.21.0022)
Natureza: Mandado de Segurança
Impetrante: Construtora ACPO Ltda
Impetrado: Secretário Municipal da Receita de Pelotas
Juiz Prolator: Juiz de Direito - Dr. Luís Antônio Saud Teles
Data: 26/07/2016

Vistos.

CONSTRUTORA ACPO LTDA., qualificada na inicial, impetrou o presente mandado de segurança contra ato do **SECRETÁRIO MUNICIPAL DA RECEITA DE PELOTAS**, igualmente identificado nos autos, no qual objetiva a concessão de segurança para o fim de ver reconhecido o direito à isenção de ITBI incidente sobre as alienações de unidades imobiliárias vinculadas ao programa “Minha casa, Minha vida”, referentes ao empreendimento nominado por Life Club Fragata. Pleiteou a concessão de medida liminar.

Narrou, em síntese, que a Lei Municipal nº. 5.603/2009 instituiu o programa habitacional “Pelotas Habitação Digna” com objetivo de alcançar à população o maior número possível de habitações populares, conferindo a isenção do ITBI para empreendimentos destinados a famílias com rendas de até 6 (seis) salários mínimos (estratos 01 e 02). Referiu que a referida norma teve como termo de vigência o dia 31-12-2013, sendo que em 27-03-2014 o Município de Pelotas editou nova norma (Lei Municipal nº. 6.105/2014) alterando o termo de vigência da lei originária para dezembro de 2017. Aduziu que o alvará de aprovação do projeto do empreendimento foi concedido em 18-09-2015. Afirmou a efetivação de contrato com o Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, com a intermediação do Banco do Brasil, no dia 29-02-2016, para construção do Life Club Fragata a fim de atender o estrato 02 (renda entre 03 e 06 salários mínimos). Disse que a Lei Municipal nº. 6.202/2015 estabelece a responsabilidade solidária entre os alienantes e cedentes dos imóveis. Argumentou os motivos que levaram a Construtora a solicitar administrativamente a isenção do imposto que, posteriormente, foi indeferido pelo secretário da receita. Teceu considerações sobre o cabimento do *mandamus*, sobre a legitimidade ativa e passiva, bem como sobre as consequências do ato impugnado. Discorreu sobre o direito líquido e certo que ampara a concessão da segurança, alegando que não cabe ao Poder Executivo o controle da legalidade ou constitucionalidade das leis, não podendo, assim, negar vigência à lei válida. Sustentou que não se trata de repristinação de lei, pois a lei nova não revogou, mas apenas prorrogou os efeitos da lei anterior. Citou dispositivos legais, constitucionais e precedentes jurisprudenciais. Concluiu sustentando a necessidade da concessão de medida liminar para suspender o ato praticado. Acostou documentos (fls. 12-1800).

A impetrante recolheu as custas (fls. 1801-1802).

Determinada a emenda à inicial (fl. 1803), a impetrante adequou o valor da causa, recolheu as custas complementares e forneceu as cópias faltantes (fls. 1807-1814).

Recebida a inicial, o pleito liminar foi analisado e indeferido (fl. 1815).

Notificada a autoridade coatora e cientificado o Município de Pelotas (fls. 1816-1818), o secretário municipal da receita do Município de Pelotas prestou as informações (fls. 1820-1827).

Em suas razões, argumentou, preliminarmente, pela necessidade de citação dos litisconsortes necessários, uma vez que o *mandamus* foi impetrado em defesa de interesse próprio e também de interesse de todos os adquirentes das unidades imobiliárias do empreendimento “Life Club Fragata”, sendo esses, portanto, beneficiários diretos do ato impugnado. Sustentou a não aplicação da Lei Municipal nº. 6.105/2014, pois fora editada para alterar lei que já não mais encontrava-se em vigor. Asseverou que a Administração Pública não tem como se submeter a uma lei que foi editada ao arreio do ordenamento jurídico pátrio. Aduziu que o reconhecimento de isenção com fundamento na Lei Municipal nº. 6.202/2015 depende de reconhecimento por ato do secretário municipal da receita. Discorreu sobre a inaplicabilidade dos dispositivos suscitados pela impetrante, ratificando os fundamentos do ato administrativo atacado. Refutou os argumentos relativos à reprise da lei tributária. Concluiu pela acolhimento da preliminar e, no mérito, pela denegação da ordem.

O Ministério Público foi regularmente intimado para acompanhar e participar do processo, mas declinou entendendo não ser hipótese de intervenção (fls. 1831-1831).

Vieram os autos conclusos para sentença.

**É O RELATÓRIO.
DECIDO.**

Quanto à preliminar, ventilada nas informações, no sentido da necessidade de todos interessados (adquirentes das unidades habitacionais) integrarem a lide, afasto-a, pois não verifico hipótese de litisconsórcio necessário.

Segundo a legislação local, tanto o alienante, quanto o adquirente são solidariamente responsáveis pelo pagamento do ITBI¹, assumindo o impetrante, portanto, a defesa de direito subjetivo próprio.

Segundo Hely Lopes Meirelles²:

“O direito subjetivo do impetrante pode ser privado ou público, exclusivo ou pertencente a vários titulares ou, mesmo, a toda uma categoria de pessoas. O que se exige é que o impetrante possa exercê-lo individualmente ou coletivamente.”

As regras atinentes à solidariedade referem a possibilidade de um só dos credores exigir, individualmente, o cumprimento da obrigação devida. Da mesma forma, é facultado ao credor exigir de um só dos devedores a totalidade da obrigação.

Ao contrário do sustentado pelo impetrado, o objeto da causa diz

¹. Lei Municipal nº. 6.202/15: Art. 7º São solidariamente responsáveis pelo pagamento do imposto devido os alienantes e cedentes.

². MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de segurança. 20ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros. p. 53.

respeito ao autor de forma isolada, ainda que tal pretensão possa ser exercida por outras pessoas e essas sejam igualmente legitimadas a impugnar o ato da administração.

Mesmo que se trate de hipótese de litisconsórcio passivo unitário³, não há de se confundir a unitariedade com a necessariedade.

A unitariedade diz com a "unidade da pluralidade", segundo Freddie Didier Jr.⁴, o qual bem expõe que o conceito do instituto assemelha-se à colegitimação, uma vez que mais pessoas poderiam associar-se para discutir em juízo uma mesma relação jurídica.

Ocorre que a necessariedade do litisconsórcio unitário refere-se quase que exclusivamente ao polo passivo da demanda, não podendo ser replicado ao polo ativo em função de, principalmente, dois motivos: não se pode condicionar o direito de ação à participação de demais colegitimados e não pode o sistema obrigar que alguém litigue como autor em demanda judicial (integrando o polo ativo).

Não bastasse isso, imagine-se a repercussão ao procedimento célere da presente ação constitucional com a inclusão de, pelo menos, 307 (trezentos e sete) beneficiários, sem contar a participação de eventuais cônjuges.

No mesmo sentido:

APELAÇÃO CÍVEL. PROMESSA DE COMPRA E VENDA. AÇÃO DE RESCISÃO DE CONTRATO. LITISCONSÓRCIO ATIVO NECESSÁRIO. NÃO OCORRÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA. Ainda que ocorra hipótese de litisconsórcio unitário - decorrente de relação jurídica una e indivisível -, nada impede que um dos legitimados concorrentes leve seu pleito à apreciação do Poder Judiciário, independentemente da vontade dos demais litisconsortes. APELO DESPROVIDO. UNÂNIME. (Apelação Cível N° 70061476974, Décima Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Liege Puricelli Pires, Julgado em 11/12/2014)

Assim, reconhecendo a facultatividade da regra geral e considerando que o litisconsórcio unitário, *in casu*, não é necessário, não acolho a preliminar suscitada pelo impetrado.

Destarte, **REJEITO** a preliminar de formação de litisconsórcio ativo necessário.

Não havendo outra matéria processual a reclamar prévio enfrentamento, analiso o mérito da demanda.

O mandado de segurança é a ação constitucional destinada a proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus*, violado ou ameaçado de violação por ato ilegal ou abusivo de autoridade. Regulado pela Lei nº 12.016/2009, o *mandamus* serve para a proteção de direito líquido e certo, assim compreendido aquele direito "(...) que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercido no momento da impetração"⁵.

³. Art. 116. O litisconsórcio será unitário quando, pela natureza da relação jurídica, o juiz tiver de decidir o mérito de modo uniforme para todos os litisconsortes.

⁴. DIDIER JR., Freddie. Curso de Direito Processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 17ª Ed. - Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015. p. 450 e ss.

⁵. MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de segurança. 20ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros. p. 34-35.

O direito líquido e certo amparável pelo mandado de segurança é aquele comprovado de plano, sem necessidade de dilação probatória, demonstrado por prova pré-constituída.

No caso dos autos, o direito da parte impetrante não reside no texto da Lei Municipal nº. 6.202/15, pois, de fato, a pretendida isenção do ITBI incidente sobre as alienações das unidades do empreendimento imobiliário não encontra amparo no texto do art. 3º, III ou IV da referida lei.

Para negar a aplicação de tal lei, a autoridade coatora alega a inexistência de prova no sentido de ser o empreendimento oficializado pelo município, bem como que a isenção incide na aquisição do imóvel para a realização do empreendimento, o que difere da hipótese em análise, quando se pretende a isenção na alienação das unidades.

E, no ponto, afigura-se correta a posição administrativa, pois, não demonstrado, de plano, o preenchimento das condições necessárias à isenção tributária.

Contudo, no que pertine à violação à Lei Municipal nº. 6.105/14, reclama guarda a tese apresentada no presente mandado de segurança.

Dentre os princípios relativos à teoria geral do direito, destaca-se, para o caso, o princípio da continuidade das leis.

Sobre o tema, recordo Caio Mário da Silva Pereira⁶:

“Da própria noção conceitual temos que a lei é uma ordem permanente, o que implica a dedução de sua continuidade, mas não traduz obviamente eternidade, incompatível que seria esta com a natureza contingente da obra humana. Tal qual na física a lei da inércia afirma que, uma vez impulsionado e posto em movimento, o corpo assim se mantém até que uma força contrária lhe imponha o repouso, também no mundo jurídico, a lei em vigor permanece vigente, até que uma força contrária lhe retire a eficácia.”

O princípio da continuidade, portanto, é a regra.

As leis temporárias, ao contrário, trazem em texto o próprio comando de extinção da obrigatoriedade, isto é, de cessação de vigência, seja pelo decurso do tempo, seja pelo desaparecimento das circunstâncias materiais que determinaram o seu surgimento.

Ainda que a lei temporária tenha termo certo de vigência, é possível sua prorrogação de forma tácita (leis orçamentárias, por exemplo) ou expressa, como no caso dos autos, quando uma nova lei é votada para estender o período de duração da lei originária.

Ocorre que o ato impugnado negou validade à Lei Municipal nº. 6.105/2014 sob o fundamento de que sua promulgação somente ocorreu após a extinção da lei originária da isenção fiscal. Afirmou que entender de forma contrária seria dar efeito repristinatório à lei, o que é vedado pelo ordenamento (folha 98).

⁶. PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituição de Direito Civil, vol 1 – Introdução ao Direito Civil, Teoria Geral de Direito Civil - 24ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 101.

Entretanto, não merece prosperar o entendimento manifestado pela autoridade coatora.

Em suas informações, o secretário da receita do Município de Pelotas ressalta que a “*Administração Pública não tem como se submeter a uma lei que foi editada ao arrepio do ordenamento jurídico*” (folha 1822). Mas tal conclusão não se sustenta.

Por regra, o controle da constitucionalidade de uma lei, pelo Poder Executivo, dá-se diretamente pelo poder de veto, entretanto, tal não se verificou no caso da lei em comento.

No caso concreto, não só houve a promulgação da lei municipal nº 6.105/2014, como é certo que a iniciativa para a sua elaboração partiu do Poder Executivo (uma vez que trata de isenção tributária), portanto, ao negar vigência à legislação, o Poder Executivo está a praticar odioso *venire contra factum propium*.

Mas, retorno à questão da sucessão das leis municipais nº 5.603/09 e nº 6.105/14.

É certo que a primeira lei qualificava-se como uma lei temporária, uma vez que estabeleceu um termo final de vigência para a hipótese de isenção tributária nela estabelecida. Também é certo que a lei posterior somente foi promulgada quando passados mais de três meses do término do prazo de vigência da lei anterior.

Na referida sucessão de leis não há hipótese de reprise, uma vez que este instituto, tal como apresentado no art. 2º, § 3º, da LINDB, destina-se a estabelecer a impossibilidade de restauro de uma lei revogada quando a lei que determinou a revogação igualmente venha a ser revogada. Na exata redação da lei:

“§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.”

Ainda que criticável a técnica legislativa empregada pelo legislador municipal, resta manifesta que a razão única da edição da Lei nº 6.105/14 diz com a ampliação, até dezembro de 2017, das hipóteses disposições da Lei nº 5.603/09.

Falo em criticável técnica legislativa, porque não se apercebeu o legislador que quando do término do processo legislativo que culminou na promulgação da Lei nº 6.105/14, já se havia verificado o termo estabelecido na Lei nº 5.603/09.

Entretanto, não há qualquer vedação no ordenamento jurídico que impossibilite a prorrogação dos efeitos de lei temporária, ainda que sua vigência tenha cessado.

Situação análoga foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.031/DF⁷ que questionava a Emenda Constitucional nº. 21/99, que, entre outras coisas, prorrogou a cobrança da CPMF.

No voto do ministro Octávio Gallotti consta o seguinte excerto, acolhido pelos demais:

⁷. ADI nº. 2.031-5/DF. Rel. Min. Ellen Gracie. Tribunal Pleno. Julgado em 03-10-2002.

“No tocante ao uso da palavra ‘prorrogada’ no caput do dispositivo impugnado, não passa ele de irrelevante e manifesto desajuste gramatical (resultante da inesperada demora na tramitação da emenda): incapaz, todavia, de obscurecer o sentido lógico do texto, que é, sem dúvida o de reprimir as leis temporárias a que faz remissão.”

A única interpretação possível para conferir utilidade à Lei nº 6.105/14 segue no sentido de ampliar o termo final de incidência das regras da Lei nº 5.603/09, a despeito de sua promulgação ter se dado quando já expirado o prazo inicialmente estabelecido na Lei nº 5.603/09.

Há de ser ressaltada a importância social de tal legislação, que vem conferir meios concretos de facilitação da aquisição de imóveis pelas pessoas mais necessitadas economicamente, tornando efetivo o propósito de dignidade e redução das desigualdades sociais.

Assim considerando, tenho como manifesta a insubsistência dos motivos invocados pela administração para negar vivência aos termos da Lei Municipal nº 6.105/14.

Isso posto, com fulcro no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, **CONCEDO** a segurança pleiteada por **CONSTRUTORA ACPO LTDA.** em face do **SECRETÁRIO MUNICIPAL DA RECEITA DE PELOTAS**, para o fim de **RECONHECER** o direito líquido e certo da impetrante à isenção de ITBI incidente sobre as alienações das unidades imobiliárias referente ao empreendimento Life Club Fragata, vinculado ao programa Minha Casa, Minha Vida, como amparo na Lei Municipal nº. 6.105/2014, até 31 de dezembro de 2017.

Diante do julgamento do *mandamus*, revejo o entendimento antes manifestado e **CONCEDO** a medida liminar para o fim de **DETERMINAR** ao imetrado que permita a transferência das unidades habitacionais sem o prévio recolhimento do imposto, **mediante a prestação de caução no valor total do tributo devido**, na forma do artigo 7º, inciso III, da Lei nº. 12.016/2009.

Oficie-se à autoridade coatora comunicando os termos da presente decisão.

Inclua-se o Município de Pelotas no polo passivo da demanda, como assistente litisconsorcial, representada por sua Procuradoria Geral.

Não há condenação em honorários advocatícios, conforme artigo 25 da Lei nº 12.016/2009, Súmula nº 512 do Supremo Tribunal Federal e Súmula nº 105 do Superior Tribunal de Justiça.

Independentemente de recurso, remetam-se os autos ao TJRS para reexame necessário.

Com o trânsito em julgado, arquive-se com baixa.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Pelotas, 26 de julho de 2016.

**Luís Antônio Saud Teles,
Juiz de Direito**



Sindicato da Indústria da Construção e Mobiliário de Pelotas e Região

Avenida Bento Gonçalves 4825^a – 96015140 – Pelotas – RS – 5321238090

<http://www.sindusconpelotas.com.br> –

e-mail: secretaria@sindusconpelotas.com.br

Of 040/16

Pelotas, 08 de agosto de 2016.

Exmo.Sr.
Ademar Ornel
Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Pelotas

Ao cumprimentá-lo respeitosamente, vimos através deste manifestar a importância da aprovação do Programa Habitacional “Pelotas Habitação Digna” trazendo nessa digna casa, programa tão amplamente discutido e já tratado em nosso ofício nº 019/2016 encaminhado a câmara no dia 03/06/2016.

Pedimos sua compreensão para a aprovação deste Projeto que tanto impacta no desenvolvimento de nossa cidade e na auto-estima da família pelotense já que moradia própria foi e sempre será o grande objetivo do cidadão.

O impacto da não aprovação deste projeto com certeza acarretaria em um retrocesso a nossa cidade principalmente considerando que:

- O setor da construção é o maior gerador de emprego de nossa cidade;
- Segundo IBGE em 2015 tivemos uma queda de + ou - 15% no emprego formal;
- Temos um déficit de 10.000 moradia em Pelotas.
- A importância da união da cidade para buscar recursos do FGTS disponível em Brasília para a habitação.

Nossos construtores têm enfrentado uma batalha com a inflexibilidade da secretaria de finanças de nosso município que não considera a legislação de isenção como ITBI, IPTU e ISSQN.

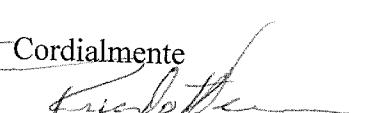
Salientamos que outros municípios continuam com a isenção o que de certa forma irá atrair construtores para suas regiões deixando mais uma vez nossa Pelotas sem o estímulo tão importante.

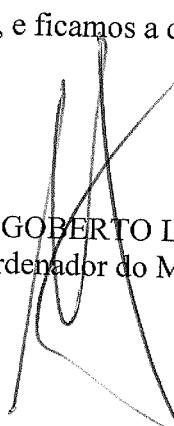
Oportunamente lhe apresentamos algumas ações que tramitam em nosso sistema jurídico onde as decisões já estão sendo favorável a continuidade dos incentivos. Em anexo segue processo da ACPO Construtora para seu conhecimento e análise.

Enfim, prezado Presidente, temos certeza da sua prestigiosa colaboração na aprovação deste projeto em um momento de tamanha incerteza e insegurança em nosso país. Somente com união de esforços poderemos proporcionar aos nossos cidadãos uma vida mais digna.

Renovamos os votos de estima e consideração, e ficamos à disposição.

Cordialmente


RICARDO FERREIRA
Presidente


DAGOBERTO LEAL
Coordenador do MCMV