



Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Gabinete do Des. Eduardo Mayr
Órgão Especial

ÓRGÃO ESPECIAL

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2007.007.00015

RELATOR: DES. EDUARDO MAYR

REPRESENTANTE: EXMO. SR. PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

REPRESENTADOS: 1) EXMO. SR. GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2) ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

LEGISLAÇÃO: LEI Nº 4.941 DO ANO DE 2006 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 4941, DE 20.12.06, A QUAL ISENTA OS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES, POLICIAIS CIVIS, INSPETORES DE SEGURANÇA E ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DE QUAISQUER TAXAS ESTADUAIS RELATIVAS À RENOVAÇÃO DA CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO. ACOLHIMENTO.

Se a lei indigitada viola o princípio da isonomia, e afeta a receita tributária estadual imprescindível para a prestação de serviços na renovação da CNH a cargo do DETRAN, é de ser reconhecida sua inconstitucionalidade.

A lei tributária há que ser igual para todos, e a todos deve ser aplicada com igualdade. há que ser dado o mesmo tratamento a todos os que se encontram na mesma situação jurídica, e assim, está eivado do vício da inconstitucionalidade a lei tributária que selecione pessoas para submetê-las a regras peculiares que não alcançam outras ocupantes de idêntica posição jurídica.

Ao distinguir determinada categoria de funcionários públicos, em razão de sua função, a Lei Estadual 4.941/06 contraria direitos fundamentais previstos no

art. 5º de nossa Carta Magna, discriminação esta vedada pelo art. 196, II da Constituição Estadual, o qual reproduz ipsis litteris o art. 150, II da Constituição Federal.

Acolhimento da arguição.

ACÓRDÃO

Vistos, discutidos e relatados estes autos a Representação por Inconstitucionalidade nº 2007.007.00015, em que é representante – Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro, representados – Exmo. Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro e Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, legislação – Lei nº 4941 do ano de 2006 do Estado do Rio de Janeiro,

ACORDAM os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em julgar procedente a representação, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 4.941/06, do Rio de Janeiro, tudo em conformidade com o voto do relator que integra este na forma regimental.

Presidiu o Julgamento o Des. José Carlos Schmidt Murta Ribeiro e participaram do mesmo os Des. Marcus Faver, Sergio Cavalieri Filho, Celso Guedes, Paulo L. Ventura, Marianna Pereira Nunes, Fabrício Bandeira Filho, Salim José Chalub, Azevedo Pinto, Gamaliel Q. de Souza, Motta Moraes, Nascimento Povoas Vaz, Manoel Alberto, Sergio de Souza Verani, Nametala Machado Jorge, José Mota Filho, Nilza Bitar, Maria Henriqueta Lobo, Paulo Gustavo Horta, Miguel Ângelo Barros, e Letícia Sardas, que acompanharam o voto do Relator, sendo o acórdão apresentado para conferência na mesma data.

Rio de Janeiro, 26 de novembro de 2007.

Des. Eduardo Mayr
Relator

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2007.007.00015

REPRESENTANTE: EXMO. SR. PROCURADOR GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**REPRESENTADOS: 1) EXMO. SR. GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2) ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

LEGISLAÇÃO: LEI Nº 4941 DO ANO 2006 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RELATÓRIO

Complementando o relatório de fls.26, apresentado quando do julgamento da apreciação da liminar:

“Cuida-se de representação por inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro, em face da Lei Estadual nº 4.941 de 20.12.06, a qual isenta os policiais e bombeiros militares, policiais civis, inspetores de segurança e administração penitenciária de quaisquer taxas estaduais relativas à renovação da Carteira Nacional de Habilitação, bem como a realização de exames médicos e psicológicos juntos aos estabelecimentos de saúde vinculados as suas respectivas corporações sem quaisquer ônus, desde que devidamente credenciados junto ao DETRAN.

Aduz que o referido dispositivo atinge direta e principalmente as finanças do Estado, já que implicaria em renúncia de receita de tributo contraprestacional imprescindível para a adequada e satisfatória prestação do serviço público a cargo do DETRAN, estando, ainda, em total desacordo com os arts. 113, I; 209; 210 § 3º; art. 7º; 196, II, todos da Constituição Estadual, razão pela qual pugna pela decretação da inconstitucionalidade formal e material da lei 4.941/06.

Solicitadas as informações de estilo, pugnou a Procuradoria-Geral do Estado pelo apreciação do pedido liminar, na forma do art. 105 § 2º do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça, a qual reconhece que em casos excepcionais a medida cautelar poderá ser deferida sem a audiência dos órgãos ou das autoridades coatoras, aduzindo a existência de inúmeros pleitos de isenção já formulados.”

A liminar foi deferida, por unanimidade, nos termos do acórdão de fls.25/26, suspendendo-se com efeitos erga omnes e ex nunc os efeitos jurídicos da lei 4941/2006.

Solicitadas as informações de estilo, a Assembléia Legislativa, através de seu Presidente (fls.39/45), aduz inexistir a apontada inconstitucionalidade formal e material; a uma, por inexistir a alegada reserva de iniciativa do Poder Executivo, pois não se cuidaria de matéria orçamentária, mas sim de direito tributário, cuja isenção, encontra-se inserida no art. 150 § 6º da Constituição Federal; a duas, porque os cargos mencionados no referido dispositivo, necessário a carteira de habilitação válida, exigência esta que permanece durante toda vida funcional do servidor e, ante a dificuldade salarial da

categoria dos servidores que trabalham com a segurança, razoável que se busque meios de não onerá-los no exercício da própria função.

O Governo do Estado (fls.47/52) argüiu preliminar de ilegitimidade passiva ad causam eis que a Lei objurgada resultou da manifestação exclusiva da vontade do parlamento estadual, o qual derrubou o veto do Governo ao referido dispositivo; no mérito, pugna pela procedência do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da lei estadual nº 4941/2006.

A Procuradoria-Geral do Estado (fls.55) manifestou-se pela procedência do pedido.

O ilustre representante do “Parquet” em seu parecer (fls.57/64), opinou pelo acolhimento parcial do pedido para declarar a inconstitucionalidade da lei Estadual nº 4.941/2006, por desrespeito ao art. 196, II da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

É o relatório.

VOTO

A liminar foi deferida nestes termos:

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4941/2006 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. CONCESSÃO DE LIMINAR.

Estando presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora há que ser concedida a provisão liminar, suspendendo os efeitos da lei 4941/2006, até o julgamento do mérito desta representação.

Quando do voto destaquei:

“O representante desta ação pugnou medida liminar no sentido de serem suspensos, com efeitos erga omnes e ex nunc os efeitos jurídicos da Lei 4941/2006, nos termos do art. 105 § 4º do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça, aduzindo, em síntese, violação ao princípio da isonomia, falta diária de ingresso de receita tributária estadual imprescindível para a prestação de serviços na renovação da CNH a cargo do DETRAN.

Presentes se encontram os pressupostos de estilo, o fumus boni iuris e o periculum in mora, voto no sentido de ser concedida a provisão liminar.”

O texto sub censura possui o seguinte teor:

“Art. 1º - Ficam os policiais e bombeiros militares, os policiais civis, inspetores de segurança e administração penitenciária isentos do

pagamento de quaisquer taxas estaduais relativas à renovação da Carteira Nacional de Habilitação.

Art. 2º - Os servidores públicos relacionados no artigo anterior poderão realizar os exames médicos exigidos para renovação da Carteira Nacional de Habilitação, sem ônus aos mesmos, nos estabelecimentos de saúde vinculados à sua Corporação, quando devidamente credenciados na forma do art. 148 do Código de Trânsito Brasileiro.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Destaco inicialmente a preliminar de ilegitimidade argüida pelo Governador do Estado.

Alega que tendo vetado a referida lei estadual, não seria parte integrante da presente, eis que a elaboração e aprovação do projeto, foi de exclusividade da Assembléia Legislativa, que derrubou seu veto.

Razão não lhe assiste.

Não há como se reconhecê-lo como parte, ante o caráter excepcional desta actio, cujo objeto é a integridade do texto constitucional e, não um direito subjetivo juridicamente protegido, inexistindo nem lide nem partes, certo que as autoridades públicas intervêm tão somente para resguardar a integridade da ordem pública.

Conforme se verifica de suas informações, pretende o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei sub examen.

Rejeito-a.

X.X.X.X.X

Um dos pontos a ser examinado e elencado na lei cuja inconstitucionalidade se pretende o reconhecimento diz respeito à isenção de taxas.

Matéria orçamentária ou tributária?

Cuidando-se de orçamento estadual, a edição de lei seria de iniciativa privada do chefe do Executivo, o que não se estenderia àquelas que versem sobre matéria tributária.

É certo que a ausência de recolhimento, causaria supressão de receitas, entretanto nosso Pretório Excelso já pacificou o entendimento de que **“Custas e emolumentos são espécies tributárias, classificando-se como taxas.**

CONSTITUCIONAL. UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO NORTE: VESTIBULAR: TAXA DE INSCRIÇÃO: ISENÇÃO. LEI nº 7.983/2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. I. - Lei nº 7.983/2001, que isenta do pagamento de taxa de inscrição os candidatos ao exame vestibular da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte: constitucionalidade. II. - ADI julgada improcedente. (ADIN 2643/RN – Rel. Min. Carlos Velloso – julg. 13.08.2003 – Tribunal Pleno – DJ 26.09.05)

Como bem destacado pelo ilustre Procurador de Justiça:

“A regra de iniciativa privativa do Poder Executivo para os projetos de lei referentes a matéria orçamentária é obrigatória para os Estados e Municípios. Todavia, em face da ausência de previsão do art. 61 da Constituição Federal, não se estende à iniciativa para os projetos de lei em matéria tributária. Tal previsão estende-se pelo princípio da simetria aos Estados e Municípios. Daí não incluir o art. 112 § 1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro a matéria em questão.

Assim, o legislador constituinte consagrou, em matéria tributária, a concorrência de iniciativa entre Executivo e Legislativo, já que o art. 61, § 1º, II, b, da Carta Magna diz respeito apenas aos Territórios Federais, não aos Estados e Municípios.”

Esse também o ponto de vista do Prof. Alexandre de Moraes, como manifestado em sua obra “Direito Constitucional”, 18ª edição, Atlas, pag, 578, in verbis:

“Observe-se que a regra de iniciativa privativa do Poder Executivo para os projetos de leis referentes à matéria orçamentária é obrigatória para os Estados e Municípios: em face, porém, da ausência de previsão do art. 61 da Constituição Federal, não se estende à iniciativa para os projetos de lei em matéria tributária. O legislador constituinte consagrou, em matéria tributária, a concorrência de iniciativa entre Executivo e Legislativo.”

Desta forma, observa-se que as leis que disponham sobre matéria tributária não são de iniciativa privativa dos chefes do Poder Executivo, não sendo inconstitucional o diploma legal ou qualquer texto de lei qualquer cujo processo legislativo não tenha sido deflagrado por ação do chefe do Executivo, como acontece como a lei aqui em apreciação, que, por esse motivo, não é inconstitucional.

A despeito das doulas manifestações em contrário, a concessão de isenção (sempre legal) não equivale, data vênua, a legislar sobre orçamento, ainda que isso culmine em supressão de receita.”

Portanto, inexistindo invasão de competência, não há que se falar em ofensa ao princípio da harmonia e independência dos poderes.

É certo que o referido dispositivo determinou que os exames seriam feitos pelos estabelecimentos de saúde vinculados às respectivas corporações, com credenciamento junto ao DETRAN.

Todavia, enquanto não houvesse tal credenciamento, como os exames seriam realizados?

Com o vencimento de suas carteiras de habilitação, os beneficiados pela lei 4941/2006 ou realizariam suas exames nas clínicas particulares vinculadas ao DETRAN,

sem o pagamento da taxa devida, ou ficariam no aguardo do credenciamento, fato que acarretaria uma irregularidade.

Conforme se verifica do parágrafo segundo os exames “poderão ser realizados sem ônus, no estabelecimento de saúde vinculado à corporação”.

A meu aviso o uso do verbo poder no futuro “poderão”, causou uma duplicidade de idéia, maculando, inclusive o texto legal, a uma, pela ausência de prazo para vinculação dos estabelecimentos de saúde junto ao DETRAN; a duas, por não constar que a realização do mesmo nas clínicas particulares vinculadas, implicaria no pagamento de taxa; a três por dar um sentido de escolha, ou junto ao estabelecimento de sua corporal ou à clínica, ambos gratuitamente, fato que implicaria em milhares de ações, visando a realização dos exames, gratuitamente.

Apesar da ausência de vício formal, a mesma apresenta vício material, burlando, tanto o art. 196, II da Constituição Estadual, quanto o art. 150, II da Constituição Federal, o qual preleciona:

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

II- Instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão da ocupação profissional ou função por ele exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos; (...).”

Sobre o tema expôs Roque Antônio Carraza:

"A lei tributária deve ser igual para todos e a todos deve ser aplicada com igualdade. Melhor expondo, quem está na mesma situação jurídica deve receber o mesmo tratamento tributário. Será Inconstitucional – por burla ao princípio republicano e ao da isonomia – a lei tributária que selecione pessoas, para submetê-las a regras peculiares, que não alcançam outras, ocupantes de idêntica posição jurídica."

Tal entendimento encontra-se pacificado por nossa Corte Maior.

Apenas ad colorandum:

“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 271 DA LEI ORGÂNICA E ESTATUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE --- LEI COMPLEMENTAR N. 141/96. ISENÇÃO CONCEDIDA AOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, INCLUSIVE OS INATIVOS, DO PAGAMENTO DE CUSTAS JUDICIAIS, NOTARIAIS, CARTORÁRIAS E QUAISQUER TAXAS OU EMOLUMENTOS. QUEBRA DA IGUALDADE DE TRATAMENTO AOS CONTRIBUINTES. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 150, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A lei complementar estadual que isenta os membros do Ministério Público do pagamento de custas judiciais, notariais, cartorárias e quaisquer taxas ou emolumentos fere o disposto no artigo 150, inciso II, da Constituição do Brasil. 2. O texto constitucional consagra o princípio da igualdade de tratamento aos contribuintes. Precedentes. 3. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 271 da Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Rio Grande do

*Norte --- Lei Complementar n. 141/96.
(ADI 3260/RN – Rel. Min. Eros Grau – julg. 29.03.07 – DJ 29.06.2007)*

Ao distinguir determinada categoria de servidores públicos, em razão de sua função, contrariou os direitos fundamentais previstos no art. 5º da nossa Carta Magna, discriminação esta vedada pelo art. 196, II da Constituição Estadual, o qual reproduz ipsis litteris o art. 150, II da Constituição Federal.

Voto pelo acolhimento do pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 4.941/2006.

Rio de Janeiro, 26 de novembro de 2007.

Des. Eduardo Mayr
Relator