

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

PARTIDO NOVO, DIRETÓRIO NACIONAL, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 13.405.866/0001-24, com sede no Setor de Rádio e TV Sul, Quadra 701, Lote 5, Bloco B, Sala 322, Centro Empresarial 2 Brasília, Brasília/DF, CEP: 70340-000, representado judicialmente pela advogada Ana Carolina Sponza Braga (OAB/RJ nº 158.492), e-mail carolsponza@mssc.com.br, com domicílio profissional à Av. Jaime Silvado, nº 55, São Conrado, Rio de Janeiro/RJ, CEP: 22610-050 e pelo advogado Rodrigo Saraiva Marinho (OAB/CE nº 15.807), e-mail: rodrigomarinho@pwrgestao.com, com escritório profissional situado à Rua Francisco Holanda, nº 770, Dionísio Torres, Fortaleza/CE, CEP: 60.135-215, vem, perante Vossa Excelência, propor

AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

em face da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, editada pelo Município de Fortaleza/CE, por violar quatro preceitos fundamentais, consistentes na vulneração do **princípio da tipicidade tributária** (art. 150, inc. I, da CRFB/1988), do **princípio da isonomia tributária** (art. 150, inc. II, da CRFB/1988), do **princípio da irretroatividade** (art. 150, inc. III, alínea “a”, da CRFB/1988) e do **princípio da proporcionalidade** (art. 5º, inc. IV, da CRFB/1988), como será detalhado adiante.

I – DOS FATOS

No dia 21 de dezembro de 2022, foi editada pelo Município de Fortaleza/CE a Lei Municipal nº 11.323, instituindo a taxa pela utilização efetiva ou potencial do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos no Município de Fortaleza.

Pondere-se, de início, que a pretensão da presente ADPF não é ir contra a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, consubstanciada na súmula vinculante nº 19 (*a taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal*).

Na realidade, como será demonstrado, a Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, do Município de Fortaleza/CE, viola quatro preceitos fundamentais, consistentes na vulneração do **princípio da tipicidade tributária** (art. 150, inc. I, da CRFB/1988), do **princípio da isonomia tributária** (art. 150, inc. II, da CRFB/1988), do **princípio da irretroatividade** (art. 150, inc. III, alínea “a”, da CRFB/1988) e do **princípio da proporcionalidade** (art. 5º, inc. IV, da CRFB/1988).

II – DO CABIMENTO

A arguição de descumprimento de preceito fundamental, prevista no § 1º, do art. 102, da CRFB, encontra-se regulamentada na Lei nº 9.882, de 1999. O art. 1º, *caput*, e o art. 4º, §1º, da aludida Lei exigem três requisitos para o cabimento da ADPF, a saber: (i) violação a preceitos fundamentais; (ii) existência de ato do Poder Público; e (iii) subsidiariedade.

Quanto à existência de violação a preceitos fundamentais, é interessante lembrar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se inclina na direção de que as normas relacionadas à limitação ao poder de tributar, previstas no art. 150 da CRFB/1988, possuem relação direta com os direitos fundamentais previstos no art. 5º da CRFB/1988, por se tratarem de garantias fundamentais do contribuinte em relação ao Estado.

No caso em comento, tem-se que a Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, do Município de Fortaleza/CE viola claramente três garantias fundamentais tributárias dos contribuintes, a saber: o **princípio da tipicidade tributária** (art. 150, inc. I, da CRFB/1988), o **princípio da isonomia tributária** (art. 150, inc. II, da CRFB/1988) e o

princípio da irretroatividade (art. 150, inc. III, alínea “a”, da CRFB/1988). Além do mais, existe a violação ao **princípio da proporcionalidade** (art. 5º, inc. LIV, da CRFB/1988), que é uma derivação, na esteira da jurisprudência do STF, do direito fundamental devido processo legal substancial (*substantive due process law*).

No que concerne à existência de ato do Poder Público, interessante pontuar que a Lei nº 9.882, de 1999, estabelece que se considera em tal qualificação lei ou ato normativo federal Municipal, quando houver relevante fundamento de controvérsia constitucional.

Esta ADPF busca impugnar dispositivo de Lei Municipal, que traz relevante fundamento de controvérsia constitucional, por se tratar de cobrança indevida de tributo da população fortalezense, cujo objetivo não é custear o serviço de coleta e tratamento de resíduos sólidos na Capital do Estado do Ceará, mas sim aumentar a arrecadação, como já anunciado pelo próprio Governo Municipal¹.

No que tange à subsidiariedade, é relevante destacar que o seu conteúdo correlaciona-se com a ideia de se exigir o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais, ou a verificação, *ab initio*, de sua inutilidade para a preservação do preceito.

Na hipótese, não existe outro instrumento hábil e eficaz o suficiente para sanar a violação ao preceito fundamental indicado, sobretudo porque se trata de discussão de lei em tese para verificar a sua compatibilidade com a ordem constitucional em vigor, a fim de por fim à relevante controvérsia constitucional relativa à complexa taxa de coleta de lixo ou de resíduos sólidos instituída em diversos Municípios Brasil afora.

III - DA LEGITIMIDADE ATIVA

O art. 2º, inc. I, da Lei nº 9.882, de 1999, estabelece que podem propor ADPF os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade, cujo rol está disciplinado no art. 103 da CRFB/1988. Dentre eles, consta a legitimidade de partido político com representação no Congresso Nacional, nos termos do inc. VIII, do mencionado dispositivo constitucional.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se pacificou no sentido de que a expressão “representação no Congresso Nacional” comporta o entendimento de que o partido político deve ter representação alternativa, e não cumulativa, em uma das Casas do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados ou Senado Federal).

No caso, o Partido NOVO possui representação em ambas as casas do Congresso Nacional, já que estão vinculados à sigla três Deputados Federais (Adriana Ventura - NOVO/SP, Gilson Marques - NOVO/SC e Marcel Van Hattem - NOVO/RS) e um Senador da República (Eduardo Girão - NOVO/CE), razão pela qual possui plena legitimidade ativa para ajuizar a presente ADPF.

IV - ESCLARECIMENTO INICIAL

Para evitar confusão ou argumentações dissonantes do mérito da presente ADPF, é importante destacar que a pretensão do Partido NOVO não é revisitar ou superar o entendimento jurisprudencial da Suprema Corte consubstanciado na súmula vinculante nº 19 (*a taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal*).

Na realidade, a pretensão do Partido NOVO é demonstrar que a Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, viola cinco preceitos fundamentais que não se relacionam com a possibilidade, ou não, de custeio do serviço de coleta de resíduos sólidos na Capital do Estado do Ceará, mas sim para evidenciar que, como foi editada a lei municipal, não há como ser mantida diante de diversas normas do ordenamento constitucional em vigor.

V - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Como será detalhado em cada tópico, algum ou alguns dispositivo(s) da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, viola(m) um ou mais de um preceito fundamental, razão pela qual, numa análise sistemática geral, é inviável a manutenção integral da legislação, uma vez que não restará as bases necessárias para manter a cobrança tributária da taxa do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos (TMRSU) no Município de Fortaleza/CE.

Logo, a Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, não poderá permanecer a existir, válida e eficaz no mundo jurídico, sob pena de se manter um ato normativo claramente violador da tipicidade tributária.

V.1 – DA VIOLAÇÃO AO PRECEITO FUNDAMENTAL DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA (ART. 150, INC. II, DA CRFB/1988)

A Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, estabelece, em seu art. 2º, que *é fato gerador da Taxa do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos a utilização efetiva ou potencial do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos, constituído pelas atividades de coleta, transbordo, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem, tratamento, inclusive por compostagem, e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos de origem residencial e não residencial.*

Ao tratar do resíduo sólido urbano não residencial, o legislador municipal fixou que há um limite de cem litros por dia. Considera-se, na forma do inc. II, do parágrafo único, do art. 2º, da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, *resíduos de origem não residencial os resíduos gerados por estabelecimentos industriais, comerciais e de prestação de serviços que não ultrapassem cem litros por dia.*

Mais adiante, o art. 9º da Lei Municipal nº 11.323, de 2022, fixa que a *base de cálculo da TMRSU é o custo anual necessário para a adequada e eficiente prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos.*

Ora, Excelências, com todo respeito, não parece fazer o mínimo sentido lógico estabelecer um limite de cem litros por dia para o pagamento de TMRSU àqueles cunhados como não residencial, e não colocar qualquer limite à coleta e ao tratamento dos resíduos de origem residencial, quando, na verdade, a base de cálculo da taxa é justamente o custo anual necessário para a prestação do serviço público.

Em nenhum momento, o legislador municipal indicou que, ultrapassado o limite de cem litros por dia de resíduo não residencial, caberia aos industriais, aos comerciantes e aos prestadores de serviços arcar com o custo da coleta e do tratamento de seus próprios resíduos sólidos.

Na realidade, pela própria complexidade da TMRSU - já reconhecida em diversas passagens pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal ao julgar o Tema 146 de repercussão geral (RE 576.321/SP)² -, a empresa privada contratada ou a eventual empresa estatal não realizará a medição diária do lixo produzido pelos industriais, comerciantes e prestadores de serviço.

Aliás, existe um reconhecimento implícito da não medição do lixo produzido pelos contribuintes, já que a própria Lei Municipal nº 11.323, de 29 de dezembro de 2022, fixa que, para o cálculo da TMRSU, será considerado não o efetivo lixo produzido, mas sim a área edificada do imóvel, nos termos de seu art. 10.

Não há, por esses motivos, razão lógica para distinguir os resíduos sólidos em duas categorias distintas (residenciais e não residenciais), com a previsão de uma limitação de cem litros por dia, sobretudo porque a Lei Municipal nº 11.323, de 22 de dezembro de 2022, não estabeleceu nenhuma consequência prática para quando o resíduo sólido não residencial ultrapassar aquele limite previsto.

Na mesma linha, não há razão lógica para os §§ 2º e 3º, do art. 6º, da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, distinguirem as unidades imobiliárias nas categorias residencial, não residencial e terreno, assim como as de categoria residencial em subcategorias padrão baixo, normal, padrão alto e luxo.

Ora, os mesmos argumentos acima delineados aqui se aplicam. Existe, aliás, uma ponderação adicional. O objetivo da TMRSU é custear o serviço público de coleta e de tratamento de resíduos sólidos no Município de Fortaleza/CE.

Ora, não faz sentido distinguir, por exemplo, os resíduos sólidos produzidos por categoria residencial luxo com aquela de padrão baixo. Seria como indicar que o resíduo sólido produzido pelos mais ricos é diferente em relação aos mais pobres. Uma situação totalmente incompatível com a lógica isonomia, porque estar-se-ia a indicar a necessidade de tratamento diferenciado de cidadãos pela sua condição econômica, o que demonstra

² De maneira elucidativa, veja-se a seguinte passagem do, à época, Ministro Carlos Britto: [...] confesso aos Senhores que todas as vezes que paro para refletir sobre a cobrança da taxa de lixo experimento um desconforto cognitivo. Ou seja, sem querer fazer trocadilho, hermeneuticamente, essa taxa não me cheira bem. Todas as vezes fico em dificuldade para compreender como se pode, sem artificializar a mensuração, dividir e quantificar o consumo. E, às vezes, chego à conclusão de que, não raras vezes, a cobrança se torna uma ofensa ao princípio da razoabilidade porque, com frequência, há casas e apartamentos grandes de residências habitados por pouca gente e há casas e apartamentos menores habitados por muita gente. Então a produção de lixo não guarda conformidade com o tamanho do imóvel. [...]

um tratamento odioso e não correspondente com os valores constitucionais da CRFB/1988.

Portanto, conclui-se que o desenho normativo atual viola claramente o preceito fundamental do **princípio da igualdade tributária** (art. 150, inc. II, da CRFB/1988), ao tentar realizar uma distinção entre resíduos sólidos residenciais e não residenciais, assim como dividir os resíduos em subcategorias de acordo com o padrão econômico dos contribuintes, sem que tenha qualquer gatilho ou mecanismo que justifique a diferenciação prática, haja vista que a base de cálculo levará em conta o custo anual da prestação do serviço público e um dos elementos da base de cálculo é a metragem quadrada da área edificada, e não a quantidade de lixo a ser recolhido e tratado.

Relembre-se o que a doutrina especializada estabelece sobre o conteúdo do **princípio da igualdade tributária** (art. 150, inc. II, da CRFB/1988):

[...] o princípio da isonomia tem de funcionar como norte do modo de agir da interpretação e aplicação da lei tributária porque, além de tudo, está de acordo com a ideia da eficiência. O princípio da eficiência previsto no artigo 37 da CF/88 não é meramente a eficiência econômica, é também eficiência dos princípios e valores constitucionais. É a eficiência na implantação do que a Constituição Federal determina ela exige a isonomia no atingimento das manifestações de capacidade contributiva e de todos que estejam na mesma situação. [...] (GRECO, Marco Aurélio. Planejamento Tributário. São Paulo: Dialética, 2011, p.354.)

No caso em comento, verifica-se que o art. 2º e os §§ 2º e 3º, do art. 6º, ambos da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, não possuem justificativa razoável e proporcional para tratar de maneira distinta os resíduos sólidos residenciais e não residenciais, bem como criar subcategorias de tratamento distintas a partir de questões econômicas de contribuintes, mormente porque não há qualquer implicação prática na cobrança da TMRSU no Município de Fortaleza/CE e, por consequência, a sua distinção não deveria ter sido promovida pelo legislador municipal.

V.B - DA VIOLAÇÃO AO PRECEITO FUNDAMENTAL DO PRINCÍPIO DA TIPICIDADE TRIBUTÁRIA (ART. 150, INC. II, DA CRFB/1988)

A doutrina concebe o seguinte significado ao princípio constitucional da tipicidade tributária:

[...] Os elementos integrantes do tipo tributário devem ser formulados na lei de modo tão preciso e determinado, que o aplicador não tenha como introduzir critérios subjetivos de apreciação, que poderiam afetar, como já escrevemos, a segurança jurídica dos contribuintes, comprometendo-lhes a capacidade de previsão objetiva de seus direitos e deveres. [...] (CARRAZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional Tributário. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 398).

Esse conteúdo revela a íntima ligação da tipicidade tributária com o princípio constitucional da legalidade tributária, previsto no art. 150, inc. I, da CRFB/1988, já que exige do legislador tributário fixar critérios objetivos para dar segurança jurídica aos contribuintes.

No caso em comento, verifica-se que o art. 9º da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, não observa tal princípio constitucional, já que fixa que a base de cálculo da TMRSU através do *custo anual necessário para a adequada e eficiente prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos*.

Ora, a prestação efetiva ou potencial do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos terá seu custo variável ano a ano. Quer-se dizer: o legislador municipal estabeleceu uma base de cálculo de acordo com o valor do pagamento de eventual contratação, a ser custeado pelo Município de Fortaleza/CE, ou de eventual orçamento municipal destinado a órgão ou entidade pública, sem estabelecer previamente qualquer limite.

Além do mais, fixa-se a base de cálculo levando em conta aspecto externo não correspondente e nem mesmo com qualquer vinculação com a prestação do serviço de recolhimento e de tratamento de resíduo sólido, já que a sua consideração deveria partir de algum aspecto relacionado ao tratamento do resíduo sólido, ainda que através de uma fórmula matemática ou, por exemplo, pela medição do lixo produzido pela unidade residencial ou a área edificada do imóvel a partir de seu valor venal.

Na realidade, todas essas hipóteses são complexas de serem estabelecidas. Trata-se de complexidade inerente à própria sistemática da TMRSU criada há tempos por outros Municípios Brasil afora. Aliás, no caso de adoção de área edificada do imóvel a partir do valor venal, haveria uma identidade clara entre a base de cálculo da TMRSU do Município de Fortaleza/CE e do IPTU cobrado pelo mesmo Município, nos termos do art. 267 do Código Tributário Municipal:

Art. 267. A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel.

Para tentar evitar qualquer violação clara à súmula vinculante nº 29 do Supremo Tribunal Federal (*é constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra*), o legislador municipal tentou criar uma base de cálculo totalmente externa e alheia ao fato gerador e ao escopo da TMRSU.

E, mais. Criou-se uma base de cálculo totalmente variável, já que dependerá do valor do contrato ou do orçamento a ser disponibilizado pelo Município de Fortaleza/CE. Quer-se dizer: o valor da base de cálculo poderá ser alterado a cada ano, onerando os contribuintes fortalezenses e deixando-os em total estado de insegurança jurídica, por não conseguirem ter a previsão antecipada em ato normativo oficial a respeito do valor de base para o cálculo da TMRSU.

Por esses motivos, pode-se dizer que um importante elemento - para não dizer, no mínimo, essencial – da TMRSU, que é a sua base de cálculo, não se encontra bem definida e em claro atendimento ao **princípio da tipicidade tributária**, corolário do **princípio da legalidade tributária** (art. 150, inc. I, da CRFB/1988), razão pela qual não é compatível com o ordenamento jurídico constitucional.

V.C - DA VIOLAÇÃO AO PRECEITO FUNDAMENTAL DO PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE TRIBUTÁRIA (ART. 150, INC. III, ALÍNEA “A”, DA CRFB/1988)

Para esclarecer a violação ao princípio da irretroatividade tributária (art. 150, inc. III, alínea “a”, da CRFB/1988), é importante estabelecer que o art. 9º da Lei Municipal nº

11.323, de 2022, fixa que a *base de cálculo da TMRSU é o custo anual necessário para a adequada e eficiente prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos.*

Veja-se, então, que um dos elementos essenciais da TMRSU considera o custo anual necessário para a prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos. Esse parâmetro, por óbvio, considerará os eventos anteriores, sem ter uma visão prospectiva. Não há como imaginar a possibilidade de se saber o custo anual necessário em estimativa.

Se assim o for, temos mais uma violação ao princípio da tipicidade tributária, uma vez que considerar-se-á um aspecto futuro não passível de ser antevisto pelos contribuintes fortalezenses. Por essa razão, creia-se que a pretensão do legislador foi considerar o custo anual do ano anterior.

Nesse cenário, não é possível imaginar que a Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, se aplique ao ano de 2023, uma vez que estará considerando fato gerador de coleta e de tratamento de resíduos sólidos relativo ano anterior de sua vigência e eficácia.

Ora, o art. 150, inc. III, alínea “a”, da CRFB/1988, estabelece que *é vedado cobrar tributo em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado.* Ora, embora a Lei Municipal nº 11.323, de 2022, esteja considerando o fato gerador a partir de janeiro de 2023, certo é que a utilização de um de seus elementos essenciais realizados no ano anterior (2022) não condiz com a irretroatividade tributária.

A irretroatividade tributária é uma garantia fundamental do cidadão que exige que todos os elementos essenciais e acidentes do tributo em análise não possa ter como parâmetro qualquer circunstância anterior à vigência da lei que o instituiu, sob pena de se considerar um importante aspecto para o seu cálculo.

Por essa razão, a TMRSU não pode ter vigência a partir do ano de 2023, uma vez que o parâmetro do custo anual necessário para a prestação do serviço público de resíduo sólido urbano deve ser o correspondente do ano de 2023, não sendo possível o seu cálculo pelos parâmetros do ano de 2022, já que, naquele momento, era inexistente a TMRSU no Município de Fortaleza/CE.

Tais considerações revelam que a lógica legislativa de colocar a cobrança da TMRSU a partir do ano de 2023 viola o princípio da irretroatividade tributária (art. 150, inc. III, alínea “a”, da CRFB/1988) e, por consequência, não é compatível com o ordenamento jurídico constitucional em vigor.

V.D - DA VIOLAÇÃO AO PRECEITO FUNDAMENTAL DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE (ART. 150, INC. III, ALÍNEA “A”, DA CRFB/1988)

Não bastasse o quanto foi dito linhas acima, verifica-se que a Lei Municipal nº 11.323, de 2022, estabeleceu uma cobrança desproporcional da TMRSU para situações em que claramente não há qualquer produção de resíduo sólido urbano. É o caso da cobrança de contribuintes titulares de imóveis cunhados como terreno.

Os incisos do § 4º do art. 6º da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, estabelecem que são considerados terreno os imóveis em que não haja nenhuma espécie de construção, haja construção em andamento ou paralisada, independentemente do uso que vier a ter e haja prédio em estado de ruína, condenado ou, de qualquer modo, inadequado à utilização de qualquer natureza.

Veja-se que todas as hipóteses tratam de circunstâncias em que não há qualquer possibilidade de habitabilidade humana passível de produção de resíduo sólido urbano para configurar o fato gerador da TMRSU e servir como hipótese para a sua cobrança. Na realidade, o legislador municipal utilizou uma categoria de imóvel em que não é possível a produção de qualquer resíduo sólido.

Trata-se de onerar o cidadão pelo simples fato de ser titular de alguma unidade territorial urbana. Ou seja, o Município de Fortaleza/CE deseja tributar a propriedade imobiliária urbana, e não o fato de ela produzir algum tipo de resíduo sólido, o que lhe faz confundir com o IPTU.

Como espécie tributária, a taxa somente pode ser criada para custear o serviço público de manejo de resíduos sólidos, não podendo servir como qualquer meio de cobrança pelo simples fato de o cidadão fortalezense possuir uma unidade territorial urbana no Município. Entender dessa forma é desvirtuar a própria natureza da TMRSU e incorrer em grave violação ao princípio constitucional da proporcionalidade, corolário do devido processo legal substantivo, previsto no art. 5º, inc. LIV, da CRFB/1988.

Segundo parlamentar do mesmo partido do prefeito, a prefeitura de Fortaleza “quer impor uma taxa somente para arrecadar” (<https://blogdoedisonilva.com.br/2023/01/lider-do-pdt-na-camara-de-fortaleza-retoma-criticas-a-taxa-de-lixo-do-prefeito-sarto/>) . Isso, por si só, desvirtua para o que serve a taxa.

A previsão do § 4º, do art. 6º, da Lei Municipal nº 11.323, de 2022, não passa no teste de proporcionalidade, que, de acordo com a doutrina, *caracteriza-se como um núcleo essencial para a ocorrência da otimização diante dos conflitos entre princípios no caso concreto, sendo, portanto, um próprio mandamento de ponderação* (ALEXY, Robert. *Constitucionalismo Discursivo*. Tradução por Luís Afonso Heck. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 156). Senão veja-se.

A tributação de imóveis rotulados legalmente como terrenos - que, em resumo, podem ser resumidos como aqueles em que sejam habitados ou não tenham condições de habitabilidade - não é necessária, já que interfere diretamente no direito de propriedade e de patrimônio do contribuinte, sem que concorra de nenhuma forma para a produção de resíduos sólidos urbanos. Logo, não passa pelo teste da necessidade.

Além do mais, a cobrança de TMRSU não é adequada, já que o meio previsto não alcançará a finalidade. Pois, estar-se-á cobrando valores de proprietários de terra pelo simples fato de serem proprietários, sendo que, em nenhum momento, esses possuem ou concorrem para a exigência na prestação do serviço público de manejo de resíduos sólidos no Município de Fortaleza/CE.

Consequentemente, ter-se-ia uma situação em que um cidadão estaria arcando com um serviço que não tenha minimamente a perspectiva - sequer potencial - de usufruir do serviço de coleta e de tratamento de lixo. Algo, portanto, inimaginável dentro da lógica da taxa, nos termos do inc. II do art. 145 da CRFB/1988. Por essa razão, não passa a TMRSU, nos moldes em que desenhada, pelo teste da adequação.

Por último, não ultrapassa também o teste da proporcionalidade em sentido estrito, já que os malefícios de promover a cobrança tributária contra quem não possui a mínima perspectiva de utilização, nem mesmo potencial, do serviço público de manejo de resíduos sólidos desvirtua toda eventual lógica - que, como visto, não possui nenhum amparo na CRFB/1988 – da TMRSU, ao permitir que alguém arque com o seu custo, sem

que o utilize.

Diante de todas essas circunstâncias, pode-se deduzir que a previsão do § 4º, do art. 6º, da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, viola o princípio constitucional da proporcionalidade, derivado da cláusula do *substantive due process of law* previsto no inc. LIV, do art. 5º, da CRFB/1988.

IV - DA MEDIDA CAUTELAR

O art. 5º da Lei nº 9.882, de 1999, permite que o Tribunal, por decisão da maioria absoluta, suspenda os efeitos do ato do Poder Público tido como violador de preceito fundamental - no caso, o inc. VIII, do art. 65, da LOMAN, que possibilita o pagamento de ATS/quinquênio aos membros do Poder Judiciário (Juízes de primeira instância, os Desembargadores e os Ministros de Tribunais Superiores).

Para a sua concessão, mostra-se necessária a comprovação do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. No caso, observa-se o preenchimento de ambos os requisitos.

Quanto à presença de *fumus boni iuris*, destaca-se que a Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, viola claramente quatro preceitos fundamentais, consistentes na vulneração do **princípio da tipicidade tributária** (art. 150, inc. I, da CRFB/1988), do **princípio da isonomia tributária** (art. 150, inc. II, da CRFB/1988), do **princípio da irretroatividade** (art. 150, inc. III, alínea “a”, da CRFB/1988) e do **princípio da proporcionalidade** (art. 5º, inc. IV, da CRFB/1988), ao prever uma lógica normativa totalmente aberta e sem correspondência com a realidade na coleta e no tratamento de lixo no Município de Fortaleza/CE.

O perigo da demora na manutenção dessa Lei, por sua vez, fica evidente ao se permitir a cobrança ilegal de tributo e, com isso, a redução ilegítima de patrimônio dos contribuintes, formando-se uma relação jurídica que não deveria ser objeto de tratamento tributário, por atentar contra diversos preceitos fundamentais. A previsão de arrecadação da TMRSU é superior a R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais).

Quer-se dizer, a promoção da cobrança inconstitucional da TMRSU retirará da população fortalezense valor considerável que poderia ser revertido na economia municipal com a contratação de serviços ou a aquisição de bens, estimulando a geração de emprego e renda, com o conseqüente retorno para os cofres locais através, por

exemplo, da arrecadação de imposto sobre serviços (ISS).

Logo, tem-se que a manutenção da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, gerará um impacto negativo não apenas aos direitos fundamentais dos cidadãos fortalezenses, como também uma repercussão negativa à economia local e, por consequência, aos cofres municipais, já que haverá uma perda de potencial reinvestimento na Capital do Estado do Ceará pela retirada da população de um valor considerável diante das peculiaridades econômicas e de desenvolvimento de Fortaleza.

Atente-se que a existência de diversos pontos, inclusive relacionados a elementos essenciais da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, tal como a sua base de cálculo, impõe a suspensão total da aludida Lei Municipal, já que a sua permanência no ordenamento sem tais pontos essenciais não permitirá a praticabilidade tributária pelo Município de Fortaleza/CE.

Por esses motivos, pode-se denotar que está presente o requisito do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* para a suspensão total da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, do Município de Fortaleza/CE, razão pela qual se pugna pelo deferimento da medida cautelar, haja vista o preenchimento dos requisitos expressos no art. 5º da Lei nº 9.882, de 1999.

Caso não seja deferida a suspensão total da citada lei municipal, que pelo menos não sejam os contribuintes inscritos em dívida ativa ou em qualquer cadastro de inadimplentes até o deslinde da presente matéria por essa Egrégia Corte.

V - DOS PEDIDOS:

Ante o exposto, requer-se o conhecimento para o processamento e o julgamento da presente ADPF, a fim de que:

- (i) seja concedida a medida cautelar *inaudita altera pars*, a fim de suspender a Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, do Município de Fortaleza/CE, e, com isso, evitar a cobrança da TMRSU no Município de Fortaleza/CE, diante da demonstração da presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*;
- (ii) caso não seja deferida a suspensão da citada Lei, que pelo menos não sejam

os contribuintes inscritos em dívida ativa ou em qualquer cadastro de inadimplentes até o deslinde da presente matéria por essa Egrégia Corte;

(iii) sejam notificadas as autoridades responsáveis pela edição da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, do Município de Fortaleza/CE, na forma do art. 6º da Lei nº 9.882, de 1999;

(iii) sejam intimadas a Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República para se pronunciarem sobre o mérito da presente ADPF;

(v) seja, no mérito, confirmada a medida cautelar descrita no item i, para:

(v.a) decretar a inconstitucionalidade dos arts. 2º, 6º e 9º da Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, e, por se tratarem de elementos essenciais para a existência, a validade, a eficácia e a cobrança da TMRSU, ser decretada a inconstitucionalidade por arrastamento da aludida Lei Municipal nº 11.323, de 21 de dezembro de 2022, por violar quatro preceitos fundamentais, consistentes na vulneração do **princípio da tipicidade tributária** (art. 150, inc. I, da CRFB/1988), do **princípio da isonomia tributária** (art. 150, inc. II, da CRFB/1988), do **princípio da irretroatividade** (art. 150, inc. III, alínea “a”, da CRFB/1988) e do **princípio da proporcionalidade** (art. 5º, inc. IV, da CRFB/1988).

Nestes termos, Pede deferimento.

Brasília, 27 de abril de 2023.

Ana Carolina Sponza Braga

OAB/RJ nº 158.492

Rodrigo Saraiva Marinho

OAB/CE nº 15.807