



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

Registro: 2020.0000994799

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2113488-98.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE, NA PARTE NÃO EXTINTA, CASSADA A LIMINAR. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, ARTUR MARQUES, CAMPOS MELLO, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, JOÃO CARLOS SALETTI E FRANCISCO CASCONI.

São Paulo, 2 de dezembro de 2020.

RENATO SARTORELLI
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

REQUERENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS

REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

EMENTAS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 1º, CAPUT, INCISOS I A III, E § 1º E ARTIGO 3º, CAPUT, §§ 1º E 2º, AMBOS DA LEI Nº 5.990, DE 18 DE MAIO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS - EXAURIMENTO DA EFICÁCIA JURÍDICO-NORMATIVA EM RAZÃO DO DECURSO DO TEMPO E CONSEQUENTE ESVAZIAMENTO DOS EFEITOS DOS REFERIDOS DISPOSITIVOS - PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE DE AGIR - PROCESSO EXTINTO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, INCISO VI, DO CPC”.

“Se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão (artigo 493 do CPC)”.

“A extinção anômala do processo de controle normativo abstrato motivada pela perda superveniente de seu objeto pode decorrer tanto da revogação pura e simples do ato estatal impugnado como do exaurimento de sua eficácia”.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.990, DE 18 DE MAIO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS QUE 'PRORROGA O PRAZO PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS NO MUNICÍPIO DE VALINHOS NA FORMA QUE ESPECIFICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - SUBSISTÊNCIA DE EFEITOS QUANTO AO PARÁGRAFO 2º DO ARTIGO 1º E ARTIGOS 2º E 4º DA LEI IMPUGNADA - SUSPENSÃO DE INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA E PARCELAMENTO DE DÉBITOS - NORMAS QUE DISCIPLINAM TEMA DE DIREITO TRIBUTÁRIO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE -



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

PRECEDENTES DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE C. ÓRGÃO ESPECIAL - TEMA 682 DA REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 743.480 RG/MG) - REFLEXOS NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO - IRRELEVÂNCIA - TEXTO NORMATIVO QUE NÃO CRIA OBRIGAÇÕES OU AUMENTO DE DESPESA AO PODER PÚBLICO - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA EFICIÊNCIA E DO INTERESSE PÚBLICO - ARTIGO 4º DA LEI 5.990/2020, QUE PREVÊ A PRORROGAÇÃO POR 90 (NOVENTA) DIAS DA VALIDADE DOS ALVARÁS DE FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTOS QUE ESTEJAM VIGENTES - PREVISÃO NORMATIVA QUE NÃO INTERFERE NA GESTÃO DO MUNICÍPIO E TAMPOUCO VEICULA MATÉRIA INSERIDA NA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE”.

“Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

iniciativa de lei parlamentar que disponha sobre matéria tributária, seja para criar ou majorar tributos ou mesmo para conceder benefícios fiscais porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente".

VOTO Nº 32.974

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Valinhos em face da Lei nº 5.990/2020, que "*prorroga o prazo para cumprimento de obrigações tributárias no Município de Valinhos na forma que especifica, e dá outras providências*", apontando violação aos artigos 24, parágrafo 2º, 25, 47, incisos XVII e XIX, e 144, todos da Constituição Bandeirante, além de normas inscritas na Carta Magna.

Sustenta o requerente, em apertada síntese, que a moratória prevista no ato normativo impugnado viola os princípios da razoabilidade, interesse público e eficiência, sobretudo no momento em que administração não pode abdicar de recursos em face do pico da pandemia do coronavírus, trazendo à colação a norma do art. 111 da Constituição Estadual. Aduz, ainda, que os prazos concedidos



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

obstaculizam a arrecadação de IPTU, ISSQN e Taxas de Licenças de Funcionamento justamente nos meses de maio/julho de 2020 (*artigo 1º da Lei 5.990/2020*), impedindo a inscrição em dívida ativa de eventuais débitos até 31 de dezembro deste ano, tolhendo a administração de arrecadar recursos que se destinariam aos serviços essenciais, isso sem falar na possibilidade de parcelamento dos débitos. Argumenta, outrossim, que o diploma questionado não contou com análises técnicas e científicas sobre os prejuízos deletérios de dispensar a arrecadação de tributos que seriam revertidos em serviços públicos essenciais, comportando, por isso, o veto total do executivo em razão da situação emergencial de crise na saúde pública. Assim, verbera que a Lei Municipal nº 5.990/2020 incide no vício da inconstitucionalidade por violar princípios consagrados na Carta Bandeirante (*artigo 111*), não sendo ocioso destacar que a moratória não parece atender ao interesse público primário, haja vista que a queda de arrecadação será significativa prejudicando sobremaneira a população com o colapso de serviços basilares. Invoca, em seu prol, precedentes deste C. Órgão Especial, apontando ofensa ao princípio da separação dos poderes, assim como aos princípios da eficiência, razoabilidade e interesse público, insistindo na declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 5.990/2020, com efeitos repristinatórios e **ex tunc**, por maltrato a dispositivos constitucionais já enunciados. Reputando



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

presentes, em concurso, os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, busca, *initio litis*, a outorga de tutela cautelar visando a suspensão imediata dos efeitos da Lei 5.990/2020 até decisão final da ação direta.

Concedida em parte a liminar, com efeito *ex nunc*, e improvido agravo interno pelo C. Órgão Especial (fls. 258/268), a Câmara Municipal de Valinhos prestou informações defendendo a higidez do diploma normativo hostilizado, aduzindo que a *mens legis* é salvaguardar os munícipes durante a pandemia, momento em que se encontram impedidos de exercer suas atividades laborais. Alegou, ainda, que a moratória é benefício tributário que sequer acarreta renúncia de receitas, mas tão somente dilação de prazo para pagamento de tributos, sendo de sua essência a concessão em virtude de situações excepcionais que dificultem o normal adimplemento de obrigações tributárias, descabendo cogitar de ofensa aos princípios da eficiência, da razoabilidade e do interesse público. Ponderou, em complementação, que a norma atacada não implica criação ou aumento de despesas públicas, inexistindo renúncia de receitas a atrair a aplicação do regime do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, isso sem contar que a iniciativa para deflagrar lei em matéria tributária não é privativa do Chefe do Poder Executivo local, nos termos do Tema nº 682 da



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

Repercussão Geral, não podendo prosperar a arguição de ofensa à autonomia financeira do Município.

A Procuradora Geral do Estado deixou transcorrer, *in albis*, o prazo para manifestação (cf. fl. 276).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, opinou pela improcedência da ação (fls. 280/300).

É o relatório.

1) Por força do artigo 493 do Código de Processo Civil, “*se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão*”, não sendo facultado ao Tribunal ignorá-lo.

No caso, observo que o artigo 1º, *caput*, incisos I a III, e § 1º, e o artigo 3º, *caput* e §§ 1º e 2º, da Lei Municipal nº 5.990/2020 deixaram de produzir efeitos no curso da lide, dada a natureza temporária de suas disposições, *verbis*:



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

“Art. 1º. São prorrogados em 90 (noventa) dias os prazos para cumprimento das obrigações tributárias principais e acessórias relativas os seguintes tributos:

I - Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU;

II - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, fixo ou variável; e

III - Taxa de Licença para localização e/ou funcionamento de estabelecimento.

§ 1º. A prorrogação destina-se às obrigações que ocorreriam nos meses de maio, junho e julho de 2020, devendo o cumprimento ser realizado, respectivamente, em conjunto com os meses de agosto, setembro e outubro de 2020.

(...)

Art. 3º. É suspenso o vencimento das parcelas de maio a julho de 2020 de quaisquer parcelamentos ativos já concedidos pela Prefeitura Municipal de Valinhos, devendo ser retomados os pagamentos a partir de agosto de 2020.

§ 1º. A suspensão somente será concedida mediante requerimento formal do contribuinte, dentro dos prazos de vencimento das respectivas parcelas suspensas.

§ 2º. No período da suspensão, não serão iniciados procedimentos de exclusão de contribuintes de parcelamentos já concedidos pela Prefeitura por inadimplência de quaisquer parcelas”.

Como se vê, houve exaurimento da eficácia jurídico-normativa em relação aos referidos dispositivos, pois prorrogavam em 90 (noventa) dias os prazos



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

para cumprimento das obrigações tributárias relativas ao Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN e à Taxa de Licença para localização e/ou funcionamento de estabelecimento, **atingindo tão somente as obrigações que ocorreriam nos meses de maio, junho e julho de 2020**, cujo cumprimento deveria ser realizado, respectivamente, nos meses de **agosto, setembro e outubro de 2020** (*artigo 1º, caput, incisos I a III, e § 1º, da Lei Municipal nº 5.990/2020*), além de preverem a suspensão do vencimento das **parcelas de maio a julho de 2020** de quaisquer parcelamentos ativos, retomados a partir de agosto de 2020 (*artigo 3º, caput e §§ 1º e 2º, da Lei Municipal nº 5.990/2020*), esvaziando-se, ***ipso facto***, os seus efeitos, circunstância que conduz à extinção do processo, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, em razão da perda superveniente do interesse processual.

Sobre o tema, o Ministro Luís Roberto Barroso ensina que *"a revogação ou exaurimento dos efeitos da lei impugnada fazem com que a ação perca o seu objeto ou, mais tecnicamente, levam à perda superveniente do interesse processual, haja vista que a medida deixou de ser útil e necessária"* (*O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro, 7ª edição, Ed. Saraiva, 2016, pág. 221*).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

Lembro, na mesma linha, precedente da lavra do E. Supremo Tribunal Federal, **verbis**:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 15.406/2013, DO ESTADO DO CEARÁ - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - DIPLOMA LEGISLATIVO DE VIGÊNCIA TEMPORÁRIA - PLENO EXAURIMENTO DE SUA EFICÁCIA JURÍDICO-NORMATIVA - IRRELEVÂNCIA DE EXISTIREM, OU NÃO, EFEITOS RESIDUAIS CONCRETOS RESULTANTES DO ATO NORMATIVO CUJOS EFEITOS ESGOTARAM-SE EM RAZÃO DE DECURSO TEMPORAL - EXTINÇÃO ANÔMALA DO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA EM DECORRÊNCIA DA FALTA DE INTERESSE DE AGIR - PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

(...) Com a cessação da vigência da lei temporária motivada pelo exaurimento de sua eficácia, opera-se a extinção do processo de controle normativo abstrato, por registrar-se, em tal



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

situação, hipótese configuradora de ausência de objeto da ação direta, à semelhança do que ocorre com a revogação superveniente do ato estatal impugnado em sede de fiscalização concentrada de constitucionalidade, independentemente, em qualquer desses casos, da existência, ou não, de efeitos residuais concretos (RTJ 153/13 - RTJ 154/396-397 RTJ 154/401 ADI 352/SC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE ADI 448/MG, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI ADI 636/RS, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - ADI 963/BA, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA - ADI 1.407/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, v.g.):

'- A cessação superveniente da eficácia da lei arguida de inconstitucional inibe o prosseguimento da ação direta de inconstitucionalidade (...).

- A extinção anômala do processo de controle normativo abstrato motivada pela perda superveniente de seu objeto pode decorrer tanto da revogação pura e simples do ato estatal impugnado como do exaurimento de sua eficácia, tal como sucede nas hipóteses de normas legais destinadas à vigência



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

***temporária.*' (RTJ 152/731-732, Rel. Min. CELSO DE MELLO)**

O fato irrecusável, neste tema, é um só: com o exaurimento da eficácia de lei revestida de caráter temporário objeto de impugnação em sede de controle normativo abstrato, ocorre a extinção anômala do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade em decorrência da falta de interesse de agir” (ADI nº 5.120 AgR/CE, Relator Ministro Celso De Mello - grifei).

Considerando, porém, que até a concessão da liminar, em 29/05/2020 (fls. 84/87), a norma vigorou por curto lapso temporal há possibilidade, em tese, de subsistirem efeitos em relação ao parágrafo 2º do artigo 1º, da Lei Municipal nº 5.990/2020 - *que preconiza a suspensão de inscrição na dívida ativa, até 31/12/2020, de eventuais débitos referentes às obrigações tributárias relacionadas no **caput** - e aos artigos 2º e 4º do mesmo diploma, que preveem, respectivamente, hipóteses de parcelamento de débito e prorrogação de alvarás de funcionamento pelo prazo de 90 (noventa) dias, cumprindo registrar que o legislador local não delimitou o alcance temporal neste último caso.*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

Destarte, a análise do mérito ficará circunscrita ao exame do parágrafo 2º do artigo 1º, e dos artigos 2º e 4º, todos da Lei Municipal nº 5.990/2020.

2) No mais, a ação é de ser julgada improcedente.

O texto impugnado tem o seguinte teor, **verbis**:

“Art. 1º. São prorrogados em 90 (noventa) dias os prazos para cumprimento das obrigações tributárias principais e acessórias relativas os seguintes tributos:

I - Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU;

II - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, fixo ou variável; e

III - Taxa de Licença para localização e/ou funcionamento de estabelecimento.

§ 1º. A prorrogação destina-se às obrigações que ocorreriam nos meses de maio, junho e julho de 2020, devendo o cumprimento ser realizado, respectivamente, em conjunto com os meses de agosto, setembro e outubro de 2020.

§ 2º. Até 31 de dezembro de 2020, fica suspensa a inscrição em Dívida Ativa de eventuais débitos referentes às obrigações tributárias relacionadas no caput deste artigo, vencidas e não pagas, cujos prazos tenham sido prorrogados por esta Lei.

Art. 2º. Os valores que compõem as obrigações tributárias



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

prorrogadas nos termos do artigo anterior poderão ser parcelados em até 06 (seis) vezes, observada a forma de consolidação do art. 2º, § 1º, da Lei Municipal n. 5.418 de 13 de abril de 2017.

§ 1º. O parcelamento somente será concedido mediante requerimento formal do contribuinte, protocolado dentro do prazo da prorrogação.

§ 2º. A concessão do parcelamento independe da existência de outros débitos tributários ou não tributários, ajuizados ou não, em nome do contribuinte interessado.

§ 3º. Havendo débitos anteriores, o contribuinte poderá, a seu exclusivo critério, incluí-los, conjunta ou individualmente, neste mesmo parcelamento.

§ 4º. As demais normas para concessão deste parcelamento observarão, subsidiariamente, as disposições da Lei Municipal n. 5.418 de 13 de abril de 2017.

Art. 3º. É suspenso o vencimento das parcelas de maio a julho de 2020 de quaisquer parcelamentos ativos já concedidos pela Prefeitura Municipal de Valinhos, devendo ser retomados os pagamentos a partir de agosto de 2020.

§ 1º. A suspensão somente será concedida mediante requerimento formal do contribuinte, dentro dos prazos de vencimento das respectivas parcelas suspensas.

§ 2º. No período da suspensão, não serão iniciados procedimentos de exclusão de contribuintes de parcelamentos já concedidos pela Prefeitura por inadimplência de quaisquer parcelas.

Art. 4º. É prorrogada em 90 (noventa) dias a validade dos



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

alvarás de funcionamento de estabelecimentos que estejam vigentes.

Parágrafo Único. A prorrogação será concedida ainda que o período total do alvará exceda a um ano, não conflitando, para a hipótese desta Lei, com a disposição do art. 213, § 2º, da Lei Municipal n. 3.915 de 29 de setembro de 2005.

Art. 5º. O Poder Executivo poderá regulamentar esta lei no que couber.

Art. 6º. As despesas decorrentes da presente Lei correrão à conta de dotações orçamentária próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”
(cf. fls. 24/26).

Segundo se extrai, originou-se a lei atacada de projeto de autoria parlamentar que, após rejeição do veto do Alcaide, foi promulgada pela Presidente da Câmara Municipal.

Ao contrário do que sustenta o requerente, a matéria tratada na Lei Municipal nº 5.990/2020 não traduz ofensa ao princípio da separação dos poderes por invasão da esfera executiva, mostrando-se equivocada a assertiva no sentido de que a norma local interfere em atribuições e competências da Secretaria Municipal da



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

Fazenda (*cf. fl. 11*), não se inferindo qualquer violação às disposições contidas no artigo 24, § 2º, da Carta Bandeirante.

Assim, não se depreendendo dos dispositivos hostilizados qualquer preceito impositivo de atribuições a órgãos públicos e tampouco atos de gestão, os precedentes invocados pelo Alcaide às fls. 12/15 não incidem no presente caso.

Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, **não havendo óbice à iniciativa parlamentar de lei que disponha sobre matéria tributária**, seja para criar, majorar tributos, conceder isenções fiscais, postergar o seu pagamento, possibilitar o parcelamento do débito ou suspender a inscrição em Dívida Ativa porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente.

Lembro, na mesma diretriz, precedentes da lavra deste C. Órgão Especial, ***verbis***:

**“AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Nº
5.798/2019, do Município de Valinhos -**



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

Parcelamento de débitos tributários e não tributários - PL apresentado por vereador - Legitimidade ativa concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo para iniciar processo legislativo, quando se tratar de matéria de natureza tributária, ainda que acarrete diminuição de receitas orçamentárias. Precedentes - Tema 682 analisado em sede repercussão geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 743.480 - Reserva de iniciativa do chefe do executivo, ao parcelamento da dívida não tributária - Ação parcialmente procedente.

(...)

No que tange ao parcelamento do débito tributário, não se vislumbra qualquer espaço para reconhecimento de inconstitucionalidade da norma. Esse tema foi analisado em sede de repercussão geral, pelo Supremo Tribunal Federal, ocasião em que a Suprema Corte fixou a orientação de que não existe previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, em matéria tributária, acentuando, inclusive, 'Ainda que acarretem diminuição de receitas arrecadadas, as leis que concedem benefícios fiscais



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

tais como isenções, remissões, redução de base de cálculo ou alíquota não podem ser enquadradas entre as leis orçamentárias a que se referem o art. 165 da Constituição Federal” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2281134-70.2019.8.26.0000, Relator Desembargador Moreira Viegas - Data do Julgamento: 10/06/2020).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Complementar nº 170, de 16 de agosto de 2019, do Município de Pirassununga, que 'acrescenta dispositivos aos artigos 126 e 127 da Lei Complementar nº 81, de 28 de dezembro de 2007 (Código Tributário Municipal) para instituir isenção do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana IPTU às pessoas portadoras de neoplasia maligna (câncer), Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e Insuficiência Renal Crônica' - Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes - Vício de iniciativa - Inexistência - O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento no sentido de que a competência para



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

iniciar processo legislativo sobre matéria tributária não é privativa do Poder Executivo - Não há reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo em matéria tributária - Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 743.480/MG, Tribunal Pleno, Relatoria do Ministro Gilmar Mendes - Reafirmação de jurisprudência 'Inexistência de reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive as que concedem renúncia fiscal'. Pedido improcedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2221067-42.2019.8.26.0000, Relator Desembargador Ricardo Anafe - Data do Julgamento: 12/02/2020).

Essa questão, aliás, foi objeto do Tema nº 682 da Repercussão Geral, submetido a julgamento pelo E. Supremo Tribunal Federal no agravo em recurso extraordinário nº 743.480/MG, representativo da controvérsia, sendo consolidada a seguinte tese, **verbis**:

“Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei.
2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

3. *Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade.*
4. *Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária.*
5. *Repercussão geral reconhecida.*
6. *Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência” (ARE nº 743.480 RG/MG, Relator Min. Gilmar Mendes).*

Logo, as proposições legislativas versando sobre tema de direito tributário não se submetem à cláusula de reserva prevista na Constituição Bandeirante e tampouco constituem ingerência nas prerrogativas administrativas do Chefe do Poder Executivo, ainda que impliquem reflexos orçamentários na medida em que o ato de legislar sobre direito tributário não se confunde com o ato de legislar sobre orçamento, **verbis**:

“O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado” (ADI



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

724-6/RS (Medida Liminar), Relator
Ministro Celso de Mello).

Vale dizer, a lei de iniciativa parlamentar objurgada veicula matéria de natureza tributária nos exatos limites da competência legislativa comum, sendo irrelevante que sua aplicação possa repercutir no orçamento do Município porque não diz respeito a normas orçamentárias, não havendo que se falar em imposição indevida de obrigações ao Poder Executivo ou interferência em assunto inserido na reserva de administração, descabendo cogitar de violação ao artigo 47 da Carta Paulista, sob pena de se esvaziar a função típica da Câmara Municipal.

Paralelamente, tenho para mim a matéria regulada pelo diploma normativo vergastado não possui natureza de normas gerais de direito tributário (*art. 146, inciso III, da CF*), não dispõe sobre finanças públicas ou dívida pública propriamente dita (*art. 163, incisos I e II, da CF*), muito menos se refere à gestão financeira e patrimonial, plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias ou lei orçamentária anual (*art. 165, § 9º, da CF*), estas sim reservadas à lei complementar, apenas prevendo parcelamento circunstancial de débitos e suspensão temporária de inscrição na dívida ativa, passíveis de lei ordinária.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

Igualmente não subsiste a arguição de ofensa ao artigo 25 da Constituição Estadual, por inobservância da obrigação constitucional de indicar recursos disponíveis para fazer frente ao gasto público supostamente criado pela norma local, na medida em que o parcelamento de débito não têm o condão de gerar despesas, tampouco traduzindo renúncia de receitas.

Seja como for, a ausência de especificação de fonte de custeio apenas conduz à inexecutabilidade da norma no ano em que foi aprovada, não tipificando infringência ao disposto no artigo 25 da Carta Bandeirante, **verbis**:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.332, de 16 de maio de 2016, do Município de Sorocaba (...). Criação de gastos sem indicação de fonte de custeio. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Possibilidade de realocação e suplementação orçamentária. Fundamento, ademais, que ensejaria, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada. Procedência parcial da ação” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

2115705-56.2016.8.26.0000, *Relator*
Desembargador Márcio Bartoli).

No tocante ao artigo 4º da Lei nº 5.990/2020, embora o legislador municipal não tenha disciplinado tema de direito tributário, apenas prorrogando, em 90 (*noventa*) dias, a validade dos alvarás de funcionamento de estabelecimentos, também não se verifica desrespeito ao texto constitucional.

Na verdade, a fiscalização dos estabelecimentos situados em seu território e a outorga de licenças e alvarás são poderes-deveres inerentes ao poder de polícia do Município, cujos contornos gerais e abstratos podem ser regulamentados tanto por lei de iniciativa do Executivo, como do Legislativo.

De resto, consoante ponderou o digno Subprocurador-Geral de Justiça, em seu parecer, verifica-se que o legislador local buscou conferir maior efetividade ao artigo 111 da Carta Bandeirante, levando em consideração a condição temporária do munícipe que, em razão de situação excepcional imposta por uma pandemia global sem precedentes, com inegáveis reflexos negativos para a economia, ficou impedido de exercer sua atividade laboral, dificultando ou impedindo o adimplemento de obrigações



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2113488-98.2020.8.26.0000

tributárias, não se extraindo qualquer ofensa aos princípios da razoabilidade, do interesse público ou da eficiência.

Ante o exposto, julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, com fulcro no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, em relação ao artigo 1º, **caput**, incisos I a III, e § 1º, e ao artigo 3º, **caput** e §§ 1º e 2º, da Lei nº 5.990, de 18 de maio de 2020, do Município de Valinhos.

No remanescente, por não vislumbrar violação a dispositivos da Constituição Paulista, julgo improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, cassada a liminar.

RENATO SARTORELLI

Relator

Assinatura Eletrônica