Parecer Jurídico nº 300/2021
Assunto: Projeto de Lei nº 136/2021 – Autoria do vereador Alécio Cau que "Suspende a cobrança judicial de Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU do exercício de 2020 de empresários afetados pelas limitações das Fases 1 e 2 do Plano São Paulo no âmbito municipal e dá outras providências".

À Comissão de Justiça e Redação
Exmo. Presidente Sidmar Rodrigo Toloi

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto de lei em epígrafe que *"Suspende a cobrança judicial de Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU do exercício de 2020 de empresários afetados pelas limitações das Fases 1 e 2 do Plano São Paulo no âmbito municipal e dá outras providências".*

Consta da justificativa do projeto:

> *É nosso dever identificar na sociedade os focos da desigualdade já amplamente disseminada e ataca-los.*
> *Na constância da pandemia causada pela contaminação em massa de um vírus nefasto, milhares de pessoas tiveram sua fonte de renda afetada diretamente pelas limitações impostas pelo Estado, que no afã de reduzir o contágio desenfreado, cingiu a atuação de determinados setores da economia.*
> *Todavia, o comportamento do Poder Público deve ser solidário aos milhões de brasileiros que tiveram suas vidas afetadas em várias esferas pela pandemia.*
> *Em âmbito municipal, especificamente, não basta limitar a circulação de pessoas e aplicar regramentos que afetam o funcionamento do comércio e serviços, sem equalizar tais medidas com um plano racional e humanizado de cobrança dos tributos devidos pela força produtiva.*
> *E faço tais considerações porque tão desumano quanto deixar o povo morrer pela foice do vírus, é permitir que a população seja endividada*

demasiadamente em decorrência de regras importas pelo próprio credor, que no caso é o Poder Executivo Municipal.

Nesse sentido, é forçoso citar o que é ensinado por Ciro Gomes em sua obra Desenvolvimento Nacional: O Dever da Esperança:

"Neste momento, é terrivelmente falso afirmar que "primeiro a gente cuida da vida das pessoas, depois da economia", pois se a economia se desintegrar, a saúde e a vida das pessoas se desintegrarão junto. Também é terrivelmente falso, e perverso, afirmar que a gente "tem que cuidar da economia primeiro, senão vai ser pior para a vida dos pobres" porque se a saúde pública se desintegrar, a economia se desintegrará junto.

Agora, as medidas necessárias a serem tomadas são simultâneas no campo da saúde pública e da economia. Não só para salvar a maior quantidade de vidas humanas, mas também para garantir a menor desorganização de nossa economia.

A única opção moralmente responsável nesse cenário de incerteza é nos basearmos no melhor que a ciência tem a oferecer para tomar nossas decisões. E segundo ela, precisamos radicalizar a quarentena e o isolamento social, com testagem maciça. Paralelamente, somente a oferta monetária para garantir a liquidez, com poderosos pacotes fiscais para financiar a renda das pessoas e das empresas, pode salvar nossa economia e, portanto, nosso povo."[1]

Do ponto de vista jurídico, não se foge do fato de que seria afronta direta ao instituto timbrado no inciso III, alínea "b" do art. 146 do Código Tributário Nacional – CTN pretender redefinir regramentos sobre decadência e prescrição, como se almejou em outras normas infraconstitucionais Brasil à fora. Não é o caso, seja pela incompetência local de regrar a matéria, ou pelo objetivo do presente Projeto de Lei.

Neste recurso legislativo para resguardar a população, o legislador se alinha com o Comunicado do Conselho Superior da Magistratura, do dia 13 de março de 2020 que resolveu por "suspender o curso dos prazos processuais, pelo prazo de 30 dias, salvo quanto às medidas urgentes, processos de réus presos e processos de menores infratores;"[2]

[1] GOMES, Ciro. Desenvolvimento Nacional: O Dever da Esperança. 1ª Edição, páginas 13 e 14, Editora Leya, 2020

[2] https://www.tjsp.jus.br/Download/Portal/Coronavirus/Comunicados/Comunicado_CSM_20200313.pdf

Por outro lado, não há que se falar em prejuízo na arrecadação do Município. A um, porque o diploma a ser promulgado não veda a cobrança dos tributos, tampouco exime o contribuinte de pagá-lo e, a dois, porque a suspensão versa estritamente sobre o IPTU do exercício de 2020, que teria sua decadência ou prescrição declarada, em regra, somente após 2026, o que certamente é tempo suficiente para que o órgão responsável possa organizar sistema de execução sobre tais demandados que sequer representam ampla parcela da população.

As regras entabuladas no art. 1º se aplicam a pequenos empresários que se aproximam muito mais das camadas da população menos favorecidas economicamente, e não a grandes e mega empresários que se estranham dos dissabores rotineiros de atrasar parcelas de IPTU sobre imóveis muitas vezes localizados na área periférica do município.

São nestes termos que justifico a apresentação deste projeto e rogo que sejam considerados e debatidos no âmbito da Comissão de Redação e Justiça, bem como em Plenário.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

"O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução exoficio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

De proêmio, no que se refere ao aspecto constitucional destacamos a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, *in verbis*:

> *"Art. 30. Compete aos Municípios:*
>
> *I- legislar sobre assuntos de interesse local*
>
> *(...)*
>
> *II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"*

Ocorre que, no caso em análise, com todo respeito à louvável intenção no nobre vereador, observa-se que a matéria de que trata o projeto insere-se no campo do direito processual civil cuja competência para legislar é privativa da União, conforme art. 22, inciso I da Constituição Federal, *in verbis*:

> ***Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre:*
>
> *I - direito civil, comercial, penal, **processual,** eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;*
>
> *(...)*

Como é sabido a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública de qualquer dos entes da federação é disciplinada pela Lei Federal nº 6.830, de 22 de setembro de 1980 e subsidiariamente pelo Código de Processo Civil:

> *Art. 1º - A **execução judicial para cobrança da Dívida Ativa** da União, dos Estados, do Distrito Federal, **dos Municípios** e respectivas autarquias **será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.***

Quanto à suspensão da execução fiscal o art. 40 do referido diploma legal estabelece:

> *Art. 40 - **O Juiz suspenderá o curso da execução**, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição.*
>
> *§ 1º - Suspenso o curso da execução, **será aberta** vista dos autos ao representante judicial da Fazenda Pública.*
>
> *§ 2º - Decorrido o prazo máximo de 1 (um) ano, **sem que** seja localizado o devedor ou encontrados bens penhoráveis, o Juiz ordenará o arquivamento dos autos.*
>
> *§ 3º - Encontrados que sejam, a qualquer **tempo**, o devedor ou os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução.*
>
> *§ 4º Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato. (Incluído pela Lei nº 11.051, de 2004)*
>
> *§ 5º A manifestação prévia da Fazenda Pública prevista no § 4º deste artigo será dispensada no caso de cobranças judiciais cujo valor seja inferior ao mínimo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda. (Incluído pela Lei nº 11.960, de 2009)*

Já o art. 313 do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente na execução fiscal, estabelece as seguintes hipóteses de suspensão do processo:

> *Art. 313. Suspende-se o processo:*
>
> *I - pela morte ou pela perda da capacidade processual de qualquer das partes, de seu representante legal ou de seu procurador;*

II - pela convenção das partes;

III - pela arguição de impedimento ou de suspeição;

IV- pela admissão de incidente de resolução de demandas repetitivas;

V - quando a sentença de mérito:

a) depender do julgamento de outra causa ou da declaração de existência ou de inexistência de relação jurídica que constitua o objeto principal de outro processo pendente;

b) tiver de ser proferida somente após a verificação de determinado fato ou a produção de certa prova, requisitada a outro juízo;

VI - por motivo de força maior;

VII - quando se discutir em juízo questão decorrente de acidentes e fatos da navegação de competência do Tribunal Marítimo;

VIII - nos demais casos que este Código regula.

IX - pelo parto ou pela concessão de adoção, quando a advogada responsável pelo processo constituir a única patrona da causa; (Incluído pela Lei nº 13.363, de 2016)

X - quando o advogado responsável pelo processo constituir o único patrono da causa e tornar-se pai. (Incluído pela Lei nº 13.363, de 2016)

§ 1º Na hipótese do inciso I, o juiz suspenderá o processo, nos termos do art. 689 .

§ 2º Não ajuizada ação de habilitação, ao tomar conhecimento da morte, o juiz determinará a suspensão do processo e observará o seguinte:

I - falecido o réu, ordenará a intimação do autor para que promova a citação do respectivo espólio, de quem for o sucessor ou, se for o caso, dos herdeiros, no prazo que designar, de no mínimo 2 (dois) e no máximo 6 (seis) meses;

II - falecido o autor e sendo transmissível o direito em litígio, determinará a intimação de seu espólio, de quem for o sucessor ou, se for o caso, dos herdeiros, pelos meios de divulgação que reputar mais adequados, para que manifestem interesse na sucessão processual e promovam a respectiva

habilitação no prazo designado, sob pena de extinção do processo sem resolução de mérito.

§ 3º No caso de morte do procurador de qualquer das partes, ainda que iniciada a audiência de instrução e julgamento, o juiz determinará que a parte constitua novo mandatário, no prazo de 15 (quinze) dias, ao final do qual extinguirá o processo sem resolução de mérito, se o autor não nomear novo mandatário, ou ordenará o prosseguimento do processo à revelia do réu, se falecido o procurador deste.

§ 4º O prazo de suspensão do processo nunca poderá exceder 1 (um) ano nas hipóteses do inciso V e 6 (seis) meses naquela prevista no inciso II.

§ 5º O juiz determinará o prosseguimento do processo assim que esgotados os prazos previstos no § 4º.

§ 6º No caso do inciso IX, o período de suspensão será de 30 (trinta) dias, contado a partir da data do parto ou da concessão da adoção, mediante apresentação de certidão de nascimento ou documento similar que comprove a realização do parto, ou de termo judicial que tenha concedido a adoção, desde que haja notificação ao cliente. (Incluído pela Lei nº 13.363, de 2016)

§ 7º No caso do inciso X, o período de suspensão será de 8 (oito) dias, contado a partir da data do parto ou da concessão da adoção, mediante apresentação de certidão de nascimento ou documento similar que comprove a realização do parto, ou de termo judicial que tenha concedido a adoção, desde que haja notificação ao cliente. (Incluído pela Lei nº 13.363, de 2016)

E, conforme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, nos casos previstos no artigo 151 do Código Tributário Nacional, ocorrida posteriormente ao ajuizamento da ação, igualmente suspende a execução fiscal, vejamos:

*"**TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL**. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. **EXECUÇÃO FISCAL. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO.** DECISÃO JUDICIAL, QUE SUSPENDEU A EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO, PROLATADA EM MOMENTO ANTERIOR AO AJUIZAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL. INTIMAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA DA ALUDIDA DECISÃO EM MOMENTO POSTERIOR. MARCO PARA DEFINIÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.*

I. Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

*II. Na origem, cuida-se de Agravo de Instrumento interposto contra decisão mediante a qual o Juízo singular rejeitara a Exceção de Pré-Executividade, **determinando a suspensão da Execução Fiscal**, sob o fundamento de que "a certidão de não leitura da publicação da decisão que determinou a suspensão da exigibilidade do crédito tributário cobrado nesses autos (AI 4.101.282-3) se deu aos 22/07/2019. Ou seja, alguns dias após a distribuição da presente ação de execução fiscal". O Tribunal de Justiça de São Paulo negou provimento ao Agravo de Instrumento, mantendo a decisão agravada. Nas razões do Recurso Especial, a parte recorrente aponta violação aos arts. 151, V, do CTN e 485, VI, do CPC/2015.*

*III. **Os efeitos da suspensão da exigibilidade do crédito tributário sobre a Execução Fiscal, consoante entendimento firmado no REsp 1.140.956/SP, sob o rito do art. 543-C do CPC/73 (Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 03/12/2010), dependem do momento em que verificada a causa suspensiva (art. 151 do CTN).** Ocorrida em momento anterior ao ajuizamento da Execução Fiscal, deve ela ser extinta; do contrário, realizando-se em momento posterior, suspende-se a Execução Fiscal, enquanto perdurar a situação. Com efeito, "a jurisprudência desta Corte é no sentido de que os efeitos da suspensão da exigibilidade do crédito exequendo, quer no bojo de ação anulatória, quer no de ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária, ou mesmo no de mandado de segurança, desde que ajuizados anteriormente à execução fiscal, têm o condão de impedir a lavratura do auto de infração, assim como de coibir o*

ato de inscrição em dívida ativa e o ajuizamento da execução fiscal, a qual, acaso proposta, deverá ser extinta" (STJ, AgInt no REsp 1.731.423/PA, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 13/05/2020). Precedentes do STJ.

IV. Na hipótese dos autos, contudo, embora ajuizada a Execução Fiscal em 18/07/2019, data posterior à concessão, em 11/06/2019, da tutela provisória, na Ação Anulatória, suspendendo a exigibilidade do crédito tributário, a Fazenda Estadual só veio a tomar ciência da aludida decisão em 22/07/2019, data em que efetivamente citada para contestar a Ação Anulatória.

V. Em situação idêntica à dos presentes autos, a Segunda Turma do STJ, no REsp 1.284.353/RJ (Rel. Ministro CASTRO MEIRA, DJe de 19/04/2013), considerou a data da intimação da decisão que suspendera a exigibilidade do crédito tributário como marco para aplicar o aludido entendimento jurisprudencial. Com efeito, a intimação constitui condição para que as decisões judiciais produzam efeitos relativamente às partes processuais, de modo que, ausente prévia comunicação da decisão suspensiva da exigibilidade do crédito tributário, mostra-se indevida a extinção da Execução Fiscal.

VI. Recurso Especial conhecido e improvido.

(REsp 1915459/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/04/2021, DJe 16/04/2021)

Assim, verifica-se que o projeto ao estabelecer hipótese de suspensão da execução judicial do Imposto Predial Urbano (IPTU), adentra indevidamente na competência privativa da União para disciplinar matéria de direito processual, violando-se o texto constitucional estadual que consagra respeito ao pacto federativo (art. 1º da Constituição do Estado de São Paulo).

Do mesmo modo, o projeto afronta o art. 144 da Constituição Bandeirante que estipula que os municípios devem se organizar com observância aos preceitos estabelecidos na Constituição Federal, *in verbis*:

> ***Artigo 144*** *- Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

Nesse sentido, colacionamos julgados do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo atinentes a matérias de competência privativa da União:

> *DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Resolução nº 54/2017, do Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo, que dispõe "sobre apreensão de instrumentos ou objetos em Inquéritos Policiais Militares". Preliminar de ato normativo secundário rejeitada. Resolução dotada de densidade normativa relevante, bem como caráter autônomo e primário. Possibilidade de figurar como objeto do presente controle de constitucionalidade pela via concentrada. Mérito. Vícios de inconstitucionalidade plenamente configurados. Evidente ingerência na atuação legiferante, violando: Competência da Justiça Comum; o Princípio da Legalidade; o Pacto Federativo; e a Separação dos Poderes. Violação da competência da Justiça Comum. Resolução versou acerca de matéria inquisitorial militar em crimes dolosos contra a vida cometidos por militares em face de civis (CPPM). Delitos excluídos do rol dos crimes militares pelo Código Penal Militar. Competência da Justiça Comum configurada. Entendimento pacífico. .Aplicação da Teoria dos Poderes Implícitos. Investigação criminal deve ser presidida pela Polícia Judiciária competente para apuração dos referidos crimes, qual seja, a Polícia Civil (CPP). Art. 140 da Constituição Estadual e art. 144, §4º, da Constituição Federal. Violação ao princípio da reserva legal. Violação da técnica legislativa. Ocorrência. Necessidade de lei em sentido formal para legislar sobre regras processuais e procedimentais em*

matéria penal. ***Incursão indevida na competência legislativa privativa da União para versar normas gerais em procedimentos de matéria processual. Violação frontal ao texto constitucional estadual que consagra a separação dos poderes estatais e respeito ao pacto federativo. Ofensa aos artigos 5º, 25, 47, incisos II, XI e XIV, 144, 174, inciso III,*** *e 176, inciso I, da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada. Preliminar rejeitada. Ação procedente.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2166281-19.2017.8.26.0000; Relator (a): ***Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão*** *Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento:* ***30/01/2019;*** *Data de Registro: 05/04/2019)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 7.860, de 23 de maio de 2012, com as alterações da Lei nº 8.224, de 02 de junho de 2014, do Município de Jundiaí, que "veda uso de ***telefone celular*** *em postos de revenda de combustíveis" –* ***Matéria de telecomunicações reservada à União, em decorrência do artigo 22, inciso IV, da Constituição Federal – Usurpação da competência da União*** *– Medida que visa a proteção do consumidor e dos usuários dos postos de revenda de combustíveis e do meio ambiente urbano – Conquanto a Municipalidade, à luz do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, possa legislar sobre assuntos de interesse local, eventual risco de explosão, causado por telefones celulares, em postos de combustíveis, não se cinge a uma determinada localidade –* ***Afronta ao princípio federativo (artigos 1º e 144, da Carta Bandeirante). Pedido procedente.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2222913-31.2018.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de

São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/04/2019; Data de Registro: 11/04/2019)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 5.855, DE 23 DE MAIO DE 2019, QUE 'DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DA LOCAÇÃO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONTRATO DE MÚTUO E COMODATO, E CESSÃO DE CÃES PARA FINS DE GUARDA NO MUNICÍPIO DE VALINHOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - ***USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL (ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) - RECONHECIMENTO - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO*** *- INEXISTÊNCIA, NO CASO, DE INTERESSE LOCAL OU COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO PARA DISPOR SOBRE FAUNA E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE (ARTIGO 24, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL), IMPEDINDO O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE QUE NÃO CONFIGURA, POR SI SÓ, PRÁTICA DE CRUELDADE ANIMAL - VIOLAÇÃO, ADEMAIS, AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE - DESRESPEITO AOS ARTIGOS 1º E 111 DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - PRELIMINARES REJEITADAS - AÇÃO PROCEDENTE".*

"Ainda que o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), ***não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União".***

(...)

Em que pese a autonomia dos Municípios para editar normas locais e se auto-organizarem, a competência que lhes foi outorgada não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Lei Maior e pela respectiva Constituição Estadual, inclusive a repartição de competências legislativas decorrentes do pacto federativo, em razão do princípio da simetria e da regra contida no artigo 144 da Carta Bandeirante, verbis:

> *"Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica,*

atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição".

Nesse particular, não é ocioso consignar que a ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça diz respeito a eventual afronta à Constituição Estadual, admitindo-se, porém, o controle de constitucionalidade com base em normas da Constituição Federal de observância obrigatória, as quais refletem o inter-relacionamento entre os Poderes - a exemplo do federalismo e das regras de competências legislativas -, ainda que não incorporadas expressamente ao ordenamento constitucional do respectivo Estado-membro, verbis:

(...)

A Constituição Federal consagra regras de distribuição formal de competências legislativas de acordo com princípio da predominância de interesses, ora delimitando um rol de matérias que só podem ser objeto de leis federais (competência legislativa privativa da União - artigo 22 da CF), ora prevendo hipóteses de competências concorrentes, permitindo maior descentralização da atividade normativa (artigos 24 e 30, inciso I, da CF).

No caso, o diploma legal hostilizado dispôs sobre a proibição de locação, prestação de serviços, contrato de mútuo, comodato e cessão de cães para fins de guarda (fls. 14/15), ou seja, institutos típicos de direito civil, tema inserido na competência legislativa privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso I, da Lei Maior, verbis:

> *"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*
> *I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho" (grifos nossos).*

Ainda que o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de "legislar sobre assuntos de interesse local" e "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber" (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União.

(...)

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2222315-43.2019.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Data do Julgamento: 19/08/2020)

---

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Complementar Municipal nº 2.897, de 31 de agosto de 2018, a qual "dispõe sobre as diretrizes de incentivo à produção de cervejas e chopes artesanais no município de Ribeirão Preto, e dá outras providências". **Competência legislativa em matéria de produção. Violação ao pacto federativo. Ocorrência**. Art. 3º da norma local estabeleceu definições de "produto artesanal", "produção familiar", "microcervejarias" e "cerveja ou chope artesanal". **Trata-se de conceitos gerais de produção, que interessam a toda a Federação e não apenas ao Município de Ribeirão Preto. Usurpação da competência da União para legislar sobre produção (art. 24, inciso V, da Constituição Federal).** Organização administrativa. **Arts. 3º, parágrafo único, 8º, 9º e 10.** Inconstitucionalidade verificada. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Questões referentes à concessão de alvarás e licenças, ao uso de bens públicos e à fixação de tarifas devem ficar a cargo do Chefe do Executivo. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Competência legislativa em matéria ambiental. Classificação da atividade de cervejaria artesanal como de baixo impacto ambiental (art. 7º). Inviabilidade. Violação à repartição constitucional de competências legislativas. Não observados os dois requisitos fixados pelo Eg. STF para a atuação legislativa do Município em questões ambientais (Tema nº 145): (i) o interesse local e (ii) a harmonia entre a lei municipal e as regras editadas pelos demais entes federativos. Usurpada competência da União para instituir regras gerais sobre a matéria (art. 24, VI e §1º da CF). Princípio da reserva legal em matéria tributária. Alegada violação ao princípio da reserva legal (art. 163, §3º, da Constituição Estadual), que exige lei específica para instituição de benefício fiscal. Inocorrência. A "lei específica" instituindo benefício fiscal pode ser acompanhada de dispositivos versando sobre direitos de outra natureza, desde que todas as questões integrem um mesmo contexto e visem a um mesmo objetivo. Precedente do Eg. Supremo Tribunal Federal.*

Improcedência do pedido no tocante aos arts. 4º, 5º, 6º, 11 e 14. Indevida ingerência em atribuição de órgão público. Inocorrência. A norma, ao prever que "Secretaria Municipal da Fazenda concederá tratamento tributário diferenciado para as Microcervejarias em funcionamento no Município" apenas determinou a observância do benefício fiscal criado pela lei, não interferindo na estrutura ou nas atribuições da Secretaria. Princípio à isonomia (art. 4º). Não há falar em violação ao princípio da isonomia. Razoável a concessão de tratamento diferenciado às cervejarias de pequeno porte e aos comerciantes de cervejas artesanais. Ação procedente, em parte.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2257808-18.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/04/2019; Data de Registro: 25/04/2019)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 15.809, de 02 de outubro de 2019, do Município de Campinas, que "dispõe sobre a cobrança de taxa de estacionamento nos shopping centers e hipermercados e dá outras providências". Previsão de gratuidade de estacionamento condicionado a consumo em lojas e mercados. Restrições ao uso da propriedade e exercício da atividade econômica. ***Matéria de direito civil. Inconstitucionalidade formal. Matéria de competência privativa da União (art. 22, inciso I, da CF).*** *Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial.* ***Ação julgada procedente por violação ao art. 144 da Constituição do Estado, com eficácia ex tunc.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2222315-43.2019.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/07/2020; Data de Registro: 09/07/2020)"

Ante todo o exposto, malgrado a boa intenção no nobre edil concluímos pela inconstitucionalidade do projeto pelos fundamentos acima articulados. No mérito manifestar-se-á o soberano plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 13 de julho de 2021.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP nº 308.298