



Direta de Inconstitucionalidade nº 0045884-52.2020.8.19.0000

Representante: Prefeito do Município de São José do Vale do Rio Preto
Representado: Presidente da Câmara Municipal de São José do Vale do Rio Preto
Objeto: Lei nº 2.235/20 do Município de São José do Vale do Rio Preto
Relator: Des. Adolpho Andrade Mello

ACÓRDÃO

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.235/20, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO VALE DO RIO PRETO. PRORROGAÇÃO DAS DATAS DE VENCIMENTO DO IPTU E DO ISSQN. MATÉRIA NÃO SUJEITAS À RESERVA DA LEI. CAPACIDADE DE EXERCER INFLUXOS NO ORÇAMENTO MUNICIPAL, SENDO DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES, COM VIOLAÇÃO DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PROCEDÊNCIA. A hipótese é de representação por inconstitucionalidade que tem por objeto a Lei nº 2.235/20, do Município de São José do Vale do Rio Preto, que dispõe sobre a prorrogação das datas de vencimento com desconto do IPTU, bem como do ISSQN e dá outras providências. Representação fundada nos argumentos de que a lei impugnada seria inconstitucional, seja por vício de iniciativa ou por violação ao princípio da separação de Poderes. Lei questionada que teve sua origem em projeto de iniciativa do Poder Legislativo, vetado pelo chefe do Poder Executivo, veto derrubado pela Câmara de Municipal. Definição de prazo para recolhimento de tributo que, por não se encontrar dentre as matérias elencadas no artigo 97 do Código Tributário Nacional, não estão sujeitas à reserva da lei, razão pela qual caberia ao chefe do Poder Executivo dispor sobre o tema. Norma impugnada que possui capacidade de exercer fortes influxos no orçamento municipal, atraindo a incidência do que dispõe o artigo 209, III, e parágrafo 6º, da Constituição Estadual, que elenca as matérias de

Secretaria do Tribunal Pleno e do Órgão Especial

Av. Erasmo Braga, nº 115 / Sala 906 - Lâmina I

Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090

Tel.: + 55 21 3133-2190, 3133-3275 e 3133-4185 – E-mail: setoe@tjrj.jus.br





Direta de Inconstitucionalidade nº 0045884-52.2020.8.19.0000

iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo. Ofensa ao artigo 65, IV, da Lei Orgânica do Município de São José do Vale do Rio Preto, que reserva à iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre matéria orçamentária. Inobservância do princípio constitucional da separação de poderes, com violação da reserva de administração, resultando na inconstitucionalidade de lei, conforme se depreende da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Procedência da representação.

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Desembargadores que integram o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em julgar procedente a representação, pelas razões que seguem.

A hipótese é de representação por inconstitucionalidade que tem por objeto a Lei nº 2.235, de 9 de julho de 2020, do Município de São José do Vale do Rio Preto, que dispõe sobre a prorrogação da data de vencimento com desconto do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, bem como do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN e dá outras providências.

Sustenta o representante que o projeto de lei que se converteu na norma objeto da presente representação, foi integralmente vetado por vício de iniciativa, porém, o veto foi derrubado pelo Poder Legislativo.

Prossegue sustentando que a lei questionada violaria o artigo 65, IV, da Lei Orgânica do Município de São José do Vale do Rio Preto, que atribui competência legislativa privativa ao chefe do Poder Executivo, para iniciar o processo legislativo em matéria de orçamento, abertura de créditos ou concessão de auxílios e subvenções.

Argumenta, também, que a referida lei iria de encontro ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes, positivado no artigo 2º da Constituição da República, havendo precedentes deste Órgão Especial em abono à essa tese.

Secretaria do Tribunal Pleno e do Órgão Especial

Av. Erasmo Braga, nº 115 / Sala 906 - Lâmina I

Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090

Tel.: + 55 21 3133-2190, 3133-3275 e 3133-4185 – E-mail: setoe@tjrj.jus.br





Direta de Inconstitucionalidade nº 0045884-52.2020.8.19.0000

Alega, outrossim, que a norma objeto da representação conflitaria com disposto no artigo 209, parágrafo 6º, da Constituição Estadual, aplicável por analogia, tendo em vista que não precedida

Acresce que a lei questionada afrontaria o disposto no artigo 209, parágrafo 6º, da Constituição Estadual, aplicável por analogia a presente hipótese, já que não houve estudo prévio de impacto da medida sobre o orçamento, ou qualquer previsão de compensação para as perdas decorrentes da concessão do benefício.

Decisão desta relatoria à fl. 14, deferindo o pedido liminar para sobrestar a eficácia da lei objeto da representação.

Informações da Câmara Municipal às fls. 27/29, nas quais se sustenta que a lei em questão não dispõe sobre matéria orçamentária ou sobre concessão de auxílios, mas apenas prorroga o vencimento do pagamento de tributos municipais, benefício que já havia sido concedido pelo Decreto nº 3.095/20 no início da pandemia, considerando a continuidade dos seus efeitos, afetando sobremaneira a economia do Município.

Sustenta, ainda, que o rol de matérias reservadas à iniciativa legislativa do Poder Executivo pelo artigo 209 da Constituição Estadual é taxativo, não admitindo interpretação extensiva.

Manifestação da Procuradoria-Geral do Estado às fls. 32/35, pela procedência da representação, por concluir pela existência de vício de iniciativa, ao fundamento de que a lei em questão, ao promover a suspensão temporária do pagamento do IPTU e do ISSQN, acaba por usurpar a competência do Poder Executivo Municipal, já que interfere diretamente no orçamento e na gestão das finanças públicas da edilidade, indo de encontro ao que artigo 209, parágrafo 6º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em ofensa ao princípio da separação de Poderes.

Alega, ainda, que a manutenção da eficácia da norma objeto da representação poderá levar o Município a ficar totalmente desprovido de recursos até o final do ano, prazo limite para o pagamento dos tributos em questão.

Endossa a tese deduzida pelo representante, no sentido de que a lei questionada violaria o artigo 65, IV, da Lei Orgânica do Município de São José do Vale



Direta de Inconstitucionalidade nº 0045884-52.2020.8.19.0000

do Rio Preto, que atribui competência legislativa privativa ao chefe do Poder Executivo, para iniciar o processo legislativo em matéria de orçamento, abertura de créditos ou concessão de auxílios e subvenções.

Encerra o arrazoado aludindo a julgamento do Supremo Tribunal Federal que reforçaria a argumentação que deduziu.

Parecer do Ministério Público às fls. 39/47, pela improcedência da representação.

É o relatório.

Tem por objeto a presente representação, a Lei nº 2.235, de 9 de julho de 2020, do Município de São José do Vale do Rio Preto, *verbis*:

.....
LEI Nº 2.235 DE 09 DE JULHO 2020.

DISPÕE SOBRE A PRORROGAÇÃO DO DESCONTO DE IPTU, BEM COMO IMPOSTO SOBRE SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA (ISSQN) E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O VICE PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO VALE DO RIO PRETO, nos termos do disposto no §7º do artigo 71 da Lei Orgânica Municipal,

Faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Ficam prorrogadas as datas de vencimento da cota única com desconto, até 31 de dezembro de 2020, das parcelas de Imposto Predial e Território Urbano (IPTU), bem como do Imposto sobre Serviços de qualquer natureza (ISSQN).

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Secretaria do Tribunal Pleno e do Órgão Especial

Av. Erasmo Braga, nº 115 / Sala 906 - Lâmina I

Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090

Tel.: + 55 21 3133-2190, 3133-3275 e 3133-4185 – E-mail: setoe@tjrj.jus.br





Direta de Inconstitucionalidade nº 0045884-52.2020.8.19.0000

*GABINETE DA VICE PRESIDENCIA DA CÂMARA MUNICIPAL
DE SÃO JOSÉ DO VALE DO RIO PRETO, em 9 de Julho de
2020.*

MARCELO RABELLO NEVES

Vice Presidente.
.....

A lei questionada teve sua origem no Projeto de Lei nº 321/20, de iniciativa do vereador Lucas Duarte Rabello, vetado pelo chefe do Poder Executivo, veto este derrubado pela Câmara Municipal, que a promulgou.

Sustenta o representante que a lei impugnada seria inconstitucional, seja por vício de iniciativa ou por violação ao princípio da separação de Poderes, e, de fato, assiste-lhe razão, senão vejamos.

A definição de prazo para recolhimento de tributo, por não se encontrar dentre as matérias elencadas no artigo 97 do Código Tributário Nacional, não são matérias sujeitas à reserva da lei, razão pela qual caberia ao chefe do Poder Executivo dispor sobre o tema. Neste sentido, veja-se:

.....

TRIBUTÁRIO. ICMS. FATO GERADOR. MOMENTO DA SUA OCORRENCIA. PRAZO DE RECOLHIMENTO. FIXAÇÃO POR DECRETO. I - A jurisprudência desta corte havia se pacificado, a vista do art. 1º, II, do Decreto-lei nº 406, de 1967, no sentido de que o momento do fato gerador do ICMS, no caso de mercadoria importada, ocorre quando da sua entrada no estabelecimento importador. A questão federal pertinente era enfrentada por prevalecer o entendimento no sentido que o citado preceito complementar não fora derogado pelo art. 155, § 2º, IX, "a", da Constituição de 1988, e, ainda, por considerar que o tema consistente em saber se a lei federal foi, ou não, revogada por texto constitucional superveniente era de índole infraconstitucional. Todavia, o Excelso Pretoriano, pelo seu Plenário, ao julgar os RES nºs 192.711-SP, 193.663-SP e

Secretaria do Tribunal Pleno e do Órgão Especial

Av. Erasmo Braga, nº 115 / Sala 906 - Lâmina I

Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090

Tel.: + 55 21 3133-2190, 3133-3275 e 3133-4185 – E-mail: setoe@tjrj.jus.br





Direta de Inconstitucionalidade nº 0045884-52.2020.8.19.0000

193.817-RJ, da relatoria do eminente Ministro Ilmar Galvão, apreciou a matéria como sendo de índole constitucional. A partir de então, não há como admitir-se seja a questão, sob o citado prisma, versada em recurso especial, cujo âmbito restringe-se ao exame de temas infraconstitucionais. II - É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que a definição de prazo para recolhimento de tributo pode ser delegada pela lei ao regulamento, porquanto não se inclui entre as matérias sujeitas à reserva legal pelo art. 97 do C.T.N. III - Recurso especial não conhecido. (REsp 84.554/SP, Rel. Ministro ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/05/1997, DJ 23/06/1997, p. 29077)

.....

Sendo assim, tendo sido disciplinada a suspensão temporária da obrigação de pagar o IPTU e o ISS por meio de lei, a iniciativa desta caberia privativamente ao chefe do Poder Executivo, até porque a norma impugnada possui capacidade de exercer fortes influxos no orçamento municipal, atraindo a incidência do que dispõe o artigo 209, III, e parágrafo 6º, da Constituição Estadual:

.....
Art. 209 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

.....



Direta de Inconstitucionalidade nº 0045884-52.2020.8.19.0000

Acresça-se, também, que além de ir de encontro o artigo 209, III, e parágrafo 6º, da Constituição Estadual, a lei em questão também está em conflito com o artigo 65, IV, da Lei Orgânica do Município de São José do Vale do Rio Preto, que assim dispõe:

.....
Art. 65. São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

(...)

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou concessão de auxílios e subvenções.
.....

Ressalte-se, por fim, que a ofensa ao princípio constitucional da separação de poderes, com violação da reserva de administração, é o bastante para dar azo ao reconhecimento da inconstitucionalidade de lei, conforme se depreende da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

.....
RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de

Secretaria do Tribunal Pleno e do Órgão Especial

Av. Erasmo Braga, nº 115 / Sala 906 - Lâmina I

Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090

Tel.: + 55 21 3133-2190, 3133-3275 e 3133-4185 – E-mail: setoe@tjrj.jus.br





Direta de Inconstitucionalidade nº 0045884-52.2020.8.19.0000

caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação “ultra vires” do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (RE 427574 ED, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 13/12/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012 RT v. 101, n. 922, 2012, p. 736-741).

.....

Destarte, forçoso o acolhimento do pedido formulado pelo representante, com o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei objeto da representação.

À conta do acima, julga-se procedente a presente representação para declarar a inconstitucionalidade do Lei nº 2.235, de 9 de julho de 2020, do Município de São José do Vale do Rio Preto.

Rio de Janeiro, 30 de novembro de 2020.

Desembargador **ADOLPHO ANDRADE MELLO**
Relator

Secretaria do Tribunal Pleno e do Órgão Especial

Av. Erasmo Braga, nº 115 / Sala 906 - Lâmina I

Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090

Tel.: + 55 21 3133-2190, 3133-3275 e 3133-4185 – E-mail: setoe@tjrj.jus.br

