



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000212359

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2266983-31.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, é réu MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MAUÁ.

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

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, AROLDO VIOTTI, FIGUEIREDO GONÇALVES E RUY COPPOLA.

São Paulo, 23 de março de 2022.

CLAUDIO GODOY
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Processo n. 2266983-31.2020.8.26.0000

Autor: PREFEITO MUNICIPAL DE MAUÁ

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MAUÁ

Voto n. 24.121

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal n. 5.672, de 17 de maio de 2021, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a vedação de protesto de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU no Município de Mauá, em virtude da pandemia do coronavírus, e dá outras providências”, tudo pelo período de 12 meses. Norma de caráter temporário e excepcional, voltada a enfrentar, no Município, os impactos econômicos provocados pela pandemia. Inocorrência de alteração, propriamente, da dinâmica em si do procedimento de cobrança do imposto, ele próprio que poderia, nas mesmas circunstâncias, ser objeto até mesmo de isenção. Tema n. 682 do Supremo Tribunal Federal. Inaplicabilidade do art. 113 do ADTC na espécie, dada a natureza excepcional da medida, destinada ao enfrentamento de estado de calamidade. Emendas Constitucionais ns. 106 e 109. Precedentes. Ademais, de toda sorte ausente renúncia de receita, porque não se afasta a cobrança do tributo. Ação julgada improcedente.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Mauá, em face da edição da Lei 5.672, de 17 de maio de 2021, de iniciativa parlamentar, que “*dispõe sobre a vedação de protesto de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU no Município de Mauá, em virtude da pandemia do coronavírus, e dá outras providências*”, tudo pelo período de 12 meses. Aduz o autor que a norma revela indevida



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

interferência em matéria que é de reserva da administração, por isso de incumbência do Prefeito, no caso, porém, invadida pela Câmara Municipal. Argumenta que a questão da cobrança da dívida pública não diz com matéria tributária e, antes, se põe em meio à atividade administrativa de gestão dos meios de satisfação dos créditos da Municipalidade. Defende a infringência aos artigos 5º, 47, II, XI e XIV, da Constituição Estadual.

Indeferida a liminar (fls. 22/24), foram prestadas informações pelo Presidente da Câmara Municipal, defendendo a iniciativa parlamentar, lembrando ainda que se trata de norma excepcional voltada a atender a situação de pandemia que corre (fls. 32/34).

A Procuradoria Geral do Estado deixou de se manifestar (fls. 30).

A Procuradoria Geral de Justiça foi pela procedência, mas considerada a causa aberta na ação direta e, nestes termos, a afronta, não à reserva da administração, e sim ao art. 113 do ADTC (fls. 44/54).

É o relatório.

Eis o teor da lei:

“Art. 1º. Fica vedada a realização de protesto extrajudicial do Imposto



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Predial e Territorial Urbano – IPTU pelo período de 12 meses em razão da pandemia da COVID-19.

Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.”

Já se disse, na decisão inicial, de indeferimento da liminar, que *“este Colegiado já admitiu, bem no contexto da pandemia, e por lei de iniciativa parlamentar, a isenção do ISSQN (ADI 2111133-81.2021.8.26.0000, de mesma relatoria), tanto quanto moratória de 90 dias para pagamento de tributos (ADI n. 2096496-62.2020.8.26.0000, rel. Des. Jacob Valente). Ou seja, bem além da vedação apenas de protestos dos títulos de dívida do IPTU, e este próprio tributo de passível isenção, até, também por lei de iniciativa parlamentar (ADI n. 2000865-91.2020.8.26.0000, rel. Des. Antonio Celso Aguilar Cortez, j. 14.10.2020; ADI n. 2024.414-33.2020.8.26.0000, rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 09.09.2020; ADI n. 2002392-78.2020.8.26.0000, rel. Des. Moacir Peres, j. 12.08.2020).”*

E o que se considera é que, bem nesta esteira, não se há de acolher a pretensão inicial.

Uma vez previsto o protesto, no caso, como se admite na inicial, no Código Tributário do Município, e se assim por hipótese primeira com essa natureza tomada a providência, sabido que a competência para edição de leis de ordem tributária, ainda quando haja renúncia fiscal, é concorrente, conforme já assentou a Suprema Corte, com repercussão geral:



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

“Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 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 743480/MG Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes J. 10.10.2013 - Tema n. 682: “Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal.”).

E note-se que, na espécie, não se trataria de lei orçamentária, de iniciativa do Chefe do Executivo, mas sim de lei tributária de isenção, ademais por isso objeto mesmo de lei ordinária.

De outro lado, se – na mesma linha – se aduz mácula derivada da ausência de estudo do impacto financeiro decorrente da aplicação da norma, verdade que recentemente este Colegiado alterou sua posição, que era de que o art. 113 do ADCT não traduzia norma de reprodução obrigatória, para se ajustar à jurisprudência mais recente da Suprema Corte. Confira-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 12.058, DE 28 DE AGOSTO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP, QUE 'DISPÕE SOBRE INCENTIVOS E BENEFÍCIOS FISCAIS PARA MELHORIAS NOS BAIROS E LOGRADOUROS E



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' CONCESSÃO DE INCENTIVO FISCAL CONSISTENTE NO ABATIMENTO DO IPTU DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS QUE APOIEM (MEDIANTE DOAÇÃO OU PATROCÍNIO) PROJETOS DE MELHORIA NOS BAIROS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, A SEREM PROMOVIDOS POR ASSOCIAÇÕES DE MORADORES LOCAIS, LIMITANDO A DEDUÇÃO A 10% (DEZ POR CENTO) DO VALOR DEVIDO INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL VIABILIDADECOMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE OS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO PARA EDIÇÃO DE NORMA TRIBUTÁRIA PRECEDENTES DO C. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (TEMA Nº 682) ARTIGO 6º, TODAVIA, QUE POR ESTABELECEER OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO LOCAL (CRIAÇÃO DE COMISSÃO PARA APRECIÇÃO DOS PROJETOS), VIOLA A RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO (ARTIGO 47, INCISOS II E XIV, DA CE), MALFERINDO CONSEQUENTEMENTE O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES MÁCULA TAMBÉM VERIFICADA NO ARTIGO 8º, POR SER INVIÁVEL A INSTITUIÇÃO DE PRAZO PARA O EXECUTIVO REGULAMENTAR A NORMA OFENSA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL (ARTIGO 163, §6º, DA CE) NÃO CARACTERIZADA LEI QUE ESTABELECE OS ELEMENTOS ESSENCIAIS PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO FISCAL VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA NÃO AFETAÇÃO (OU NÃO VINCULAÇÃO) TRIBUTÁRIA (ARTIGO 176, INCISO IV, DA CE) RECONHECIDA INSTITUIÇÃO DE INCENTIVO QUE ENSEJOU VINCULAÇÃO DE PARCELA DA ARRECAÇÃO DO IPTU PELO MUNICÍPIO, FORA DAS EXCEÇÕES CONSTITUCIONALMENTE PERMITIDAS EXAME DE CONFORMIDADE AO ARTIGO 113 DO ADCT POSSIBILIDADE, À LUZ DO PRINCÍPIO DA 'CAUSA PETENDI' ABERTA DISPOSITIVO QUE EXIGE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO EM PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS QUE CRIEM RENÚNCIA DE RECEITA POSICIONAMENTO DO C. ÓRGÃO ESPECIAL QUE TEM AFASTADO SUA INCIDÊNCIA AOS MUNICÍPIOS RECENTES JULGADOS DO C. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, TODAVIA, REAFIRMANDO SUA PARAMETRICIDADE A TODOS OS ENTES FEDERADOS QUANTO AO PROCESSO DE PRODUÇÃO NORMATIVA, A JUSTIFICAR



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ACOLHIMENTO DA TESE PRETENSÃO INICIAL PROCEDENTE.” (ADI n. 2086325-46.2020.8.26.0000, rel. Des. Francisco Casconi, j. 29.09.2021).

Citam-se os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal no mesmo acórdão:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. LEI Nº 1.293, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (IPVA) PARA PESSOAS PORTADORAS DE DOENÇAS GRAVES. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 150, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS ADCT. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. RENÚNCIA DE RECEITA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 150, II, DA CARTA MAGNA: CARÁTER EXTRAFISCAL DA ISENÇÃO COMO CONCRETIZAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A Lei nº 1.293/2018 do Estado de Roraima gera renúncia de receita de forma a acarretar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 2. A previsão de incentivos fiscais para atenuar situações caracterizadoras de vulnerabilidades, como ocorre com os portadores de doenças graves, não agride o princípio da isonomia tributária. Função extrafiscal, sem desbordar do princípio da proporcionalidade. Previsão abstrata e impessoal. Precedentes. Ausência de inconstitucionalidade material. 3. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou a isenção do IPVA a diversos beneficiários proprietários de



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

veículos portadores de doenças graves, de modo a inviabilizar o ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 4. Ação direta conhecida e julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.293, de 29 de novembro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.” (STF ADI6074, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 05-03-2021 PUBLIC 08-03-2021)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.” (STF ADI 6102, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021)

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO.

IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010), exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos. 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente.” (STF ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019)

Porém, e mesmo assim, de um lado a norma, na hipótese em tela, antes que impor indistinta e permanente isenção ou renúncia de receita, amoldar-se-ia à situação de excepcionalidade que corre, de calamidade pública, voltando-se a combater seus efeitos.

E, neste sentido, já previsto no artigo 3º da EC 106/2020: “[D]esde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.

Ademais disso, ainda sobreveio – e igualmente já acudiria no caso – símile previsão, assim a do artigo 167-



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

D da CF/88, com redação dada, agora, pela EC 109/2021:

“As proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, desde que não impliquem despesa obrigatória de caráter continuado, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.”

Anote-se, ainda, precedente recente deste Colegiado, que apreciou lei local, de iniciativa do parlamento, excepcionalmente sem aplicação do art. 113 do ADTC, dispondo sobre isenção de imposto (lá o ISSQN) em razão de excepcionalidade havida no Município:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 2375/2021, do Município de Santa Cruz das Palmeiras, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a isenção de ISSQN aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento do COVID-19”. Ausência de vício de iniciativa. Tema n. 682 do Supremo Tribunal Federal. Inaplicabilidade do art. 113 do ADTC. Adequação da espécie normativa, não se tratando de lei orçamentária, e impossibilidade de confronto com a Lei Orgânica do Município.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Precedentes. Ação julgada improcedente.” (ADI n. 2111133-81.2021.8.26.0000, desta mesma relatoria, j. 20.10.2021)

E, em geral, sobre a isenção do IPTU decorrente de lei de iniciativa parlamentar (conforme aludido acima): **ADI n. 2000865-91.2020.8.26.0000, rel. Des. Antonio Celso Aguilar Cortez, j. 14.10.2020; ADI n. 2024.414-33.2020.8.26.0000, rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 09.09.2020; ADI n. 2002392-78.2020.8.26.0000, rel. Des. Moacir Peres, j. 12.08.2020).**

De outro lado – e mais –, a rigor não se tem de todo modo, na lei editada, qualquer causa de renúncia de receita porque por ela não se impede a cobrança do imposto. O protesto, na espécie, autorizado pelo art. 1º, parágrafo único, da Lei 9.492/97 (com redação dada pela Lei 12.767/12), é facultativo e, assim, não condiciona ou subordina a exação fiscal. O imposto, no caso, continua podendo ser exigido do contribuinte. Só que sem o protesto da certidão da dívida ativa e, frise-se, de maneira provisória, por tempo certo, de 12 meses, em razão da pandemia e como forma – no âmbito local, tal como assegurado pela Suprema Corte (**ADPF 672**) – de mitigar seus efeitos econômicos, afinal conhecidos os reflexos, nem bem do ato notarial em si, considerada a sua natureza e função, conservatória de direitos ou probatória, mas da inclusão do nome do contribuinte em listas de maus pagadores.

Não se deslembre dos conhecidos efeitos que decorrem, insista-se, nem dele próprio, mas das informações



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

acerca do protesto na composição de cadastros que, se de fato tendem à segurança do crédito público, com reflexo no seu *preço*, ao mesmo tempo significam real óbice de acesso, de quem incluído nos bancos de dados, a este mesmo crédito. Daí, inclusive, a preocupação revelada na disciplina do artigo 43 do CDC. Seja como for, e mesmo tais condições não se tenham considerado no âmbito da Suprema Corte, pela desproporcionalidade, causa à inconstitucionalidade da previsão do artigo 1º, parágrafo único, da Lei 9.492/97 (**ADI n. 5.135, rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 09.11.2016**), foi este contexto de dificuldades impostas pela pandemia, também no campo da economia, que motivou se editasse a lei em questão, temporária e voltada a de – algum modo – compensar o quadro recessivo no qual envolvida a comunidade local. E não é demais repetir: isto quando a própria lei, de iniciativa parlamentar, como se viu, poderia até ter ido mais longe e isentado o contribuinte do pagamento do imposto no mesmo período.

E neste ponto, de fato, avulta a ponderação do autor sobre a natureza mesmo da providência disciplinada pela lei, que não seria, propriamente, tributária. Ter-se-ia, ao revés, de resto como já decidiu o Órgão Especial, providência posta em meio ao chamado “*processo administrativo fiscal*” (**ADI n. 2065294-72.2017.8.26.0000, rel. Des. Arantes Theodoro, j. 30.08.2017**), no que se revelaria, segundo aduzido, ofensa à reserva da administração, inclusive consoante se pretende reconhecido no mesmo precedente, e porque se dispõe afinal, como lá se encontra, “*sobre atividade administrativa*”, de “*extração de protesto de dívida ativa*”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Contudo, note-se que no precedente citado se julgava lei que, longe de qualquer excepcionalidade, impunha indistinto requisito ao protesto da certidão da dívida ativa, ligado à necessidade de que findo o exercício correspondente ao fato gerador. E inclusive mais então se discutiu a questão da própria formação do título levado a protesto, entendendo-se que “*cabe à Fazenda aferir sua regularidade formal.*”

No caso, diferentemente, trata-se de norma temporária e excepcional de combate aos efeitos da pandemia, com vigência de doze meses e que não altera, propriamente, a dinâmica em si do procedimento de cobrança das dívidas ativas, senão que, reitere-se, susta apenas provisoriamente a providência – e facultativa – do protesto, para minimizar no Município os impactos econômicos provocados, pela crise sanitária, aos contribuintes do imposto. E, seja dado repisar, imposto este que, por lei de iniciativa parlamentar, poderia, inclusive mais, ser objeto de isenção, como acima já se salientou.

E se não se veda em si e por si o protesto, pura e simplesmente, menos ainda se vulnera a tese fixada pelo C. Supremo Tribunal Federal no julgamento, antes já aludido, da **ADI n. 5.135**, segundo a qual “[O] protesto das Certidões de Dívida Ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política.” E isto pela exata constatação de que não se exclui o protesto do que se considere



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ser o *processo administrativo fiscal*, tal como já decidido por este Colegiado, novamente como antes mencionado, senão que tão só e provisoriamente se suspende sua efetivação por doze meses, enquanto medida de combate aos efeitos da pandemia, sem impedir a cobrança em si do imposto, ele próprio passível de isenção nas mesmas condições, de novo, como já por este Órgão Especial deliberado.

Ante o exposto, **julga-se improcedente**
a presente ação direta.

CLAUDIO GODOY
Relator