



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Direta de Inconstitucionalidade nº 2046957-40.2014.8.26.0000

Requerente : Prefeito do Município de Guarujá

Requerido : Presidente da Câmara Municipal de Guarujá

Vistos.-

Cuidam os autos de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, manejada pelo Prefeito do Município de Guarujá, tendo por objeto a Lei Municipal nº 167/2014, que “*Altera Lei Complementar nº 146 de 05 de julho de 2013 que institui o Programa de Recuperação Fiscal – REFIS, no Município de Guarujá e dá outras providências*”. Sustenta-se, em síntese, que a referida lei, de iniciativa parlamentar, desrespeita regra de reserva de iniciativa, invadindo atribuição específica do Prefeito, de modo a violar o princípio da separação dos poderes, e ainda cria distinção indevida entre contribuintes, ferindo os princípios da isonomia tributária e da razoabilidade.

Pois bem. No caso, ato normativo de iniciativa parlamentar (Lei Complementar nº 167/2014) tratou de inserir alteração no Programa de Recuperação Fiscal – REFIS, instituído no Município de Guarujá pela Lei nº 146/2013.

Ocorre que, consoante a lição de **Roque Antônio Carrazza**: “(...) *em matéria tributária prevalece o artigo 61 da Constituição Federal; a iniciativa das leis tributárias é ampla, cabendo, pois a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo etc. Este raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos. Não, entretanto, para as que concedem isenção tributárias, parcelam débitos fiscais, aumentam prazos para o normal recolhimento dos tributos etc. Continua a ter a iniciativa privativa de tais leis, segundo pensamos, o Chefe do Executivo (Presidente, Governador ou Prefeito). É que as leis tributárias benéficas, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita. Ora, só o Chefe do Executivo - senhor do Erário e de suas conveniências - reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que produzirão nas finanças públicas locais. Assim, nada pode ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência. Chegamos a esta conclusão, analisando os dispositivos constitucionais que tratam das Finanças Públicas, especialmente os artigos 165 e 166, da Lei Maior, que dão ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que estabelecem os orçamentos anuais. Notemos que § 6º do artigo 165, da CF, determina que o projeto de lei orçamentária seja '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'. Logo, só o Chefe do Executivo é que pode apresentar projetos de leis tributárias benéficas, porquanto sô ele pode saber dos efeitos das isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária. Os legisladores e*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

os cidadãos têm, quando muito, apenas a noção das consequências políticas das leis tributárias benéficas. Não podem, pois, apresentar projetos de lei nesse sentido. É desnecessário discutirmos, aqui, a sabedoria ou a propriedade da solução constitucional. Entretanto, não podemos deixar de aplaudi-la, pelas repercussões que a matéria poderá causar nas finanças públicas (federais, estaduais, municipais ou distritais). De fato, só ao depois de estudos acurados, de caráter eminentemente técnico acerca das possíveis consequências das leis tributárias benéficas, é que se poderá cogitar de editá-las. E só o chefe do Executivo tem como avaliar globalmente (isto é, sob os aspectos político, econômico e social) tais consequências. Não devemos nos esquecer de que as leis tributárias benéficas, conquanto sempre populares, podem causar graves problemas ao Erário Público local, se aprovadas sem critério nem método (...)" (“Curso de Direito Constitucional Tributário”, Malheiros, 6ª edição, 1994, pgs. 185 e 186).

Vislumbra-se, pois, possível vício de iniciativa, a inquinar a Lei Municipal combatida nesta ação direta de inconstitucionalidade. E isso, em última análise, se traduz na presença do **fumus boni juris** exigido para a concessão do provimento cautelar objetivado. De resto, percebe-se também a existência de **periculum in mora**, porquanto a eventual decretação da inconstitucionalidade, ao final, afetará diretamente eventuais pactos firmados com base no REFIS durante o período de tramitação da ação, acarretando transtornos tanto para a administração pública como para os contribuintes. Ante tal panorama, concedo a liminar postulada, para suspender a eficácia da Lei nº 167/2014, do Município de Guarujá, até o julgamento desta ação.

Dê-se ciência da concessão da liminar ao Presidente da Câmara Municipal de Guarujá, solicitando-lhe informações, com prazo de trinta dias para resposta. Cite-se a douta Procuradoria Geral do Estado para a defesa do ato atacado, com prazo de quinze dias. Finalmente, colha-se o parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça. Após, tornem conclusos. Intime-se e cumpra-se.

São Paulo, 01 de abril de 2014.

ROBERTO MORTARI
Relator