



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2022.0000530151

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2027522-02.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.

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), DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, FIGUEIREDO GONÇALVES, MELO BUENO, RUY COPPOLA, FLAVIO ABRAMOVICI, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, AROLDO VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO E LUCIANA BRESCIANI.

São Paulo, 6 de julho de 2022.

ELCIO TRUJILLO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2027522-02.2022.8.26.0000

Comarca: São José do Rio Preto

AUTOR: Prefeito do Município de São José do Rio Preto

RÉU: Presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Preto

VOTO Nº 42498

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 14.111, de 28 de janeiro de 2022, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre o parcelamento de multas administrativas aplicadas pelo Poder Público aos estabelecimentos comerciais por conta do enfrentamento ao COVID - 19, no Município de São José do Rio Preto, e dá outras providências” – Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes – Inexistência – Iniciativa legislativa comum - Ausente violação da reserva da Administração ou de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo – Aplicação da tese consolidada e vinculante do Colendo STF no Recurso Extraordinário com Agravo nº 743.480/MG (Tema 682), segundo a qual 'inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal' – AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo **Sr. Prefeito do Município de São José do Rio Preto**, em que pretende a declaração de inconstitucionalidade da lei nº 14.111, de 28 de janeiro de 2022, sustentando vício de iniciativa, por invadir área exclusiva do Poder Executivo (fls. 1/09, com documentos de fls. 10/33).

O pedido de liminar resultou deferido (fls. 35/37).

A Câmara Municipal de São José do Rio Preto



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

prestou informações sobre o seu processo legislativo (fls. 45/47).

Citada, a **Procuradoria Geral do Estado** deixou de se manifestar no feito (certidão de fls. 65).

Regularmente processada a presente ação, manifestou-se a douta **Procuradoria Geral de Justiça**, em parecer constante de fls. 70/80, pela improcedência do pedido.

É o relatório.

Essa a legislação questionada (fls. 12):

LEI Nº 14.111, DE 28 DE JANEIRO DE 2022.

Dispõe sobre o parcelamento de multas administrativas aplicadas pelo Poder Público aos estabelecimentos comerciais por conta do enfrentamento ao COVID - 19, no Município de São José do Rio Preto, e dá outras providências.

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a efetuar o parcelamento de multas administrativas aplicadas aos estabelecimentos comerciais por conta do enfrentamento ao COVID - 19, desde que legalmente constituída e consolidada.

Parágrafo único. Os estabelecimentos comerciais considerados para a presente lei são os que exercem atividades essenciais e não essenciais, segundo a classificação do Governo de São Paulo.

Art. 2º. O parcelamento será concedido a todas as multas administrativas oriundas de Decretos e legislações que tenham como objeto o combate à pandemia do COVID-19 e questões sanitárias no município de São José do Rio Preto - SP.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Art. 3º. O poder Executivo Municipal concederá o prazo máximo de doze (12) parcelas, estabelecendo valores mínimos de cada parcela, de acordo com a disponibilidade financeira do Município.

Art. 4º. Para atendimento ao que dispõe esta Lei, deverá ser firmado Termo de Confissão de dívida, consolidando todos os valores a serem parcelados, e as condições de quantidade de parcelas, bem como de valores de parcelas, juros de mora e outros encargos que estejam previstos contratualmente com os credores.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua aplicação.

Da análise do texto e na esteira de reiterados julgados, tem-se que é caso de ser rejeitada a pretensão, por ausente caracterização do vício de iniciativa e violação à separação de poderes.

Assim é que a Constituição do Estado, tratando de iniciativa privativa do Poder Executivo, prevê em seus artigos:

Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 24 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

§2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

1 – criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 – criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo, 47, XIX;

3 – organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

5 – militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 – criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

(...)

Art. 47 – Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II – exercer,, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

XIV – praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Dessa exposição constata-se que a matéria questionada na norma impugnada, não consta do rol indicado o que, de pronto, afasta o vício da inconstitucionalidade pretendido em reconhecimento e porque, como se apercebe, a matéria não é privativa do Chefe do Executivo cabendo, por consequência, também, de forma comum, ao Poder Legislativo.

E, ainda por cima, a lei questionada está em conformidade com o que preconiza o artigo 19, inciso I e artigo 144 da Constituição Estadual:

Art. 19 - Compete à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no artigo 20, e especialmente sobre:

I - sistema tributário estadual, instituição de impostos, taxas, contribuições de melhoria e contribuição social;

(...)

Art. 144 – Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organização por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Ainda, em julgamento sob a sistemática de repercussão geral – Tema 682 – o Colendo Supremo Tribunal Federal firmou a seguinte tese, de caráter vinculante:

“Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

inclusive para as que concedem renúncia fiscal

(ARE 743480/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 10.10.2013, m.v.) (grifo nosso).

Também não se aplica aqui o artigo 113 do ADCT¹, mesmo sendo regra de reprodução obrigatória para todos os entes federados, inclusive aos Municípios², uma vez que no caso dos autos não se trata de alteração ou renúncia de despesa obrigatória, sendo desnecessária qualquer estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro.

E mesmo que se cuidasse de renúncia de receita, o artigo 167-D da Constituição Federal³ veio amparar a norma impugnada, pois voltada para mitigar os efeitos da pandemia que ainda está em curso.

Assim é que o interessado não logrou demonstrar, em face dos parâmetros de análise, qualquer violação ao princípio constitucional da separação dos Poderes, bem como de qualquer violação aos dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo.

Ao enfrentar casos análogos, decidiu o Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça/SP:

“(...) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Complementar 4.304, de 30 de maio de 2020, do Município de Mirassol, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a suspensão por 90 dias de cobrança de tributos municipais em razão da pandemia do COVID-19 Matéria que não adentra no rol de leis orçamentárias cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder do Executivo, segundo artigo 165 da CF Tese consolidada no TEMA 682 do Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 743.480/MG Circunstância, ainda, que a moratória de 90 dias no pagamento dos tributos, em caráter facultativo, não implica, objetivamente, em renúncia de receita ou alguma espécie de isenção, considerando sua

¹ “Art. 113. A proposição legislativa que **crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita** deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.” (grifo nosso)

² ADI Nº 6.074/RR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, j. 21.12.2020, DJe 08.03.2021, m.v.

³ “Art. 167-D. 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.”



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

execução dentro do orçamento corrente Inaplicabilidade, ainda, do preceito do artigo 113 do ADCT da CF/88, por se tratar de norma transitória para a organização fiscal da União quando da instalação da nova ordem constitucional, não sendo aplicável, remissivamente, aos Municípios Precedentes improcedente.” (ADI nº 2096496-62.2020.8.26.0000, Rel. Des. Jacob Valente, j. 28.04.2021, v.u.);

“(…) 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 - PRECEDENTES DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA 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 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.’” (ADI nº



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

2113488-98.2020.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, j. 02.12.2020, v.u.).

Assim, diante limites fixados para análise da norma no âmbito do controle, de se afastar a pretendida inconstitucionalidade da Lei nº 14.111, de 28 de janeiro de 2022 do Município de São José do Rio Preto, por não invadir competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, ausente, por consequência, afronta aos artigos. 5º, 24, § 2º, 47, II, XI e XIV da Constituição Estadual e, de outro lado, estando em conformidade com os artigos 19, inciso I e 144 da Constituição Bandeirante.

Pelo exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** a presente ação direta de inconstitucionalidade.

ELCIO TRUJILLO
Relator