



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2022.0000211197

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2244313-96.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITAPEVA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA.

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), VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, AROLDO VIOTTI, FIGUEIREDO GONÇALVES, RUY COPPOLA, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI E ADEMIR BENEDITO.

São Paulo, 23 de março de 2022

CAMPOS MELLO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade 2244313-96.2021.8.26.0000 VOTO 80091

Requerente: Prefeito do Município de Itapeva.

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Itapeva.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.480/2021 DO MUNICÍPIO DE ITAPEVA, QUE DISPOE SOBRE ISENÇÃO DO IPTU DOS IMÓVEIS ONDE ESTÃO INSTALADOS BARES E RESTAURANTES DURANTE A DECRETAÇÃO DE EMERGÊNCIA PARA ENFRENTAMENTO DO COVID-19. 1. INICIATIVA CONCORRENTE DE PROJETO DE LEI RELACIONADO A MATÉRIA TRIBUTÁRIA. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. INTELIGÊNCIA DO TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL Nº 682 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2. OFENSA AO ART. 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NÃO CARACTERIZADA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. IRRELEVÂNCIA, DIANTE DO QUE DISPÕE A NORMA PREVISTA NO ART. 167-D DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 3. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL NÃO CARACTERIZADA. NORMA IMPUGNADA QUE JÁ ESTABELECEU OS CRITÉRIOS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO FISCAL. 4. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE NÃO CONFIGURADA. NORMA QUE PREVÊ A EXTENSÃO DO BENEFÍCIO FISCAL A TODOS OS IMÓVEIS NOS QUAIS ESTEJAM INSTALADOS ESTABELECIMENTOS QUE DESENVOLVAM ATIVIDADES COMERCIAIS. 5. PRECEDENTES DESTES ÓRGÃO ESPECIAL. AÇÃO IMPROCEDENTE.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Itapeva, com pedido de liminar, visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.480/2021, que dispõe “... sobre a isenção do IPTU dos imóveis onde estão instalados bares e restaurantes durante a decretação de emergência para enfrentamento do COVID-19...” (cf. fls. 44).

Afirma o requerente que há inconstitucionalidade formal e material na espécie. Entende que a norma impugnada invade competência exclusiva do chefe do Poder Executivo Municipal. Aduz que referido diploma legal violou os art. 5º, 47, II e XIV e 144 da Constituição Estadual e 84, II, da Constituição Federal. Invoca o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e argumenta que referida lei implica em renúncia de receita, sem estimativa do respectivo impacto orçamentário. Alega ainda que a lei em questão viola os princípios da não afetação de receita e da reserva legal, bem como o da isonomia e da impessoalidade. Pede a procedência.

A liminar foi indeferida (cf. fls. 49) e, embora citada, a Procuradoria Geral do Estado ficou inerte (cf. certidão a fls. 56). Após, a Câmara Municipal de Itapeva prestou informações (cf. fls. 60/61) e a Procuradoria Geral de Justiça opinou pela procedência (cf. fls. 92/97).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

É o relatório.

Cumpre inicialmente salientar que a Lei 4.480/2021, do Município de Itapeva, que dispõe, repita-se, “...sobre a isenção do IPTU dos imóveis onde estão instalados bares e restaurantes durante a decretação de emergência para enfrentamento do COVID-19...”, está assim redigida, verbis:

“Art. 1º Ficam isentos do pagamento de IPTU os imóveis no município de Itapeva SP onde tenham instalados bares e restaurantes durante todo o período de enfrentamento da pandemia de Covid-19.

Parágrafo único. Fica estendido o benefício previsto no caput do artigo 1º, a todos os imóveis que estejam instalados estabelecimentos que desenvolvam atividades comerciais.

Art. 2º Está lei poderá ser regulamentada no que couber, baixando-se as normas que se fizerem necessárias.

Art. 3º As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementadas, se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.”

Trata-se, pois, de norma de natureza tributária, a qual concede isenção de tributo municipal, certo que o Projeto de Lei nº 22/2021, que deflagrou o processo legislativo que deu ensejo a lei objeto da presente demanda, foi de autoria da vereadora Lucinha Woolck (cf. fls. 24 e ss.). Todavia, no que diz respeito ao alegado vício de iniciativa, forçoso concluir que, ao contrário do que entende o autor, não está configurada hipótese de competência privativa do chefe do Poder Executivo, de modo que deve prevalecer, aqui, o que restou recentemente decidido neste Órgão Especial, em caso análogo ao presente, no qual se faz alusão, inclusive, ao Tema de Repercussão Geral nº 682 do Supremo Tribunal Federal, verbis: “...No caso, a matéria tratada na lei impugnada, de ordem tributária, é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo. Portanto, não há falar em vício de iniciativa ou à reserva da administração ou, ainda, ofensa ao princípio da independência e harmonia dos Poderes. Concorrente a iniciativa de projeto de lei tratando de matéria tributária, o mesmo ocorre, conseqüentemente, quanto à extensão de eventual benefício tributário, ao contrário do afirmado pelo autor. Certo que, o Supremo Tribunal Federal, em regime de Repercussão Geral no ARE 743.480-MG, Relator o Ministro GILMAR MENDES (j. 10.10.2013), assentou a seguinte orientação: “Tema 682. Reserva de iniciativa de leis que



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

impliquem redução ou extinção de tributos ao Chefe do Poder Executivo. Tese: Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal.”...” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2011732-12.2021.8.26.0000, de São Paulo, Des. Rel. Moreira Viegas, j. 26.01.2022). É exatamente o caso dos autos, motivo pelo qual também aqui deve ser rejeitada a alegação de existência de vício de iniciativa.

Melhor sorte não socorre o autor no que diz respeito à alegação no sentido de que o referido diploma legal não observou o que dispõe a norma prevista no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Nesse ponto, como bem lembrado no parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça, “... não incide, no caso concreto, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Não obstante a falta de estudo de impacto financeiro a instruir o processo legislativo, é inaplicável o citado art. 113, porque a espécie se encontra albergada pela exceção do art. 167-D da Constituição Federal acrescido pela Emenda n. 103, de 15 de março de 2021, precedente à edição da lei em foco.” (cf. fls. 95).

Nesse mesmo sentido, há recente precedente deste Órgão Especial, em caso análogo, verbis: “O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela EC nº 95/16 de 15-12-2016, exige que a proposição legislativa que estabeleça renúncia de receita, hipótese da LM nº 2.374/21 de Santa Cruz das Palmeiras, seja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, como sustenta o autor da ação com respaldo em conhecidos precedentes deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. No entanto, os art. 3º da EC nº 106/20 de 7-5-2020, o chamado 'orçamento de guerra', e art. 167-D da Constituição Federal, incluído pela EC nº 109/21 de 15-3-2021, dispensam a observância das limitações legais na concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita para as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia de Covid-19, com vigência e efeitos restritos à sua duração, desde que não impliquem despesa obrigatória de caráter continuado. É o caso dos autos, em que a lei impugnada concede benefício de natureza tributária limitado ao período de vigência do DM nº 16/20 de 24-3-2020, com o propósito de enfrentar as consequências econômicas da pandemia de Covid-19 e sem a criação de despesa obrigatória de caráter continuado; por isso, excepcionalmente neste momento, não se exige estimativa do impacto



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

orçamentário e financeiro para a edição de lei que tenha por objeto renúncia fiscal.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2111117-30.2021.8.26.0000, Rel. Des. Torres de Carvalho, j. 26.01.2022). É exatamente a hipótese dos autos. Confira-se, também, o seguinte precedente deste Órgão Especial, assim ementado, verbis: “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 na espécie, dada a natureza excepcional da isenção, destinada ao enfrentamento de estado de calamidade. Emendas Constitucionais ns. 106 e 109. Adequação da espécie normativa, não se tratando de lei orçamentária, e impossibilidade de confronto com a Lei Orgânica do Município. Precedentes. Ação julgada improcedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2111133-81.2021.8.26.0000, de São Paulo, Des. Rel. Claudio Godoy, j. 20.10.2021).

Tampouco há que se falar, na espécie, em ofensa ao princípio da reserva legal, esculpido no art. 163, §6º, da Constituição Bandeirante. Nesse sentido, confira-se o que já restou decidido neste Órgão Especial em caso análogo, verbis: “... Não se divisa, lado outro, mácula ao princípio da reserva legal à luz do artigo 163, §6º, da Carta Estadual. Sobre o tema, sustentou a inicial que os artigos 2º e 4º da lei impugnada remeteriam a concessão do incentivo fiscal a ato normativo secundário (Decreto Municipal), ao passo que a lei concessiva de isenção tributária deve ser específica. (...) Ocorre, na hipótese, que a despeito das críticas tecidas na inicial, os dispositivos indicados da lei sindicada (artigos 2º e 4º) não delegam a competência para estabelecimento da isenção ao Executivo, via ato normativo de natureza secundária. Fato é que a própria lei impugnada define e estabelece objetivamente elementos essenciais para a concessão do incentivo fiscal pretensamente criado, relegando à alçada do Executivo a regulamentação de critérios meramente circunstanciais para efetiva implementação do benefício.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2086325-46.2020.8.26.0000, de São Paulo, Rel. Des. Francisco Casconi, j. em 29.09.2021). É também o caso dos autos, visto que, na norma aqui impugnada, os critérios para a concessão do benefício fiscal já vieram estabelecidos no art. 1º e no seu parágrafo único. Assim, a regulamentação mencionada no art. 2º do referido diploma legal cinge-se a, conforme mencionado no precedente retro mencionado, a “*critérios meramente circunstanciais para efetiva implementação do benefício*”.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

De resto, convém afirmar que este Órgão Especial já reconheceu a constitucionalidade de norma municipal de idêntico teor, ou seja, que também concedeu isenção do pagamento de IPTU aos imóveis nos quais estão instalados bares e restaurantes, durante o período de enfrentamento da pandemia do COVID-19. É o que se verifica do precedente retro mencionado (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2111117-30.2021.8.26.0000, Rel. Des. Torres de Carvalho, j. 26.01.2022). Aqui, portanto, não pode ser diferente, mormente quando se verifica que o parágrafo único do art. 1º do diploma legal impugnado estendeu o benefício previsto no caput do art. 1º a “... *todos os imóveis que estejam instalados estabelecimentos que desenvolvam atividades comerciais.*” (cf. fls. 44). Assim, tampouco há que se cogitar, na espécie, de violação aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

Em resumo, é caso de ser julgada improcedente a presente demanda.

Pelo exposto, julgo improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

Campos Mello
Desembargador Relator