



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

DIRETORIA TÉCNICA DE SERVIÇO DE PROCESSAMENTO DO
ÓRGÃO ESPECIAL, CÂMARA ESPECIAL E RECURSOS AOS
TRIBUNAIS SUPERIORES

Praça da Sé, s/n.º - 1º andar – sala 109
São Paulo – CEP 01018-010

São Paulo, 06 de dezembro de 2005

Ofício nº 16804/2005 – vlsj
Processo nº 113.476-0/0 (origem nº 01/2004)
Recte. : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ASSIS
Recdo.: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS

Senhor Presidente

Para os devidos fins, transmito a Vossa Excelência cópia do
v. Acórdão prolatado nos autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade
de Lei supra mencionados.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa
Excelência protestos de distinta consideração.

LUIZ TÂMBARA
Presidente do Tribunal de Justiça

Ao Excelentíssimo Senhor
DD. Presidente da Câmara Municipal de
ASSIS

CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS
PROTOCOLO DE RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS
Número 0006 Data 04/12/05
Horário 15:00
Responsável



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

08 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
ACÓRDÃO/DECISÃO MONOCRÁTICA
REGISTRADO(A) SOB Nº



00862435

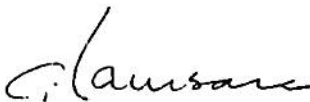
ACÓRDÃO

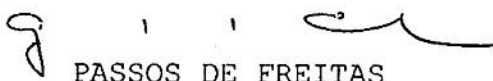
Vistos, relatados e discutidos estes autos de
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 113.476-
0/0-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente a
PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS, sendo requerido o
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS:

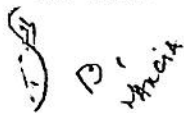
ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de
Justiça do Estado de São Paulo, por maioria de votos,
julgar procedente a ação, de conformidade com o
relatório e voto do Relator designado, que ficam
fazendo parte integrante do presente julgado.

Participaram do julgamento os Desembargadores
LUIZ TÂMBARA (Presidente), JOSÉ CARDINALE, SINÉSIO DE
SOUZA, MENEZES GOMES, PAULO FRANCO, BARBOSA PEREIRA,
RUY CAMILO, OLIVEIRA RIBEIRO, ROBERTO STUCCHI, MARCO
CÉSAR, LAERTE NORDI, CANGUÇU DE ALMEIDA, CELSO LIMONGI,
VIANA SANTOS, DEBATIN CARDOSO, REIS KUNTZ e PAULO
TRAVAIN, vencedores; GENTIL LEITE, Relator sorteado e VALLIM
BELLOCCHI, vencidos.

São Paulo, 20 de julho de 2005.


LUIZ TÂMBARA
Presidente


PASSOS DE FREITAS
Relator designado





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 14.356 (Órgão Especial)

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 113.476-0/0 - São Paulo

Requerente: Prefeitura Municipal de Assis

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Assis

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 01/04, promulgada pela Câmara de Assis. Revoga integralmente a Lei 02/02 que instituiu a contribuição para custeio da iluminação pública, prevista no art. 149-A da CF. Vício de iniciativa. Invasão de competência do Executivo. Ofensa ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes (art. 5º da CE). Descumprimento de normas da Lei Orgânica (arts. 56, II e 87, XIII e XXV) e da Constituição Estadual (art. 5º, par. 1º). Hipótese de extinção de tributo e diminuição da arrecadação sem a devida compensação. Inadmissibilidade. Renúncia fiscal que não pode partir de iniciativa que não seja do Executivo. Competência privativa do Prefeito para iniciar processo legislativo referente a benefícios fiscais. Interpretação sistemática da Constituição Federal em simetria com a Constituição Estadual. Pedido procedente.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO DE ASSIS, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal Complementar nº 01, de 17 de maio de 2004, promulgada e publicada pela Câmara Municipal local, cujo texto revoga o inteiro teor da Lei Complementar nº 02/2002, que instituiu a contribuição



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

para custeio da iluminação pública, prevista no art. 149-A da CF.

Sustenta a inconstitucionalidade da lei, em síntese, apontando vício de iniciativa porque invadiu a competência exclusiva do Executivo (CE, art. 5º, § 1º) e descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14 da Lei Federal nº 101/00). Aduz, ainda, que a lei municipal, de iniciativa popular, renunciando à arrecadação de tributo previsto no artigo 149-A da CF, nega-lhe vigência e por isso não pode subsistir. Ademais, por ferir o princípio da hierarquia das normas, descumpre preceito constitucional básico.

A liminar requerida foi deferida pelo eminente Desembargador Presidente desta Corte (fls. 67/71).

Prestadas informações pela Câmara Municipal (fls. 83/87), a Procuradoria Geral do Estado manifestou desinteresse pela causa (fls. 151/152).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, por seu dirigente máximo, opinou pela improcedência.

É o relatório.

2. Sem embargo do parecer apresentado pelo ilustre Procurador Geral de Justiça, a ação é procedente.

Não é dado ao Parlamento, seja de que esfera for, subverter a técnica legislativa, afastando-se dos preceitos e normas constitucionais. Deve, a Câmara, obediência não apenas à Lei Orgânica, mas ao sistema normativo que assegura, inclusive, a simetria entre a Constituição da República e a do Estado.

Segundo o artigo 144 da Constituição Bandeirante, os municípios, com autonomia política, administrativa e

Ação direta de inconstitucionalidade nº 113.476-0/0 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual.

Do que se extrai dos autos, por iniciativa popular, abraçada pelo Legislativo de Assis, projetou-se a espécie normativa ora inquinada de inconstitucional; foi rechaçada pelo Executivo, cujo veto foi derrubado, promulgando-se, finalmente, a Lei nº 01, de 17.05.04.

Ocorre que a **lex** referida, ao extinguir a contribuição para custeio da iluminação pública, esbarrou, atropelou, na verdade, preceitos de relevância constitucional.

Não pelo mérito, mas por vício de forma, a lei é inconstitucional.

Configurou-se a ofensa à Constituição Estadual porque incumbe ao Executivo, ressalvado respeitável entendimento divergente, a iniciativa de projetos relativos à matéria tributária, especificamente no que toca os benefícios.

Detendo o Prefeito, privativamente, a iniciativa para legislar sobre tributos, restou violado o princípio da harmonia e independência entre os Poderes municipais (CE, art. 5º, par. 1º), porquanto aprovado projeto que resultou da iniciativa popular.

Consoante bem anotou o eminente Desembargador Presidente, prolator do **decisum** liminar, "... a lei em exame, ao diminuir a receita tributária, tratou de tema que afeta o orçamento do Município, na exata medida que implica em renúncia de receita fiscal".

E continua:

"Em termos diversos, de nada adiantaria conferir ao Poder Executivo a iniciativa exclusiva das leis

Ação direta de inconstitucionalidade nº 113.476-0/0 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

orçamentárias (art. 165 CF e 174 da Carta Paulista), caso pudessem as metas lá estabelecidas ser comprometidas por isenções e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, mesmo que estabelecidas por norma de iniciativa popular, que não pode tratar de matéria reservada".

Realmente, o regramento do processo legislativo ditado pelas Cartas Federal e Estadual, inclusive quanto à iniciativa, é parâmetro para a atuação do município na atividade legiferante.

Segundo o artigo 84, XXIII, da CF, compete privativamente ao Chefe do Executivo da União, "enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição". Similar previsão consta do artigo 47, XVII, da Constituição Estadual, bem como do art. 87, inc. XIII, da Lei Orgânica do Município de Assis. }

O artigo 159 da Constituição Paulista, por sua vez, estabelece que "a receita pública será constituída por tributos, preços e outros ingressos".

Assim sendo, a tributação, que integra a receita como recurso originário, e na qual se insere a contribuição para custeio da iluminação pública, deve, quanto à iniciativa legislativa, ficar nas mãos do Executivo.

Por esse motivo que a extinção da contribuição - verdadeira renúncia fiscal - mediante revogação da lei que a instituiu, sendo a lei revogadora oriunda da iniciativa popular, não está conforme a ordem constitucional.

Na lição de Roque Antônio Carrazza, "a circunstância de continuarem existindo leis de iniciativa privativa do Executivo não hipertrofia este Poder. Apenas revela que, para o Constituinte, algumas matérias, pelas suas peculiaridades (v.g., por dizerem de perto com os

Ação direta de inconstitucionalidade nº 113.476-0/0 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

interesses do Erário), só podem ser versadas a partir da manifestação de vontade do Executivo, que, ao final das contas, administra diretamente o patrimônio público.

"Em matéria tributária, porém, prevalece, a respeito, o art. 61: a iniciativa das leis tributárias - exceção feita à iniciativa das leis tributárias dos Territórios (que, no momento, não existem), que continua privativa do Presidente da República, **ex vi** do art. 61, par. 1º, II, 'b', **in fine**, da CF - é ampla, cabendo, pois, a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo, aos cidadãos etc.

"Este raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos. Não para as leis tributárias benéficas, que continuam a ser de iniciativa do Chefe do Executivo (Presidente, Governador ou Prefeito).

Conclui o tributarista: "... entendemos por leis tributárias 'benéficas' as que, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita (leis que concedem isenções tributárias, que parcelam débitos fiscais, que aumentam prazos para o normal recolhimento de tributos etc). No mais das vezes, favorecem aos contribuintes. Ora, só o Chefe do Executivo - senhor do Erário e de suas conveniências - reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que, leis deste tipo, produzirão nas finanças públicas sob sua guarda e superior responsabilidade. Assim, nada pode ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência." (in Curso de Direito Constitucional Tributário, Malheiros Editores, 16ª edição, 2001, p. 266/267).

Este Colendo Órgão Especial já se pronunciou a respeito do tema. Por maioria de votos, decidiu-se que, "se o Chefe do Poder Executivo é quem detém a prerrogativa exclusiva de apresentar o projeto de lei orçamentária,

Ação direta de inconstitucionalidade nº 113.476-0/0 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

prevendo os efeitos de possíveis benesses tributárias, somente a ele também incumbe enviar à Casa Legislativa os projetos de leis tributárias benéficas, por conta de que podem ocasionar efeitos maléficos ao erário público, se utilizadas de maneira populista" (ADIN nº 57.473-0/0, São Paulo, Rel. Des. Fonseca Tavares, j. 03.05.00).

No mesmo sentido, os julgados das ADINs 45.251-0/4 e 46.452-0/9, cuja ementa foi assim vazada: "Matéria tributária relativa a benefício que afeta o orçamento do Município, pois implica em renúncia de receita fiscal. Iniciativa da lei reservada ao Executivo. Usurpação de atribuições do Chefe do Executivo. Inconstitucionalidade. Violação do disposto nos arts. 5º, 47, incisos XI e XXVII, 144, I, e 174 da Constituição do Estado de São Paulo" (Rel. Des. Luiz Tâmbara).

De outro lado, a Lei Orgânica de Assis reforça a idéia da privatividade da iniciativa legislativa ao prever que compete privativamente ao Prefeito "superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e aplicação de receita, autorizando as despesas e pagamentos, dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos contados pela Câmara" (art. 87, XXV).

Na mesma Lei Orgânica, o art. 56, II veda o aumento de despesa por meio de projetos de iniciativa popular, o que está a reforçar a convicção de que, a respeito de matéria tributária,

Tem-se, pois, caracterizada a violação de norma constitucional, que, prevendo a independência entre os Poderes Municipais, acabou descumprida pela lei em comento.

Ação direta de inconstitucionalidade nº 113.476-0/0 - São Paulo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

3. Diante do exposto, pelo meu voto, julgo procedente a ação para declarar inconstitucional a Lei Municipal nº 01, de 17.05.04, do Município de Assis.


Passos de Freitas
Relator Designado