

Superior Tribunal de Justiça

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 1.836 - SP (2013/0416004-5)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
PROCURADOR : **PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
REQUERIDO : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
INTERES. : **FEDERACAO DAS INDUSTRIAS DO ESTADO DE SAO PAULO E OUTROS**
ADVOGADO : **IVES GANDRA DA SILVA MARTINS E OUTRO(S)**
INTERES. : **PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA**
ADVOGADO : **MILTON DE MORAES TERRA E OUTRO(S)**

DECISÃO

Trata-se de pedido de suspensão formulado pelo **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, em face de liminares concedidas pelo eg. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**, nas ações diretas de inconstitucionalidade n. 0202182-24.2013.8.26.0000 e 0201865-26.2013.8.26.0000.

Depreende-se dos autos que, **na origem**, os ora interessados ajuizaram ações diretas de inconstitucionalidade contra a Lei Municipal n. 15.889/2013, que atualiza os valores de metro quadrado previstos na Lei n. 10.235/1986, fixa, para efeitos fiscais, novos perímetros para a primeira e a segunda subdivisões da zona urbana do município e dispõe sobre o Imposto Predial e Imposto Territorial Urbano - IPTU.

As referidas liminares foram deferidas pelo Órgão Especial do eg. Tribunal **a quo**, em julgamento ocorrido em 11/12/2013, cujo resultado, o mesmo para ambas as ações, colaciono a seguir:

"POR MAIORIA DE VOTOS, CONCEDERAM A LIMINAR, INDEFERIDOS OS PEDIDOS DE VISTA À PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO E DE SUSTENTAÇÃO ORAL, POR FALTA DE AMPARO LEGAL, ESCLARECIDO QUE, EMBORA A LEI 9.868/99 POSSA SER COLACIONADA NOS CASOS OMISSOS, APLICA-SE, EXCLUSIVAMENTE, ÀS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ARTIGO 1º). ALÉM DO MAIS, SE A

Superior Tribunal de Justiça

LIMINAR FOSSE APRECIADA MONOCRATICAMENTE, NÃO HAVERIA A POSSIBILIDADE DE SUSTENTAÇÃO ORAL, AINDA QUE FOSSE O CASO DE AGRAVO REGIMENTAL, DEVENDO SEGUIR O MESMO CAMINHO A LIMINAR APRECIADA PELO PLENÁRIO." (fls. 1752/1755)

Daí o presente pedido, no qual alega o requerente que as rr. decisões reprochadas causariam graves danos à economia e ordem públicas. **Afirma**, neste sentido, que *"a liminar em questão, caso mantida, acarretaria, somente no ano que vem, a perda de R\$800 milhões"* (fl. 12), o que, somado à ausência de repasses federais, estaduais e operações de crédito, poderia gerar um prejuízo de quatro bilhões e duzentos milhões de reais, em evidente prejuízo às políticas públicas executadas pelo Município de São Paulo.

Sustenta, por outro lado, que a concessão da medida liminar pelo eg. Tribunal **a quo** feriu o art. 10, §2º, da Lei 9.868/99, uma vez que não teria sido oportunizada a oitiva do Município por meio de sustentação oral na sessão de julgamento, violando-se, por conseguinte, os princípios do contraditório e devido processo legal.

Pondera, ainda, que *"Não se trata, portanto, de uma simples majoração do tributo, mas da adequação do valor de sua base de cálculo à atual configuração do mercado imobiliário, o qual, evidentemente, não acompanha a oscilação inflacionária ou do PIB (...)"* (fl. 38), e que, *"a decisão do Tribunal de Justiça constitui violação frontal ao art. 33 do CTN, na medida em que impede que o Município de São Paulo promova o lançamento do IPTU com base no efetivo valor venal dos imóveis, obrigando-o a meramente atualizar seu valor com base na inflação do período, promovendo efetiva distorção."* (fl. 38)

Requer, ao final, a suspensão dos *"efeitos da liminar que suspendeu os efeitos da Lei Municipal nº 15.889/2013 (...)"* (fl. 45), até o trânsito em julgado das ações diretas de inconstitucionalidade anteriormente mencionadas.

É o relatório.

Passo a decidir.

Exsurge dos autos a improcedência do presente pedido.

Superior Tribunal de Justiça

Isso porque o disposto na Lei n. 8.437/1992, especificamente no seu art. 4º, não possui aplicação no processo objetivo da ação direta de inconstitucionalidade, uma vez que, **neste**, não há partes, ou litígio que se destina à proteção de interesses individuais. Na verdade, trata-se de uma ação constitucional, cujo objeto é a defesa do sistema constitucional.

Desta forma, o pedido de suspensão constitui via processual **inadequada** para sustar efeitos de decisão liminar concedida em processo de controle concentrado de inconstitucionalidade, e **essa é exatamente a hipótese dos autos**.

Assevere-se que, muito embora traga o requerente, no bojo de sua exordial, precedente do eg. **Supremo Tribunal Federal** acerca do cabimento do presente pedido em situações análogas à que ora se apresenta (SL 275/SP, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, DJe de 03/02/2009), **tal não é o entendimento majoritário da eg. Suprema Corte** quanto ao tema, haja vista a existência de inúmeras decisões em que se evidencia o contrário, senão vejamos: SL 563/RS, Rel. Min. **Ayres Britto**, DJe de 01/08/2012; SL 80/SP, Rel. Min. **Nelson Jobim**, DJ de 19/10/2005 ; Pet 1543/SP, Rel. Min. **Carlos Velloso**, DJ de 17/08/1999; Pet 1120 MC/SP, Rel. Min. **Celso de Mello**, DJ de 07/03/1996.

Ressalte-se, oportunamente, que o não cabimento do presente pedido em face de ações diretas de inconstitucionalidade ficou assentado pelo **Plenário do eg. Supremo Tribunal Federal**, por ocasião do julgamento da SL 10 AgR/SP, cuja ementa colaciono a seguir:

"EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. LEI MUNICIPAL 3587/2003. TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA QUE REPRODUZ DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMISSIBILIDADE. SUSPENSÃO DE LIMINAR. HIPÓTESES DE CABIMENTO. 1. Controle concentrado de constitucionalidade de lei estadual ou municipal que reproduz norma da Constituição Federal de observância obrigatória pelos entes da Federação. Competência do Tribunal de Justiça, com possibilidade de interposição de recurso extraordinário se a interpretação conferida à legislação contrariar o sentido e o alcance de

Superior Tribunal de Justiça

dispositivo da Carta Federal. Precedentes. 2. Representação de inconstitucionalidade. Concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da norma. Pedido de suspensão de liminar. Via processual inadequada para sustar os efeitos da cautelar concedida no processo de controle concentrado de constitucionalidade. Lei 8437/92. Processo objetivo. Inaplicabilidade. Precedentes."

(SL 10 AgR/SP, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, DJ de 16/04/2004)

Frise-se que, nem mesmo quando há possibilidade de ajuizamento de recurso extraordinário, nas hipóteses em que a ação direta de inconstitucionalidade é proposta em face de norma que contraria dispositivo de Constituição Estadual, cujo conteúdo reproduz norma da Constituição Federal, é cabível o presente incidente, por total ausência de previsão legal (Pet 2122/RJ, Rel. Min. **Carlos Velloso**, DJ de 12/09/2000).

Nestes casos, existe instrumento de natureza cautelar específico, que é o pedido, dirigido ao eg. **STF**, de concessão de efeito suspensivo ao recurso extraordinário em face de decisão proferida por Tribunal de Justiça (SL 73 AgR/SP, **Tribunal Pleno**, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Rel. p/ o acórdão Min. **Gilmar Mendes**, Voto da em. Ministra **Ellen Gracie**, DJe de 29/05/2009).

Assim sendo, faz-se necessário repisar o propósito da ação direta de inconstitucionalidade, cujo objetivo é a defesa da ordem constitucional vigente, seja federal ou estadual. É instrumento, neste sentido, que encontra-se no mesmo plano do pedido de suspensão, qual seja, a defesa da ordem pública em seu viés jurídico-constitucional.

Isso foi consignado pelo em. Ministro **Ayres Brito**, no julgamento da STA 665/BA/STF, em r. decisão da qual transcrevo o seguinte excerto:

"Trata-se de pedido de suspensão dos efeitos da liminar deferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0303489-40.2012.8.05.0000. Pedido, este, formulado pelo Município de Salvador/BA, com fundamento no art. 25 da Lei nº 8.038/90, no art. 4º da Lei nº 8.437/92, no art. 1º da Lei nº 9.494/97 e no art. 15 da Lei nº 12.016/2009. (...) 5. Ora, no caso dos autos, o que se tem é u'a medida liminar deferida em

Superior Tribunal de Justiça

processo de controle abstrato de constitucionalidade. O Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, por entender que parte da Lei nº 8.167/2012, do Município de Salvador/BA, violou princípios e regras da Constituição estadual, suspendeu sua (da lei) eficácia. Ainda que as normas da Constituição estadual alegadamente infringidas reproduzam princípios da Constituição Federal, o fato é que este Supremo Tribunal Federal entende que o pedido de suspensão de liminar é “via processual inadequada para sustar os efeitos da cautelar concedida no processo de controle concentrado de constitucionalidade” (SL 10-AgR, Rel. Min. Maurício Corrêa). Nesse sentido, confirmam-se os seguintes arestos: Pet 1.543-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio; SL 80, Rel. Min. Nelson Jobim; Pet 1.120-MC, Rel. Min. Celso de Mello, SL 98, Rel. Min. Ellen Gracie. **Merecem transcrição as palavras da Ministra Ellen Gracie na SL 73-AgR, in verbis:** “Na sistemática da suspensão de liminares proferidas em ações movidas contra o Poder Público, avalia-se, para o deferimento do pedido, o atendimento do requisito da presença do manifesto interesse público, da flagrante ilegitimidade ou da ameaça de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. Ou seja, transcende-se a discussão de direito travada nos autos de origem, relacionada à aplicação de determinada norma jurídica infraconstitucional ou constitucional, e procede-se à verificação da necessidade de defesa da ordem pública, afastando-se a execução da decisão judicial prolatada até o julgamento definitivo da causa. Fica, assim, muito nítida, nesse modelo, a existência de dois planos jurisdicionais distintos. Um deles ordinário, relativo à causa propriamente dita e à discussão jurídica nela concretamente travada. E o outro plano, excepcional, no qual somente é levada em conta a existência da grave lesão à ordem pública, sem a ocorrência do enfrentamento da matéria de mérito analisada na origem. Ora, a ação direta de inconstitucionalidade tem como propósito a defesa da ordem constitucional vigente, seja ela federal ou estadual. É instrumento, portanto, que já se encontra, nessa ótica, no mesmo plano finalístico do instituto da suspensão, qual seja, a defesa da ordem pública, exatamente na sua acepção jurídico-constitucional. Ao revigorar, em sede de pedido de suspensão, a eficácia de uma norma estadual ou municipal, a Presidência do Supremo Tribunal Federal nada mais estaria fazendo do que reavaliar, numa espécie de instância revisional cautelar, o próprio juízo preliminar de existência de lesão à ordem constitucional local levada a efeito no Tribunal de Justiça estadual. Também não é função do mecanismo de suspensão previsto no art. 4º da Lei 8.437/92 acautelar a eficácia de eventual recurso extraordinário cabível quando a norma constitucional estadual invocada é de repetição obrigatória quanto ao modelo traçado pela Carta Federal. Para esse fim, tem-se instrumento de natureza processualmente cautelar adequado, consubstanciado no pedido, dirigido a esta Suprema Corte, de concessão de efeito suspensivo ao apelo extremo interposto em face da decisão proferida pelos Tribunais de Justiça dos Estados.” 6. Ante o exposto, nego seguimento

Superior Tribunal de Justiça

ao pedido, o que faço com fundamento no § 1º do art. 21 do RI/STF."

(STA 665/BA, Rel. Min. **Ayres Britto**, DJe de 08/08/2012, grifei)

Finalmente, deve-se ressaltar que o presente pedido, ainda que fosse cabível, deveria ser dirigido ao eg. **Supremo Tribunal Federal**, o qual possui competência para análise de eventual recurso extraordinário na hipótese que ora se apresenta, mas não à este eg. Superior Tribunal de Justiça.

Por todo o exposto, e com fundamento no art. 38 da Lei n. 8.038/1990, **nego seguimento ao presente pedido**, por sua manifesta improcedência.

P. e I.

Brasília (DF), 18 de dezembro de 2013.

MINISTRO FELIX FISCHER

Presidente