

Jurisdição constitucional tributária pelo TJSP nos 30 anos da Constituição Federal

*Renato Siqueira De Pretto*¹

Juiz de Direito no Estado de São Paulo

Sumário: 1. Métodos ou sistemas da realização do controle de constitucionalidade pela Justiça dos Estados; 2. Controle concentrado de constitucionalidade estadual; 3. A proteção das Constituições Federal e Estadual pelo Tribunal de Justiça de São Paulo em matéria tributária; Conclusões.

Palavras-chave: Constituição. Controle de constitucionalidade. Tribunal de Justiça. Direito tributário.

Introdução

No momento em que a vigente Constituição da República completa seu trigésimo aniversário, parece-nos relevante elaborar um balanço, ainda que singelo, a respeito da contribuição dos membros do Tribunal de Justiça de São Paulo quanto à manutenção da supremacia desta nossa Lei Fundamental. Tomaremos, especificamente, como base o Direito Tributário, sobretudo pela sua ampla regulamentação na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

Por meio desses apontamentos, analisaremos as formas de exercício da jurisdição constitucional no âmbito da Justiça Comum Estadual, com o escopo, ao final, de enumerarmos julgados da Corte de Justiça paulista que revelam o modo de proteção pragmático que tem sido atribuído àquelas Cartas.

¹ Mestre em Sistema Constitucional de Garantia de Direitos pela ITE/Bauru. Doutor em Direito do Estado pela PUC/SP. Professor Universitário (PUCCAMP), Professor Assistente do Curso de Especialização em Direito Público da Escola Paulista da Magistratura (EPM) em Campinas e Professor de Direito Tributário do Complexo de Ensino Renato Saraiva (CERS).

1. Métodos ou sistemas da realização do controle de constitucionalidade pela Justiça dos estados

Na atualidade, a autorização constitucional para que juízes e tribunais exerçam o controle de constitucionalidade das leis e demais atos emanados, notadamente pelo poder público, alicerça-se no comando dos artigos 97 e 125, § 2º, da Constituição de 1988.

A todos os juízes e desembargadores vinculados aos Tribunais de Justiça compete o exercício do controle de constitucionalidade difuso-incidental, enquanto ao Tribunal local, o desempenho do controle de constitucionalidade concentrado-abstrato.

Dois, portanto, são os modos tradicionais pelos quais o órgão incumbido do controle de constitucionalidade das leis se utiliza para a manutenção da relação de compatibilidade vertical das normas jurídicas à Constituição Federal.

Assim é que a fiscalização de constitucionalidade se sujeita ao método concentrado ou reservado ou austríaco, em que o controle é exercido por um único órgão (os chamados Tribunais Constitucionais), ou ao método difuso ou aberto ou norte-americano, em que o controle jurisdicional de constitucionalidade pode ser exercido por todo e qualquer juiz, independentemente do grau de jurisdição.

De uma leitura apressada do artigo 97 de nossa Constituição Federal, aparentemente, teria sido adotado, por aqui, o sistema concentrado, uma vez que, somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros, ou dos membros do respectivo órgão especial, podem os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

No entanto, qualquer juiz singular pode efetivar a fiscalização de constitucionalidade das leis, sendo que a regra do artigo supramencionado se aplica somente no caso do controle realizado pelos Tribunais. De fato, um dos deveres institucionais do magistrado, independentemente de seu grau de jurisdição, manifesta-se no ato de cumprir e fazer cumprir as leis (artigo 35, inciso I, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional), ressaltando-se que a Constituição Federal é a maior de todas as leis, a Lei Suprema.

Essa regra imposta pelo artigo 97 da Constituição Federal trata da chamada cláusula de reserva de plenário, que funciona como condição de eficácia da decisão de inconstitucionalidade.²

² A propósito, o conteúdo do Enunciado da Súmula Vinculante nº 10 do Supremo Tribunal Federal: “Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte”.

Desse modo, o juiz de primeiro grau pode, individualmente, declarar a inconstitucionalidade de um ato normativo qualquer, enquanto os Tribunais, em face do artigo 97 da Constituição Federal, apenas o fazem coletivamente, é dizer, pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial, observadas, ainda, as regras dos artigos 948 a 950 do Novo Código de Processo Civil.

De se registrar que mencionado princípio da cláusula de reserva de plenário foi mitigado pela jurisprudência, o que originou a redação do parágrafo único do artigo 481 do Código de Processo Civil de 1973, sucedido pelo parágrafo único do artigo 949 do Novo Código de Processo Civil (“Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão”, o qual, mais à frente, será estudado).

Enfim, no Brasil, vigora o sistema misto ou intermediário de controle de constitucionalidade, haja vista que as duas vias de fiscalização se fazem presentes: a de exceção (método difuso) e a de ação (método concentrado).

2. Controle concentrado de constitucionalidade estadual

De modo efetivo, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 16/65 ao artigo 124, inciso XIII, da Constituição de 1946, estabeleceu-se a fiscalização abstrata de constitucionalidade pelo Tribunal de Justiça, na hipótese de lei ou ato normativo municipal mostrar-se dissonante à Constituição do Estado. Tratava-se, na realidade, da ação direta de inconstitucionalidade interventiva, em que se previa a possibilidade, em certas hipóteses, de intervenção do Estado no Município.

A lei, contudo, a que tal artigo fazia referência, não veio a ser editada para dar concretude à fiscalização abstrata de constitucionalidade no âmbito estadual naquela época. Além disso, aludida emenda, por incumbir, com exclusividade, ao Procurador-Geral da República a sua propositura, o qual era dependente do Poder Executivo, por não gozar de garantias no cargo, transformou o monopólio da ação em impedimento à arguição de constitucionalidade das leis.

Na Constituição Federal de 1967, a Justiça dos Estados foi regulamentada pelo artigo 126. A princípio, também não se estabeleceu a forma reservada de controle de constitucionalidade na esfera estadual. Todavia, com a edição da Emenda nº 1, de 1969, instituiu-se a

fiscalização de leis municipais em face da Constituição estadual, que poderia gerar a intervenção naquele – artigo 15, § 3º, d (ação direta interventiva), ao dispor que o Tribunal de Justiça poderia dar provimento à representação formulada pelo Chefe do Ministério Público local para assegurar a observância dos princípios indicados na Constituição estadual, bem como para prover à execução de lei ou ordem ou decisão judiciária.

Aliás, anteriormente à Constituição Federal de 1988, algumas Constituições Estaduais – do Acre (artigos 55, inciso I e 52, parágrafo único); do Espírito Santo (artigo 115, inciso V, h); do Mato Grosso (artigo 63, inciso I, e); do Piauí (artigo 54, inciso VII, f); do Rio Grande do Norte (artigos 64, inciso II, e parágrafo único, e 58, § 1º); do Rio de Janeiro (artigo 112, inciso VIII, alínea f, e 79, parágrafo único); e de São Paulo (artigos 51, parágrafo único, 54, inciso I, letra e 106, inciso VI) – criaram instrumentos de controle abstrato de constitucionalidade – ação direta genérica – de leis ou atos normativos estaduais e municipais em face das ditas Constituições.

A título de exemplificação, dispunha a Constituição bandeirante:

Artigo 51 – Compete ao Procurador-Geral do Estado, além de outras atribuições conferidas por lei, representar ao Tribunal competente sobre a inconstitucionalidade de leis ou atos estaduais e municipais, por determinação do Governador ou solicitação do Prefeito ou Presidente da Câmara interessado, respectivamente.

[...] Artigo 54 – Compete ao Tribunal de Justiça:
I - processar e julgar originariamente:

[...] e) as representações sobre inconstitucionalidade e intervenção em Município, nos termos desta Constituição.

O Tribunal de Justiça de São Paulo foi o pioneiro no julgamento de ações diretas de inconstitucionalidade estaduais, tendo, na primeira delas, reconhecido a sua competência para tanto. Nada obstante, nossa Suprema Corte declarou a inconstitucionalidade dos preceitos constitucionais estaduais que disciplinaram esse controle jurisdicional de constitucionalidade, dada a falta de permissão expressa no texto da Constituição Federal então vigente.³

³ STF, RE 97.911-5/SP, RT 582/243; RE 109.098, RDA 172/67.

Na visão do Supremo Tribunal Federal, a despeito da outorga aos Estados-Membros do poder constituinte derivado decorrente, de rigor, para a fiscalização abstrata de constitucionalidade das leis em seu âmbito territorial, expressa previsão por parte da Constituição Federal. Por isso, era imprescindível que a Lei Magna assegurasse, no âmbito de seus estados federados, a instituição de um órgão com competência para a guarda da Constituição local, tal como feito pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 125, § 2º. Como decidiu o Ministro Moreira Alves, no Recurso Extraordinário nº 91.740-RS, o controle concentrado de constitucionalidade das leis não se caracterizaria como essência da função jurisdicional, em face de sua característica legiferante negativa. Por esse motivo, ao Judiciário só caberia o exercício do controle concentrado quando houvesse norma constitucional deferindo-lhe esta prerrogativa.

Pois bem. No plano da Justiça Estadual, relevante missão no que tange à guarda da Constituição Estadual foi-lhe atribuída pelo artigo 125, § 2º, da Constituição Federal de 1988, o qual indica que incumbe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão. Note-se que essa competência é do Tribunal de Justiça de cada Estado frente à Constituição respectiva, não se admitindo nem mesmo a atribuição dela ao Supremo Tribunal Federal.⁴

Nessa esteira, o artigo 74, inciso VI, da Constituição do Estado de São Paulo de 1989 conferiu, no ponto, ao Tribunal de Justiça a competência de processar e julgar originariamente a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, contestados em face desta Constituição, o pedido de intervenção em Município e ação de inconstitucionalidade por omissão, em face de preceito desta Constituição.⁵ Ressalte-se que o parâmetro para o controle é a Constituição do respectivo Estado, jamais a Constituição Federal, sob pena de indevida usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal.⁶ E tratando-se de ação direta de inconstitucionalidade da

⁴ STF, ADI 717 MC, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/1992, DJ 21-08-1992 PP-12781 EMENT VOL-01671-01 PP-00039.

⁵ Como destacou o STF, os “Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados” (RE 650.898, rel. p/ o ac. min. Roberto Barroso, j. 1º-2-2017, P, DJE de 24-8-2017, Tema 484).

⁶ STF, ADI 347, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 20-10-2006, P, DJ de 20-9-2006; STF, Rcl 16.431 MC, rel. min. Celso de Mello, dec. monocrática, j. 23-10-2013, DJE de 25-10-2013.

competência do Tribunal de Justiça local – lei estadual ou municipal em face da Constituição estadual –, admissível será a interposição do recurso extraordinário para eventual conhecimento pelo Supremo Tribunal Federal desde que a questão envolva norma da Constituição Federal de reprodução obrigatória na Constituição estadual.⁷

No que tange à fiscalização abstrata das leis estaduais, viabiliza-se, à vista disso, a simultaneidade de ações diretas de inconstitucionalidade – uma, no Tribunal de Justiça (artigo 125, § 2º, da Constituição Federal c/c o artigo 74, inciso VI, da Constituição de São Paulo); outra, no Supremo Tribunal Federal (artigo 102, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal) – o que acarretará a suspensão daquela até o julgamento desta.⁸

Coexistindo as duas ações diretas de inconstitucionalidade (a estadual e a federal) e, eventualmente, não determinada a suspensão por prejudicialidade da ação direta estadual, seu julgamento somente prejudica o da segunda (federal) – do Supremo Tribunal Federal – se atendidas duas condições cumulativas: (i) se houver a procedência da ação pelo Tribunal de Justiça; e (ii) se a inconstitucionalidade da norma impugnada derivar de incompatibilidade com preceito da Constituição do Estado sem correspondência na Constituição Federal⁹, o que é denominado pela doutrina norma de imitação.¹⁰ Dessa maneira, mesmo que transitada em julgado a decisão do Tribunal de Justiça, não fica prejudicado, de imediato, o conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, sendo prerrogativa desta Corte dar a última palavra sobre a compatibilidade de uma lei com a Constituição da República.

⁷ STF, 2ª Turma, RE 246903 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 26/11/2013. De início, nossa Suprema Corte vedou o controle de constitucionalidade estadual quando o parâmetro fosse norma da Constituição Estadual de reprodução obrigatória (Rcl 370, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/1992, DJ 29-06-2001 PP-00035 EMENT VOL-02037-01 PP-00033); o entendimento foi superado, entretanto, no julgamento da Rcl 383 (Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/1992, DJ 21-05-1993 PP-09765 EMENT VOL-01704-01 PP-00001 RTJ VOL-00147-02 PP-00404).

⁸ STF, ADI 4138, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 11/12/2009, publicado em DJe-236 DIVULG 16/12/2009 PUBLIC 17/12/2009 RDDP n. 84, 2010, p. 166-167.

⁹ STF, ADI 3659/AM, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 13.12.2018.

¹⁰ Norma de imitação corresponde àquela que deriva da adesão voluntária do constituinte estadual a uma determinada disposição da Constituição Federal, como fruto de sua autonomia federativa (Kildare Gonçalves Carvalho, *Direito constitucional*, p. 477). A título de exemplificação, temos a regra do § 4º do artigo 57 da Constituição da República, a qual não precisa seguir, no plano estadual, a mesma proibição imposta na esfera federal (“A norma do § 4º do art. 57 da C.F. que, cuidando da eleição das Mesas das Casas Legislativas federais, veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, não é de reprodução obrigatória nas Constituições dos Estados-membros, porque não se constitui num princípio constitucional estabelecido” - STF, ADI 793, Relator(a):

De outro lado, a Lei Orgânica dos Municípios, que deve seguir as formalidades inscritas no artigo 29, caput, da Constituição Federal, não é paradigma para a fiscalização abstrata estadual, porquanto o controle concentrado de constitucionalidade não se presta a corrigir eventual afronta à lei, traduzindo a hipótese de mero controle de legalidade.¹¹

Não se pode olvidar que, da mesma maneira que ocorre no controle reservado de constitucionalidade no âmbito federal, a fiscalização abstrata em nível estadual, por parte do Tribunal de Justiça local, somente acontecerá quando houver violação frontal e direta – jamais violações oblíquas – da Constituição estadual pela norma estadual ou municipal hostilizada, sob pena de seu não conhecimento.¹²

Seguindo a diretriz da Constituição da República, o artigo 90 da Constituição do Estado de São Paulo estabeleceu que são partes legítimas para propor ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estaduais ou municipais, contestados em face desta Constituição ou por omissão de medida necessária para tornar efetiva norma ou princípio desta Constituição, no âmbito de seu interesse: I - o Governador do Estado e a Mesa da Assembleia Legislativa; II - o Prefeito e a Mesa da Câmara Municipal; III - o Procurador-Geral de Justiça; IV - o Conselho da Seção Estadual da Ordem dos Advogados do Brasil; V - as entidades sindicais ou de classe, de atuação estadual ou municipal, demonstrando seu

Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/1997, DJ 16-05-1997 PP-19948 EMENT VOL-01869-01 PP-00061).

¹¹ TJSP; ADI 994.09.224385-8; Ac. 4482299; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. José Roberto Bedran; Julg. 05/05/2010; DJESP 13/07/2010. Em sentido oposto, contudo, encontramos a doutrina de Walber de Moura Agra (*Curso de direito constitucional*, p. 714), para quem, como inexistiria impedimento no § 2º do artigo 125 da Constituição Federal, caberia o controle concentrado de normas que aviltem Lei Orgânica Municipal, indicando como exemplo o artigo 61, inciso I, alínea “I”, da Constituição do Estado de Pernambuco (“Art. 61. Compete ao Tribunal de Justiça: I - processar e julgar originariamente: (...) I) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em face desta Constituição, ou de lei ou ato normativo municipal em face da Lei Orgânica respectiva”. Nada obstante, o próprio Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco tem se negado a exercer referido controle abstrato no qual a Lei Orgânica Municipal seria parâmetro, pois a questão seria de legalidade e não de inconstitucionalidade (TJPE; DI 0195791-5; Moreilândia; Corte Especial; Rel. Des. Leopoldo de Arruda Raposo; Julg. 31/01/2011; DJEPE 15/02/2011). Ademais, o mesmo Sodalício declarou incidentalmente, e com redução de texto, a inconstitucionalidade parcial do artigo 61, inciso I, alínea “L” da Constituição do Estado de Pernambuco e do artigo 22, I, “h”, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Pernambuco, conferindo a estes dispositivos legais interpretação conforme a Constituição do Estado de Pernambuco, para excluir a parte dos textos que permitem o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade de Lei ou ato normativo municipal em face da Lei Orgânica Municipal (TJPE; ADI 0140965-0; Brejo da Madre de Deus; Corte Especial; Rel. Des. Bartolomeu Bueno de Freitas Moraes; Julg. 26/05/2008; DOEPE 11/12/2008).

¹² TJSP; AgRg 2158748-43.2016.8.26.0000/50000; Ac. 9883136; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Borelli Thomaz; Julg. 05/10/2016; DJESP 26/10/2016.

interesse jurídico no caso¹³; VI – os partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa, ou, em se tratando de lei ou ato normativo municipais, na respectiva Câmara.

A legitimidade ativa à provocação, no âmbito do controle concentrado-abstrato, do Tribunal de Justiça não precisa, em prestígio à autonomia estadual, seguir à risca a simetria ante o comando do artigo 103 da Constituição Federal, malgrado a Constituição de São Paulo o tenha feito.¹⁴

Ao lado da ação direta de inconstitucionalidade por ação genérica, alguns Estados, como o de São Paulo, também instituíram a ação direta de inconstitucionalidade por omissão ou por falta de proteção legislativa.¹⁵ Outros, ainda, criaram, seguindo o modelo federal, a ação declaratória de constitucionalidade¹⁶ e a arguição de descumprimento

¹³ “Associados que pertencem a diversas categorias profissionais e econômicas não estão cobertos pela legitimidade atribuída pelo inciso V do artigo 90 da Constituição do Estado de São Paulo” (TJSP; DI 2078744-19.2016.8.26.0000; Ac. 9916308; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. João Negrini; Julg. 19/10/2016; DJESP 11/11/2016).

¹⁴ No plano doutrinário, há controvérsia sobre a possibilidade, ou não, de eventual legitimidade atribuída por Constituição Estadual aos cidadãos como desencadeadores do controle de constitucionalidade estadual. José Afonso da Silva reputa tal legitimidade popular como idônea (*Curso de direito constitucional positivo*, p. 531). Ao revés, temos a posição exarada por Clèmerson Merlin Clève (*A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro*, p. 397), uma vez que não se poderia converter a representação de inconstitucionalidade estadual em verdadeira ação popular. E sobre a discussão, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 558-9-MC, reconheceu, em juízo provisório, próprio das liminares, a validade da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, a qual elasteceu o rol de legitimados à propositura da ação direta de inconstitucionalidade estadual para Deputados Estaduais, Comissões da Assembleia Legislativa, Procurador-Geral do Estado ou do Município e Defensor Público Geral do Estado (STF, ADI 558 MC, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 16/08/1991, DJ 26-03-1993 PP-05001 EMENT VOL-01697-02 PP-00235). Por fim, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, nos §§ 1º e 2º de seu artigo 95, curiosamente, atribuiu legitimidade, na esfera do controle abstrato de constitucionalidade estadual, às “entidades de defesa do meio ambiente, dos direitos humanos e dos consumidores, de âmbito nacional ou estadual, legalmente constituídas”.

¹⁵ Artigo 90, § 4º, da Constituição do Estado de São Paulo: “Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma desta Constituição, a decisão será comunicada ao Poder competente para a adoção das providências necessárias à prática do ato que lhe compete ou início do processo legislativo, e, em se tratando de órgão administrativo, para a sua ação em trinta dias, sob pena de responsabilidade”.

¹⁶ A título de exemplificação, vejamos a Constituição do Estado do Paraná - “Art. 101. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça, através de seus órgãos: [...] VII – processar e julgar, originariamente: [...] f) as ações diretas de inconstitucionalidade e de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais contestados em face desta Constituição e a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional” – e a Constituição do Estado do Amapá – “Art. 133. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça, além das competências elencadas no inciso I do art. 96 da Constituição Federal: [...] II – processar e julgar, originariamente: [...] m) a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual e de leis ou atos normativos municipais em face da Constituição Federal, observado o disposto no art. 97 desta última”.

de preceito fundamental¹⁷, o que nos parece perfeitamente admissível em virtude, mais uma vez, da autonomia que lhes é própria e que redundada da forma federativa de Estado.¹⁸

Outrossim, como a Constituição Estadual, utilizada como parâmetro para a fiscalização abstrata pelo Tribunal de Justiça, resulta do exercício do poder constituinte derivado decorrente, pode acontecer de sua norma ser incompatível com a Constituição Federal. Nessa circunstância, o Tribunal de Justiça exercerá o controle incidental de inconstitucionalidade sobre a norma estadual invocada como padrão na representação de inconstitucionalidade, dando azo ao controle difuso de constitucionalidade em ação direta de inconstitucionalidade estadual, com posterior cabimento de recurso extraordinário ao Supremo Tribunal Federal.¹⁹

A defesa do ato impugnado na representação de inconstitucionalidade estadual será realizada, como regra, pelo Procurador-Geral do Estado.²⁰ Nada impede, contudo, que referida defesa seja igualmente atribuída a Procurador da Assembleia Legislativa, não havendo de se falar em ofensa ao artigo 132 da Constituição da República, que fixa a exclusividade de representação do ente federado pela Procuradoria-

¹⁷ Sobre o assunto, criaram-na o Estado do Mato Grosso do Sul (“Art. 123, § 3º. A arguição de descumprimento de norma de eficácia plena, de princípio ou de preceito fundamental decorrente desta Constituição será apreciada pelo Tribunal de Justiça”, do Rio Grande do Norte (“Art. 71. O Tribunal de Justiça tem sede na Capital e Jurisdição em todo o território estadual, competindo-lhe, precipuamente, a guarda desta Constituição, com observância da Constituição Federal, e: I - processar e julgar, originariamente: a) a arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente desta Constituição, na forma de lei”) e de Alagoas (“Art.133. Compete ao Tribunal de Justiça, precipuamente, a guarda da Constituição do Estado de Alagoas, cabendo-lhe, privativamente: [...] IX - processar e julgar, originariamente: [...] r) a arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente desta Constituição”).

¹⁸ O STF já reconheceu a constitucionalidade da instituição da ação direta de inconstitucionalidade por omissão no plano estadual: RE 148283, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 08/08/2000, DJ 07-12-2000 PP-00050 EMENT VOL-02015-04 PP-00766.

¹⁹ Concretamente, aliás, confira a decisão do Tribunal de Justiça de Pernambuco aludida na nota de rodapé de nº 11. E no STF: “Reclamação. – Inexistência de atentado à autoridade do julgado desta Corte na ADIN 347, porquanto, no caso, a ação direta de inconstitucionalidade foi proposta com a arguição de ofensa à Constituição Estadual, e não à Federal, e julgada procedente por ofensa ao artigo 180, VII, da Carta Magna do Estado de São Paulo. – Não ocorrência de usurpação da competência desta Corte por ter o Tribunal de Justiça rejeitado a alegação incidente de que o citado artigo da Constituição do Estado de São Paulo seria inconstitucional em face da Carta Magna Federal. Controle difuso de constitucionalidade em ação direta de inconstitucionalidade. Competência do Tribunal de Justiça. Reclamação improcedente (STF, Rcl 526, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/1996, DJ 04-04-1997 PP-10524 EMENT VOL-01863-01 PP-00113)”.

²⁰ A respeito, o § 2º do artigo 90 da Constituição do Estado de São Paulo, o qual instituiu que o Tribunal, ao apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Procurador-Geral do Estado, a quem caberá defender, no que couber, o ato ou o texto impugnado.

-Geral do Estado, uma vez que nos feitos de controle abstrato de constitucionalidade nem sequer há partes processuais propriamente ditas, inexistindo litígio na acepção técnica do termo.²¹

Colhe-se o parecer do Procurador-Geral da Justiça ao exame, a seguir, colegiado da ação direta de inconstitucionalidade.

Mesmo que a norma guerreada já tenha sido declarada como inconstitucional em controle incidental, viável será sua nova apreciação em controle abstrato, especialmente pelos efeitos oriundos de cada método – difuso, simplesmente *inter partes*; concentrado – *erga omnes*.²²

Os efeitos *erga omnes* da decisão do Tribunal de Justiça na representação de inconstitucionalidade irradiar-se-ão a todas as pessoas englobadas pela norma objeto da ação direta de inconstitucionalidade estadual, sem vinculação com o território do Estado da Constituição que apontou parâmetro para o controle ou em que se encontra o próprio tribunal.²³ Identicamente, eventual decisão em recurso extraordinário do Supremo Tribunal Federal, oriunda da ação direta de inconstitucionalidade estadual, produzirá efeitos *erga omnes*, estendendo-se a todo território nacional.²⁴ Corriqueiramente, a decisão da Corte Estadual pela inconstitucionalidade da norma impugnada gerará efeitos *ex tunc*, admitindo-se, porém, a modulação dos efeitos temporais, excepcionalmente, de acordo com a previsão do artigo 27 da Lei nº 9.868/99.²⁵ E dispensável se mostra a comunicação da inconstitucionalidade ao Legislativo local quanto ao resultado da ação direta de inconstitucionalidade, porquanto dotado de efeitos *erga omnes*.²⁶

É bom que se diga que, numericamente, a fiscalização abstrata de constitucionalidade tem sido crescente no Estado de São Paulo, conforme matéria do Conjur:²⁷

²¹ STF, ADI 119, rel. Min. Dias Toffoli, j. 19-2-2014, P, DJE de 28-3-2014.

²² TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2207795-49.2017.8.26.0000; Relator (a): Geraldo Wohlers; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 09/05/2018; Data de Registro: 10/05/2018.

²³ Luiz Guilherme Marinoni, *Curso de direito constitucional*, p. 1366.

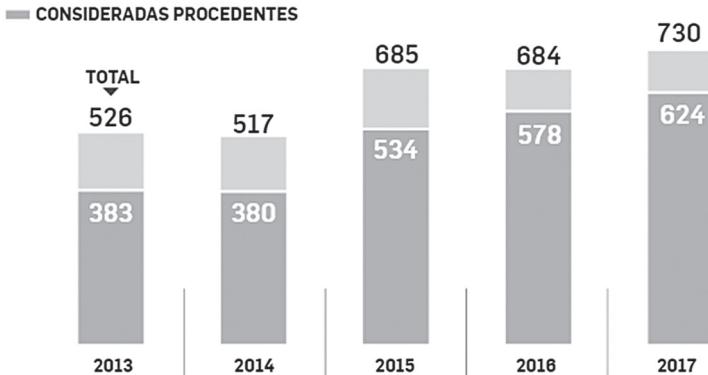
²⁴ STF, RE 187142, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/1998, DJ 02-10-1998 PP-00011 EMENT VOL-01925-03 PP-00559.

²⁵ Veja-se, ilustrativamente, inclusive com aplicação de efeitos *pro futuro* da inconstitucionalidade declarada: TJSP; ADI 2137230-26.2018.8.26.0000; Ac. 12122446; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. João Carlos Saletti; Julg. 12/12/2018; DJESP 23/01/2019; Pág. 9038).

²⁶ STF, RE 199293, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/05/2004, DJ 06-08-2004 PP-00021 EMENT VOL-02158-03 PP-00563 RTJ VOL-00196-01 PP-00320.

²⁷ Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,numero-de-leis-municipais-barradas-pelo-tj-cresce-63-no-estado-de-sp,70002451821>>. Acesso em: 21 dez. 2018.

ADIs* julgadas no mérito



Registre-se que, desse mesmo estudo, os Municípios, por meio de seus órgãos legitimados, são os que mais propõem ação de inconstitucionalidade, seguidos do Ministério Público. Por sua vez, as irregularidades são atribuídas, na maior parte, às Câmaras Municipais, enquanto o governo do Estado e a Assembleia Legislativa responderiam por menos de 1% destas demandas.

Por derradeiro, o procedimento de averiguação da representação de inconstitucionalidade estadual poderá ser delimitado por normas próprias dos Tribunais de Justiça, em virtude da competência legislativa concorrente reconhecida pelo artigo 24, inciso XI, da Constituição Federal. Em São Paulo, o Regimento Interno do Tribunal de Justiça disciplinou o assunto entre os artigos 229 e 231.

3. A proteção das constituições Federal e Estadual pelo Tribunal de Justiça de São Paulo em matéria tributária

Com o desígnio de ilustrarmos como o Tribunal de Justiça paulista tem desenvolvido o controle de constitucionalidade, adotaremos como referência o exame de algumas ações relativas à matéria tributária.

A Constituição bandeirante, a partir de seu artigo 159, estabeleceu normas pertinentes à tributação, às finanças e aos orçamentos, findando com a repartição das receitas tributárias em seu artigo 168.

Em seu artigo 161, verificamos um reforço ao princípio da dignidade da pessoa humana, no qual se expressa que o Estado propará e

defenderá a isenção de impostos sobre produtos componentes da cesta básica, bem como que, observadas as restrições da legislação federal, a lei definirá, para efeito de redução ou isenção da carga tributária, os produtos que integrarão a cesta básica, para atendimento da população de baixa renda. E a propósito, não notamos inconstitucionalidade nessa ampliação dos direitos e garantias dos contribuintes, que robustece o Estatuto do Contribuinte, porquanto a autolimitação da competência tributária decorreria da autonomia do próprio ente federado.²⁸

Uma das questões mais suscitadas com arguição de inconstitucionalidade reside na iniciativa das leis tributárias, especialmente as concessivas de benefícios fiscais.

Como já proclamou nossa Suprema Corte, a norma constante no artigo 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal merece interpretação restritiva, vale dizer, só há de se falar em iniciativa privativa em matéria tributária ao Chefe do Poder Executivo em se tratando de Territórios federais.²⁹ Assim, matéria tributária de competência federal, estadual ou municipal vincula-se à **iniciativa concorrente dos membros dos Poderes Executivo e Legislativo**, mesmo na hipótese de benefícios jurídicos de ordem fiscal, não correspondendo, em particular na instauração do respectivo processo legislativo, ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.³⁰ Aliás, o assunto foi objeto de Tese de Repercussão Geral pelo Supremo: “Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal”.³¹

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça paulista rejeitou a adução de inconstitucionalidade de lei municipal que criou desconto para pagamento antecipado do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana, atendidos os requisitos da lei, e que criou o chamado “IPTU Verde”, estabelecendo descontos decorrentes da adoção de medidas determinadas (plantio de árvores e “calçada ecológica”), ressaltando

²⁸ Nessa toada, fazendo referência inclusive a precedente remoto do STF (Representação nº 861-MG, j. 23.08.1972), Aliomar Baleeiro explica: “Não resta dúvida, entretanto, de que a Constituição do Estado e a Lei Orgânica dos Municípios podem consagrar expressamente princípios e garantias ampliativos, que, sem prejuízo daqueles dispostos na Carta Federal, complementem o estatuto do contribuinte. A autolimitação da competência é inerente ao exercício do poder. O que se veda é a heteronomia redutora” (*Direito tributário brasileiro*, p. 10).

²⁹ STF, ADI 2.447, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 4-3-2009, P, DJE de 4-12-2009; ADI 2.464, rel. min. Ellen Gracie, j. 11-4-2007, P, DJ de 25-5-2007; RE 601.348 ED, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 22-11-2011, 2ª T, DJE de 7-12-2011; ADI 3.205, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 19-10-2006, P, DJ de 17-11-2006.

³⁰ STF, ADI 724 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 7-5-1992, P, DJ de 27-4-2001; RE 590.697 ED, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 23-8-2011, 2ª T, DJE de 6-9-2011.

³¹ Geral – Tema 682, ARE 743.480, Rel. Min. Gilmar Mendes.

que, em se tratando de leis municipais de natureza tributária e não orçamentária, a competência é concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo.³² Do mesmo modo, a Corte de Justiça paulista considerou constitucional: lei municipal que instituiu incentivo fiscal por adoção de área pública municipal³³; lei municipal que instituiu o Código Tributário de Município, e inclusive dispôs sobre redução de alíquotas da taxa de funcionamento, uma vez que a matéria não se enquadraria em iniciativa reservada do Prefeito³⁴; lei municipal que isentou da Contribuição de Iluminação Pública os contribuintes vinculados às unidades consumidoras classificadas como “tarifa social de baixa renda” pela ANEEL³⁵; lei municipal que outorgou isenção tributária aos contribuintes do IPTU nas hipóteses de aposentados e pensionistas de baixa renda, proprietários de um único imóvel residencial, utilizado para sua própria residência³⁶.

Constatando ofensa ao **princípio da legalidade tributária** (artigo 150, inciso I, da Constituição Federal e artigo 163, inciso I, da Constituição do Estado de São Paulo), decretou-se a inconstitucionalidade de lei municipal concernente ao ITBI, a qual delegava a fixação de sua base de cálculo e de sua alíquota ao Poder Executivo.³⁷ Inconstitucional também foi reconhecida lei municipal concessiva de isenção fiscal no bojo de lei relativa a concessão de serviço público, haja vista a flagrante violação ao disposto no artigo 163, § 6º, da Constituição de São Paulo (artigo 150, § 6º, da Constituição Federal), que, ao vedar o “contrabando legislativo”³⁸, exige lei específica à aprovação da benesse.³⁹

³² TJSP, ADI nº 2207308-16.2016.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, Órgão Especial, j. 28/06/2017.

³³ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2008743-38.2018.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 09/05/2018; Data de Registro: 11/05/2018.

³⁴ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0282214-84.2011.8.26.0000; Relator (a): Luiz Pantaleão; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 03/10/2012; Data de Registro: 23/10/2012.

³⁵ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2154185-06.2016.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 22/02/2017; Data de Registro: 06/03/2017.

³⁶ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2071988-57.2017.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 26/07/2017; Data de Registro: 01/08/2017.

³⁷ TJSP; Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade 0054924-68.2017.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro de Jardinópolis – 1ª Vara; Data do Julgamento: 21/03/2018; Data de Registro: 23/03/2018.

³⁸ André Pitten Velloso, comentando o artigo 150, § 6º, da Constituição Federal, leciona que este dispositivo “deve ser lido e aplicado à luz da sua ratio, de proibir a outorga indevida de benefícios tributários, mediante o ardil de incluí-los no bojo de leis que tratam de outras matérias (o que configura as denominadas “caudas legislativas”), a fim de que sejam aprovados conjuntamente com estas. Isso prejudicaria o debate parlamentar que deve envolver tão relevante matéria e pode dar

Por mácula ao princípio da isonomia tributária (artigo 150, inciso II, da Constituição Federal e artigo 163, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo), proclamou-se a inconstitucionalidade parcial do § 2º do artigo 14 da Lei Estadual nº 13.296/2008, que prevê hipótese de dispensa de pagamento do tributo – IPVA – àqueles que tiverem privação do direito de propriedade do veículo por furto ou roubo, fazendo distinção do início de tal benesse entre os que tiverem a ocorrência do evento dentro do Estado de São Paulo e aqueles que sofrerem a perda fora. Considerou-se que não haveria finalidade lícita na eleição do discrimen referido, uma vez que os contribuintes estariam em situação idêntica tanto no início quanto no final do fato gerador (que é a propriedade do veículo), detendo o mesmo direito acerca do momento da dispensa, o que conduziria à declaração de inconstitucionalidade das expressões “quando ocorrido no território do Estado de São Paulo” (art. 14, “caput”, da Lei nº 13.296, de 3 de dezembro de 2008) e “por furto ou roubo ocorridos fora do território paulista” (art. 14, § 2º, da Lei nº 13.296, de 3 de dezembro de 2008), mantendo-se o restante do dispositivo por trazer outras hipóteses de dispensa do pagamento.⁴⁰ Identicamente, considerou inconstitucional lei Municipal que autorizou compensação entre crédito tributário e particular, em favor da massa falida, uma vez que ofenderia os princípios da impessoalidade, isonomia e razoabilidade.⁴¹

No que se refere ao IPVA, o Tribunal de Justiça acolheu arguição de inconstitucionalidade da lei estadual que imputava responsabilidade tributária solidária ao ex-proprietário de veículo automotor que, em trinta (30) dias, não realizasse a comunicação prevista no artigo 134 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/97), por violação dos artigos 146, III, alínea “a”, 150, inciso IV, 155, inciso III, todos da Constituição Federal, ao artigo 121, inciso II, do Código Tributário Nacional, bem como ao artigo 1.228 do Código Civil, ao instituir novo fato gerador a esse imposto. Houve referência inclusive à jurisprudência firmada a respeito pelo Su-

enjo até mesmo a uma nefasta modalidade de barganha político-legislativa, consistente no condicionamento da aprovação de certas matérias ao deferimento de autênticos privilégios tributários, ofensivos ao princípio constitucional da igualdade” (Constituição tributária interpretada, p. 343).

³⁹ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2152293-28.2017.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 22/11/2017; Data de Registro: 28/11/2017.

⁴⁰ TJSP; Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade 0024867-33.2018.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro de Lins – 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 17/10/2018; Data de Registro: 18/10/2018.

⁴¹ TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 9025908-33.2005.8.26.0000; Relator (a): Passos de Freitas; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Criminal; Foro Central Cível – São Paulo; Data do Julgamento: N/A; Data de Registro: 17/02/2006.

perior Tribunal de Justiça, objeto do enunciado da Súmula nº 585, a qual evidencia que o artigo 134 do CTB não incide nas relações tributárias.⁴²

Quanto ao IPTU, aclamou a inconstitucionalidade das leis municipais que lhe instituíram, antes da Emenda Constitucional nº 29/00, progressividade fiscal, uma vez que o artigo 145, § 1º, da Constituição Federal previu a graduação dos impostos segundo a capacidade econômica do contribuinte, adotando a distinção entre impostos reais e pessoais. Por isso, o imposto imobiliário pertenceria à categoria de tributo real e o princípio da capacidade contributiva do contribuinte não se aplicaria ao imposto real.⁴³ Essa tese converteu-se na Súmula nº 668 do Supremo Tribunal Federal (“É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional nº 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana”), acarretando, também, a reação legislativa por intermédio da nova redação atribuída ao inciso I do § 1º do artigo 156 da Constituição da República, que passou a admitir, explicitamente, aquela progressividade. Com a mesma motivação, o antigo Primeiro Tribunal de Alçada Civil de São Paulo assentara a inconstitucionalidade da norma municipal que estabelecia alíquotas progressivas para o ITBI.⁴⁴ No Supremo Tribunal Federal, essa mesma orientação foi adotada, editando-se a Súmula nº 656 (“É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o Imposto de Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITBI) com base no valor venal do imóvel”).

Em relação às **taxas**, o Tribunal de Justiça de São Paulo participou com pioneirismo da declaração de inconstitucionalidade de taxas municipais de iluminação de vias públicas, as quais compreenderiam remuneração de serviço público geral e indivisível, voltado a toda a coletividade, sem respaldo no ordenamento jurídico, que a prevê somente no caso de serviço público de natureza específica e divisível (artigo 145, inciso II, da Constituição Federal e artigo 160, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo).⁴⁵ Tanto é que este foi o entendimento adotado

⁴² TJSP; Rec 0029703-49.2018.8.26.0000; Ac. 11859792; Mogi das Cruzes; Órgão Especial; Rel. Des. Alex Zilenovski; Julg. 19/09/2018; DJESP 24/10/2018; Pág. 2475.

⁴³ TJSP; Apelação Com Revisão 9120448-54.1997.8.26.0000; Relator (a): Vicente Miranda; Órgão Julgador: 7ª Câmara (Extinto 1º TAC); Foro de Osasco – 3ª. Vara Cível; Data do Julgamento: 15/12/1998; Data de Registro: 11/03/1999.

⁴⁴ TJSP; Apelação Com Revisão 9053901-32.1997.8.26.0000; Relator (a): Coutinho de Arruda; Órgão Julgador: 7ª Câmara (Extinto 1º TAC); Foro Central Cível – 1ª V Faz Pública; Data do Julgamento: N/A; Data de Registro: 25/02/1999.

⁴⁵ TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 9041177-49.2004.8.26.0000; Relator (a): Ruy Camilo; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Criminal; Foro Central Cível – São Paulo; Data do Julgamento: N/A; Data de Registro: 11/11/2005.

pelo Supremo Tribunal Federal, explicitado em sua Súmula nº 670 e, posteriormente, na Súmula Vinculante nº 41 (“O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa”). Da mesma maneira, constatou o Tribunal local inconstitucionalidade em lei municipal que criou taxa de fiscalização de localização, instalação e funcionamento com base de cálculo fundada em características apresentadas pelo contribuinte, como número de empregados, base impositiva que não guardaria correlação com o exercício do poder de polícia, custo da atividade estatal nessa tributação.⁴⁶ Similar entendimento adveio de nossa Suprema Corte.⁴⁷

É certo, de outro lado, que o inciso III do artigo 160 da Constituição de São Paulo, tal como fez a Constituição da República no inciso III de seu artigo 145, permitiu ao Estado a instituição da **contribuição de melhoria**, decorrente de obras públicas. Nada obstante, essa espécie tributária pressupõe fato gerador misto e vinculado, consistente na execução de obra pública e da qual, necessariamente, derive valorização imobiliária. Por isso, a Corte paulista identificou inconstitucionalidade em lei municipal que criou mecanismo de cooperação entre o Poder Público e a população para execução de obras e melhoramentos de interesse comunitário, porquanto a contribuição de melhoria só pode resultar da valorização da propriedade do contribuinte em razão de obra pública, ao passo que a norma hostilizada, de forma inadmissível, tratava da imposição aos municípios de contratação à execução de obra.⁴⁸

Atestou-se, de outro lado, na Corte de Justiça paulista, a inconstitucionalidade de **contribuições especiais** criadas pelo Estado e pelos Municípios que ultrapassaram sua competência prevista no § 1º do artigo 149 da Constituição da República. Destarte, exortou a impossibilidade

⁴⁶ TJSP; Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade 0040833-70.2017.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro de São João da Boa Vista – 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 07/02/2018; Data de Registro: 09/02/2018. Nesse sentir, ainda: TJSP; Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade 0039852-41.2017.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro de São João da Boa Vista – 2.VARA CIVEL; Data do Julgamento: 25/10/2017; Data de Registro: 27/10/2017.

⁴⁷ “II. O acórdão impugnado está em harmonia com a jurisprudência desta corte firmada no sentido da ilegitimidade da utilização do número de empregados como base de cálculo para a cobrança das taxas de fiscalização de localização, instalação e funcionamento instituídas pelos municípios. III. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF; Ag-RE-AgR 991.701; Rel. Min. Ricardo Lewandowski; DJE 06/12/2018)”.

⁴⁸ TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 0006428-91.2006.8.26.0000; Relator (a): Sousa Lima; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro Central Cível – São Paulo; Data do Julgamento: 27/06/2007; Data de Registro: 15/01/2008.

de se estabelecer contribuição estadual⁴⁹ ou municipal⁵⁰ compulsória a título de assistência à saúde (médico-hospitalar), porque a permissão constitucional abrangeria tão só contribuição para o sistema próprio de Previdência Social. E assim se pautou o Supremo Tribunal Federal.⁵¹

Conclusões

Pelo esforço realizado, sobretudo lastreado em dados empíricos, temos que a fiscalização de constitucionalidade no plano estadual teve importante avanço com a Constituição Federal de 1988. Com seus trinta anos completos, infere-se que os Tribunais de Justiça, aí incluídos todos os magistrados que os compõem, pois afinal, no controle difuso-incidental, as questões são examinadas, a princípio, como regra, pelos juízes de primeiro grau, têm funcionado como seu expressivo guardião, assim como das Constituições Estaduais. Malgrado caiba ao Supremo Tribunal Federal a última palavra sobre a interpretação da Constituição da República dentro de um processo judicial, o prévio debate da norma estadual e/ou municipal pela Justiça local, indubitavelmente, torna a decisão da Excelsa Corte mais democrática, porque pluralizada a discussão, muitas vezes, por várias instâncias. Enfim, bastante coincidência encontramos nos precedentes aludidos, em matéria tributária, do Tribunal de Justiça de São Paulo em relação àqueles do Supremo, o que tonifica a interpretação que se deve emprestar, em último grau, à Constituição da República e, por outro lado, assegura a autonomia dos Estados, reconhecendo-lhes a aptidão para a construção de uma verdadeira federação.

⁴⁹ TJSP; Remessa Necessária 1007211-18.2017.8.26.0053; Relator (a): Kleber Leyser de Aquino; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro Central – Fazenda Pública/Acidentes - 7ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 22/01/2019; Data de Registro: 24/01/2019.

⁵⁰ TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1009312-53.2017.8.26.0562; Relator (a): Ponte Neto; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Santos – 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 12/09/2018; Data de Registro: 12/09/2018.

⁵¹ “CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DESTINADA À SAÚDE – INCOMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL – REPERCUSSÃO GERAL DO TEMA – JULGAMENTO DE MÉRITO – PRECEDENTE DO PLENÁRIO. É inconstitucional a instituição por meio de norma estadual de contribuição compulsória destinada ao custeio de saúde e fundo de assistência médica de servidor público. precedente: recurso extraordinário nº 573.540/mg, relatado no plenário sob o ângulo da repercussão geral, acórdão publicado no Diário da Justiça de 11 de junho de 2010” (STF; RE-AgR 662.796; Rel. Min. Marco Aurélio; DJE 30/08/2017).

Referências bibliográficas

AGRA, Walber de Moura. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional*. 17. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. *A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

FERRARI, Sérgio. *Constituição estadual e federação*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

LEAL, Rogério Gesta. Comentário ao artigo 125 da Constituição Federal. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. (Coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva; Coimbra: Almedina, 2013.

PAULSEN, Leandro. *Direito tributário: Constituição e Código Tributário Nacional à luz da doutrina e da jurisprudência*. 17. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

VELLOSO, Andrei Pitten. *Constituição tributária interpretada*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.