



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000387096

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2040479-64.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IGARAPAVA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM EXTINTO O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), RENATO RANGEL DESINANO, JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, LUIS SOARES DE MELLO, MAURICIO VALALA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA E NUEVO CAMPOS.

São Paulo, 16 de abril de 2025.

CARLOS MONNERAT
Relator
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2040479-64.2024.8.26.0000

Autor: Prefeito do Município de Igarapava

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Igarapava

Comarca: São Paulo

Voto nº 21.329

EMENTA: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Orçamentária Anual. Perda superveniente do objeto.

I. Caso em Exame

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Igarapava contra as Emendas Modificativa nº 34/2023 e Supressiva nº 35/2023 ao Projeto de Lei nº 040/2023, que deu origem à Lei Municipal nº 1.141/2023 (Lei Orçamentária Anual). As emendas estabeleceram limites inferiores aos previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias para abertura de crédito sem autorização legislativa específica e anularam despesas sem justificativa suficiente.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar a constitucionalidade das emendas introduzidas na Lei Orçamentária Anual de 2024, considerando sua vigência temporária e a alegada incompatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Constituição Estadual.

III. Razões de Decidir

3. As leis orçamentárias possuem vigência temporária e são auto revogáveis, deixando de produzir novos efeitos após o término do exercício financeiro correspondente.

4. A revogação de norma impede a declaração de inconstitucionalidade no controle abstrato, pois ela já não produz efeitos, devendo eventuais efeitos residuais serem discutidos nas vias ordinárias.

IV. Dispositivo e Tese

5. Processo extinto sem resolução do mérito devido à perda superveniente do interesse processual, conforme artigos 493 e 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Tese de julgamento: 1. A perda de eficácia de lei temporária enseja a extinção do processo de controle normativo abstrato. 2. Discussões sobre efeitos concretos devem ser travadas nas vias ordinárias.

Legislação Citada:

Código de Processo Civil, artigos 493 e 485, inciso VI.

Jurisprudência Citada:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

STF, ADI 5930 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 31.05.2019.

STF, ARE 922536 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 18.12.2017.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Igarapava, tendo por objetos a Emenda Modificativa nº 34/2023 e a Emenda Supressiva nº 35/2023, do Projeto de Lei nº 040/2023, que deu origem à Lei Municipal nº 1.141, de 27 de dezembro de 2023 (Lei Orçamentária Anual – LOA), cujo conteúdo normativo, em seu artigo 4º, *caput*, inciso I, e § 1º, estabeleceu limite inferior ao previsto na Lei Municipal nº 1.108, de 29 de junho de 2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO) para abertura de crédito sem autorização legislativa específica (emenda modificativa nº 34/2023); e, em seu Anexo, anulou despesa no importe de R\$ 24.500.000,00 (vinte e quatro milhões e quinhentos mil reais), sem justificativa suficiente (emenda supressiva nº 35/2023), medidas adotadas em desconformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e com a Constituição Bandeirante.

Sustenta, em resumo, que ambas as emendas afrontam as regras constitucionais estaduais e federais, tanto que foram vetadas pelo Chefe do Executivo. No que tange à Emenda Modificativa nº 34/2023, assevera que o percentual de 5% imposto na LOA é incompatível com a LDO, que prevê



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

autorização de abertura de créditos suplementares até o limite de 10% do orçamento das despesas, violando o artigo 175, § 1º, 1, da Constituição Estadual. Da mesma forma, assevera que a Emenda Supressiva nº 35/2023, contendo anulação genérica de despesas previstas no Anexo da LOA, no importe de R\$ 24.500.000,00 (vinte e quatro milhões e quinhentos mil reais), acompanhada de justificativa insuficiente, que engloba, tão somente, R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), deixando de se referir ao restante de R\$ 24.495.000,00 (vinte e quatro milhões e quatrocentos e noventa e cinco mil reais), e sem fundamentação sobre a necessidade de correção de erros ou omissões, além de desprovida de indicação dos recursos necessários para sua realização, também importa em transgressão ao mencionado § 1º do artigo 175 da Constituição Estadual. Requereu a concessão de medida liminar, para que seja suspensa, até final e definitivo julgamento da lide, a eficácia das emendas questionadas, declarando-se sua inconstitucionalidade e a insubsistência dos atos delas derivados (fls. 01/22).

Presentes os requisitos legais, foi parcialmente deferida a liminar para suspender, até o julgamento final da presente ação, os efeitos da Emenda Supressiva nº 035/2023 à Lei nº 1.141, de 27 de dezembro de 2023, do Município de Igarapava (Lei Orçamentária Anual – LOA), indeferido o pedido com relação à Emenda Modificativa nº 034/2023 (fls. 385/391).

A Mesa da Câmara Municipal de Igarapava opôs embargos de declaração (fls. 1.282/1.297), acolhidos parcialmente para sanar



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

vício material, sem alteração da decisão (fls. 1.458/1.464). Houve, ainda, interposição de agravo interno tirado contra a decisão monocrática liminar (fls. 710/738), não provido pelo C. Órgão Especial, por votação unânime (fls. 1.004/1.009).

Foram manejados embargos declaratórios pela Mesa da Câmara Municipal de Igarapava contra a decisão que negou provimento ao agravo interno (fls. 1.014/1.026), rejeitados pelo C. Órgão Especial (fls. 1.242/1.247) e, reiterada a insurgência (fls. 1.252/1.255), novamente foi rejeitada por este E. Sodalício, com a observação de que a insistência daria ensejo à multa prevista no artigo 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil. (fls. 1.272/1.276).

Sobreveio, então, petição informando sobre suposto descumprimento da liminar, com requerimento de sustação dos Decretos Municipais editados pelo Alcaide (fls. 1.477/1.480), o que foi indeferido por este Relator (fls. 1.516/1.520), sem que se tenha notícia de recurso contra a decisão.

Em informações, o Presidente da Câmara Municipal de Igarapava sustentou, preliminarmente, a inépcia da inicial, em razão da impossibilidade jurídica do pedido, mormente porque a ação de controle de constitucionalidade deveria ter sido manejada contra a lei publicada, não em face das emendas introduzidas durante o processo legislativo, além de inexistir aplicação prática à medida, eis que não há possibilidade de inclusão

do texto original, que não foi objeto de deliberação pelo legislativo. No mérito, afirma a constitucionalidade das alterações legislativas realizadas pela Câmara Municipal, que teriam obedecido a todos os requisitos constitucionais de validade e existência (fls. 402/417).

Regularmente notificada, a douta Procuradoria-Geral do Estado não se manifestou (fl. 708).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça ofertou parecer opinando, preliminarmente, pela extinção da ação, sem julgamento do mérito, aduzindo inépcia da petição inicial, uma vez que o objeto da ação direta de inconstitucionalidade deve ser lei ou dispositivo legal, não emenda aprovada durante o processo legislativo, ainda que a deliberação possua vício de inconstitucionalidade. Eventualmente superada a preliminar, defende, no mérito, a procedência do pedido, ao argumento de que a Emenda Modificativa nº 34/2023 reduziu em 50% a margem percentual para abertura de créditos suplementares, sem justificativa, retirando do gestor margem mínima de manobra em caso de necessidade de reforço de dotação orçamentária. No tocante à Emenda Supressiva nº 35/2023, aduz que houve anulação genérica de despesas sem adequada especificação dos elementos anulados ou, ainda, indicação de nova destinação à quantia (fls. 1.527/1.540).

Considerando-se o encerramento do exercício financeiro de 2024 e a fim de evitar decisão surpresa, determinei a manifestação das partes acerca de eventual perda superveniente do interesse de agir (fl. 1.542).

A Mesa da Câmara Municipal de Igarapava se posicionou a favor da extinção do processo, sem resolução do mérito (fl. 1.545), ao passo que o Município de Igarapava sustentou a necessidade de julgamento do mérito, a fim de preservar a validade dos atos praticados pelo Poder Executivo (fl. 1.551).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça reiterou o parecer anteriormente apresentado, acrescentando preliminar no sentido da falta superveniente de interesse de agir (fls. 1.553/1.569).

Os autos aportaram meu gabinete de trabalho em 12 de março de 2025.

RELATADOS, passo a decidir.

A presente ação direta de inconstitucionalidade pretendia a declaração de inconstitucionalidade da Emenda Modificativa nº 34/2023 e da Emenda Supressiva nº 35/2023, ao Projeto de Lei nº 040/2023, que deu origem à Lei Municipal nº 1.141, de 27 de dezembro de 2023 (Lei Orçamentária Anual – LOA), cujo conteúdo normativo, em seu artigo 4º, *caput*, inciso I, e § 1º, estabeleceu limite inferior ao previsto na Lei Municipal nº 1.108, de 29 de junho de 2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO) para abertura de crédito sem autorização legislativa específica (emenda modificativa nº 34/2023); e, em seu Anexo, anulou despesa no importe de R\$ 24.500.000,00 (vinte e quatro milhões e quinhentos mil reais), sem justificativa suficiente (emenda supressiva nº 35/2023), medidas adotadas em

desconformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e com a Constituição Bandeirante.

Pois bem.

Como se percebe, ambas as emendas foram apresentadas ao Projeto de Lei nº 040/2023 e consolidadas na Lei Orçamentária Anual (2024) do Município de Igarapava (Lei Municipal nº 1.141/2023).

Não obstante, é cediço que as leis orçamentárias possuem vigência temporária e, portanto, são auto revogáveis. Implica dizer que, vencido o prazo estabelecido, deixam de produzir novos efeitos, observado o princípio da ultratividade para atos praticados durante o período de duração da norma.

No âmbito do controle de constitucionalidade, a revogação de norma suscitada impede, em regra, a declaração de inconstitucionalidade, por absoluta inutilidade do provimento jurisdicional.

Vale recordar que a declaração de inconstitucionalidade não tem o condão de enfrentar os efeitos concretos da norma, mas, sim, extirpá-la do ordenamento jurídico. Discussões posteriores sobre efeitos residuais devem ser travadas nas vias ordinárias.

In casu, a Lei Orçamentária de 2024 do Município de Igarapava foi tacitamente revogada ao término do exercício financeiro correspondente, exaurindo sua eficácia.

Desse modo, resta impossível proceder à análise da

constitucionalidade de suas emendas, em razão da superveniente perda do objeto e falta de interesse de agir.

Nesse sentido, precedentes do E. Supremo Tribunal Federal:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. VIGÊNCIA TEMPORÁRIA. EXAURIMENTO DE SUA EFICÁCIA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o exaurimento da eficácia de lei temporária enseja a extinção do processo de controle normativo abstrato pela perda superveniente de seu objeto. Precedentes. 2. Eventuais efeitos residuais concretos devem ser questionados nas vias ordinárias adequadas. Precedentes.”

(ADI 5930 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 31-05-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-142 DIVULG 28-06-2019 PUBLIC 01-07-2019).

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 31.1.2017. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. VIGÊNCIA TEMPORÁRIA. EXAURIMENTO DE SUA EFICÁCIA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. 1. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o exaurimento da eficácia de lei temporária enseja a extinção do processo de controle normativo abstrato, face à perda superveniente de seu objeto. 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. Sem honorários, por se tratar de recurso oriundo de ação direta de inconstitucionalidade.”

(ARE 922536 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 18-12-2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 05-02-2018 PUBLIC 06-02-2018)

Ante o exposto, diante da perda superveniente do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

interesse processual, julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 493 c/c artigo 485, inciso VI, ambos do Código de Processo Civil.

CARLOS MONNERAT

Desembargador