

**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2021.0000959895**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2197983-75.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MOGI GUAÇU, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI GUAÇU.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. ACÓRDÃO COM O EXMO. SR. DES. EVARISTO DOS SANTOS. VENCIDOS OS EXMOS. SRS. DES. TORRES DE CARVALHO (COM DECLARAÇÃO) E ADEMIR BENEDITO.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores EVARISTO DOS SANTOS, vencedor, TORRES DE CARVALHO, vencido, LUIS SOARES DE MELLO (Presidente), LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, LUIZ ANTONIO DE GODOY, FÁBIO GOUVÊA, FIGUEIREDO GONÇALVES, RICARDO ANAFE, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, MOREIRA VIEGAS E COSTABILE E SOLIMENE.

São Paulo, 17 de novembro de 2021.

**Evaristo dos Santos**  
**RELATOR DESIGNADO**  
**Assinatura Eletrônica**

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.197.983-75.2020.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº **45.265**

Autor: PREFEITO MUNICIPAL DE MOGI GUAÇU

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI GUAÇU

(Lei nº 5.398/20)

Rel. Des. **TORRES DE CARVALHO** - Voto nº **ADI-0030**

### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

*Lei Municipal nº 5.398, de 28 de abril de 2020, do Município de Mogi Guaçu, de iniciativa parlamentar, autorizando o Poder Executivo a parcelar o recolhimento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI –, a qualquer título, sem incidência de juros e correção monetária.*

**Observância ao art. 113 do ADCT. Inocorrência. Inconstitucionalidade. Ação objetiva. Causa de pedido aberta. Obrigação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro nos casos em que a lei implique renúncia de receita. Recente orientação do **Eg. Supremo Tribunal Federal**, aplicando o art. 113, do ADCT, a todos os entes federativos. Revisão do posicionamento deste **C. Órgão Especial** adotando a linha superiormente fixada. Ação procedente.**

1. Relatório já nos autos.
2. **Pelo meu voto, julgo procedente a ação.**

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito Municipal de Mogi Guaçu tendo por objeto a **Lei Municipal nº 5.398**, de 28 de abril de 2020, de iniciativa parlamentar, **autorizando** o Poder Executivo a parcelar o recolhimento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI –, a qualquer título, sem incidência de juros e correção monetária, mediante requerimento do contribuinte.

O Exmo. Relator julgou **improcedente** a ação.

Acompanho o I. Relator quanto à inexistência de inconstitucionalidades pelos fundamentos ali assentados, porém, entendo, afora tratar-se **lei autorizativa** que, segundo orientação praticamente unânime deste C. Órgão Especial, padece de intransponível vício de inconstitucionalidade, **subsistir** mácula dessa natureza, por **ofensa**

# PODER JUDICIÁRIO

## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ao art. 113, do ADCT c.c. art. 144 da Constituição Bandeirante.

Eis o teor da Lei Municipal nº 5.398/20:

*“Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a parcelar o recolhimento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis “ITBI”, incidente sobre a transmissão inter-vivos, a qualquer título, sem incidência de juros e correção monetária, mediante requerimento do contribuinte.”*

*“Parágrafo único. O parcelamento de que trata o caput deste artigo será concedido ao contribuinte que o requerer, desde que esteja em dia com suas obrigações junto a Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu.”*

*“Art. 2º O disposto na presente Lei não se aplica a contribuintes que possuam débitos com a municipalidade inscritos na Dívida Ativa do município.”*  
(fl. 33)

Nas ações diretas de inconstitucionalidade a **causa petendi** é **aberta** permitindo a análise de outros aspectos constitucionais da questão (nesse sentido, dentre outros: ADIn nº 2.276.121-27.2018.8.26.0000 – v.u. j. de 08.05.19, e ADIn nº 2.076.934-04.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 14.08.19, de que fui Relator).

No caso, apontou o autor (fls. 01/33) que a norma impugnada, isentou incidência de juros e correção monetária no parcelamento do ITBI, contudo “... não foi realizado nenhum estudo de impacto orçamentário-financeiro quanto à renúncia da receita.” (fl. 08).

Assim, evidencia-se a infringência ao **art. 113, do ADCT**, incluída pela EC nº 95/16, para o controle da validade de normas que acarretam desoneração fiscal, como é o caso.

Com o seguinte teor o preceito constitucional:

*“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”*

Conforme recente orientação firmada pelo **Eg. Supremo Tribunal Federal**, o art. 113, do ADCT, é de observância obrigatória a todos os entes federados:

**“O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO**

## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.** 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. **O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos.** Precedentes. 3. A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dívida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento. 5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos *ex nunc*.” (destaquei e grifei - ADI nº 6.118/RO – Dje de 06.10.21 – Rel. Min. **EDSON FACHIN**).

“EMENTA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. LEI Nº 1.293, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (IPVA) PARA PESSOAS PORTADORAS DE DOENÇAS GRAVES. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 150, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. O **ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. RENÚNCIA DE RECEITA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE**

## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**FORMAL RECONHECIDA.** AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 150, II, DA CARTA MAGNA: CARÁER EXTRAFISCAL DA ISENÇÃO COMO CONCRETIZAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A Lei nº 1.293/2018 do Estado de Roraima gera renúncia de receita de forma a acarretar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 2. A previsão de incentivos fiscais para atenuar situações caracterizadoras de vulnerabilidades, como ocorre com os portadores de doenças graves, não agride o princípio da isonomia tributária. Função extrafiscal, sem desbordar do princípio da proporcionalidade. Previsão abstrata e impessoal. Precedentes. Ausência de inconstitucionalidade material. 3. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou a isenção do IPVA a diversos beneficiários proprietários de veículos portadores de doenças graves, de modo a inviabilizar o ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 4. Ação direta conhecida e julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.293, de 29 de novembro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.” (destaquei e grifei - ADI nº 6.074/RO – Dje de 08.03.21 – Rel. Min. ROSA WEBER).

Assim, este **Eg. Órgão Especial** revisou sua anterior posição, adequando-a aos parâmetros superiormente traçados:

“Exame de conformidade ao artigo 113 do ADCT possibilidade, à luz do princípio da 'causa petendi' aberta. Dispositivo que exige estimativa de impacto orçamentário e financeiro em proposições legislativas que criem renúncia de receita posicionamento do c. Órgão Especial que tem afastado sua incidência aos Municípios. Recentes julgados do c. Supremo Tribunal Federal, todavia, reafirmando sua parametricidade a todos os entes federados quanto ao processo de produção normativa, a justificar acolhimento da tese – pretensão inicial procedente.” (ADI nº 2.086.325-46.2020.8.26.0000 – v.u. j. de 29.09.21 – Rel. Des. **FRANCISCO CASCONI**).

Daí a ocorrência do **vício**, verificada patente renúncia de receita – isenção de correção monetária e juros no parcelamento de imposto – desacompanhada de estudo de impacto orçamentário no processo legislativo (fls. 22/33).

**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Diante do aludido vício de inconstitucionalidade, julgo **procedente** a ação, para o fim de **invalidar** a **Lei nº 5.398**, de **28.04.20**, do Município de Mogi Guaçu, por afronta ao **art. 113**, do ADCT e **144** da **Constituição Estadual**.

Mais não é preciso acrescentar.

**3. Julgo procedente a ação.**

**EVARISTO DOS SANTOS**  
**Relator Designado**  
**(assinado eletronicamente)**