



PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Nº. **05**

DESPACHO

EM PAUTA PARA RECEBIMENTO DE EMENDAS

Rib Preto, 14 FEV 2023 de de


Presidente

EMENTA:

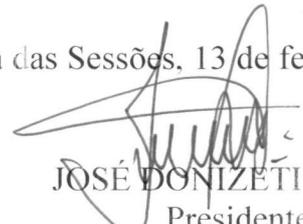
SUSPENDE A EXECUÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR 3.080, DE 11 DE AGOSTO DE 2021, POR FORÇA DA DECISÃO TOMADA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, QUE OS JULGOU INCONSTITUCIONAL, NOS TERMOS DA ADIN Nº 2213467-96.2021.8.26.0000.

SENHOR PRESIDENTE:

Artigo 1º - Fica suspensa, por inconstitucionalidade, nos termos da decisão definitiva, irrecorrível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a EXECUÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR 3.080, DE 11 DE AGOSTO DE 2021, nos autos da ADIN Nº 2213467-96.2021.8.26.0000, em atenção ao Ofício nº 2591-A/2022-tgs, recebido nesta casa em 25 de agosto de 2022, da Egrégia Presidência da Corte do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com certidão de trânsito em julgado em 04/07/2022, conforme documentado no processo administrativo desta Casa de Leis de nº 5.864/2021.

Artigo 2º - Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 13 de fevereiro de 2023.


JOSÉ DONIZETI FERRO
Presidente


MATHEUS MORENO
1º Vice-Presidente


PAULO DA SILVA
2ª Vice-Presidente


LINCOLN FERNANDES
1º Secretário


JEAN CORAUCCI
2º Secretário



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2022.0000399779

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2213467-96.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDI VIOTTI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS E FRANCISCO CASCONI.

São Paulo, 25 de maio de 2022

ADEMIR BENEDITO

RELATOR

Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por ADEMIR DE CARVALHO BENEDITO, liberado nos autos em 26/05/2022 às 16:00. Para conferir o original, acesse o site <https://rsj.tjsp.jus.br/portal/sg/abrirConferenciaDocumento.do> informe o processo 2213467-96.2021.8.26.0000 e código 1A3344BD.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

VOTO N° : 52814
ADIN N° : 2213467-96.2021.8.26.0000
COMARCA: SÃO PAULO
AUTOR : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO
RÉU : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 3.080/2021 do Município de Ribeirão Preto - Isenção de multa para pessoas maiores de 60 anos, que tenham um único imóvel a ser regularizado, que utilize dele como moradia própria e de sua família, e desde que a renda dos ocupantes não seja superior a um salário mínimo - Vício de iniciativa - Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - Violação do princípio da separação de poderes - Ofensa aos artigos 144 e 159, parágrafo único, ambos da Constituição do Estado de São Paulo - Falta, ademais, de estimativa de impacto orçamentário - Artigo 113 do ADTC, aplicável aos Estados e Municípios - Revisão do posicionamento adotado por este C. Órgão Especial, na esteira dos recentes julgados da Suprema Corte - Ação julgada procedente.

Trata-se de ação ajuizada pelo Prefeito do Município de Ribeirão Preto, pela qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.080, de 11 de agosto de 2021, que alterou o inciso IV do parágrafo 7º da Lei Complementar nº 3.013 de 23 de dezembro de 2019, instituindo uma hipótese de isenção de multas previstas nos incisos I, II, e III desta mesma Lei 3.013/19.

Sustenta que a Lei 3.080/2021, alterou, indiretamente, o inciso IV, do §7º, da Lei 3.013/2019, instituindo isenção de multa para pessoas maiores de 60 anos, que tenham um único imóvel a ser regularizado, que utilize dele como moradia própria e de sua família, e desde que a renda dos ocupantes não seja superior a um salário mínimo.

Aduz que não houve estudo de impacto financeiro para a aludida isenção (anistia) da multa, de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

modo que a lei padece de inconstitucionalidade.

Diz que a omissão da Constituição Estadual em prever norma expressa quanto à obrigatoriedade de prévio estudo de impacto financeiro para projetos de lei que impliquem renúncia de receita, como exige o art. 113 do ADCT, não afastada a aplicação da norma remissiva geral constante do art. 144 da Constituição Estadual como parâmetro do controle abstrato (concentrado) no presente caso, conforme já decidiu o colendo Supremo Tribunal Federal.

Afirma que o art. 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos, incluindo os Municípios. Cita precedentes.

Alega que, por envolver a concessão de benefício fiscal e o tratamento especial a contribuintes (com renúncia de receita), deveria o processo legislativo que originou a lei em questão ter seguido à risca o procedimento constitucional obrigatório fixado pelo art. 113 do ADCT.

Por tais razões, pede a procedência da ação declaratória, reconhecendo-se a inconstitucionalidade da Lei 3.080, de 11 de agosto de 2021, do Município de Ribeirão Preto.

Pede também o deferimento de liminar para suspender a eficácia da Lei 3.080/2021, até o final e definitivo julgamento da ação.

O pedido liminar foi denegado (fls. 26/28).

A Câmara Municipal de Ribeirão Preto apresentou informações, defendendo a constitucionalidade do ato normativo verastado, asseverando que ele consubstancia norma de postura municipal, de interesse local, e que seu processo legislativo teve regular trâmite (fls. 38/45).

Regularmente citada, a Procuradoria-Geral do Estado deixou de se manifestar no feito (fls. 34) do Município de Ribeirão Preto.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2213467-96.2021.8.26.0000 - São Paulo - VOTO Nº 3/13

Por este voto, o deferimento do liminar para suspender a eficácia da Lei 3.080/2021, até o final e definitivo julgamento da ação declaratória, é indeferido.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

A D. Procuradoria Geral de Justiça lavrou parecer pela procedência da demanda (fls. 131/148).

É o relatório.

Pretende o Prefeito Municipal de Ribeirão Preto, por meio da presente ação, obter "a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.080, de 11 de agosto de 2021".

O art. 5º da Lei 3.013/2019, assim previa:

"Art. 5º. Fica alterada a redação do caput e acrescenta os parágrafos 6º e 7º no artigo 248 da Lei Complementar nº 2.932, de 10 de janeiro de 2019, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 248. As legalizações das edificações irregulares mediante alvará, com benefício desta lei complementar, deverão ser solicitadas e protocoladas pelo interessado através de documentação ordinária de legalização/regularização.

(...)

§6º. A edificação de interesse social, contida ou não em ZEIS (Zona Especial de Interesse Social), será regularizada, mediante requerimento de seu proprietário, podendo ser observado o quanto disposto pela Lei Municipal nº 12.215/2009.

§7º. As multas estabelecidas pela Tabela XV - Classificação e porcentagem referente a infração deverão ser cobradas de maneira gradativa conforme o tempo de mora da legalização/regularização do imóvel pelo responsável, garantindo-se razoabilidade sobre a sanção, sendo:

I - 1/3 (um terço) do "valor da multa" resultante da fórmula prevista no art. 248, §2º, no primeiro ano;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

II - 2/3 (dois terços) do "valor da multa" resultante da fórmula prevista no art. 248, §2º, no segundo ano;

III - valor total do "valor da multa" resultante da fórmula prevista no art. 248, §2º, a partir do terceiro ano;

IV - os prazos estabelecidos nos incisos anteriores serão determinados a partir da data de publicação desta lei;

V - os prazos considerados nos incisos I, II e III serão determinados na data de protocolo do Processo Administrativo de Legalização, junto à Secretaria de Planejamento e Gestão Pública".

Posteriormente, a Lei Complementar nº 3.080/2021, do Município de Ribeirão Preto, objeto desta ação, por iniciativa parlamentar, "incluiu o inciso IV e reenumerou os demais do §7º, do artigo 5º, que alterou o artigo 248 da Lei Complementar nº 3.013 de 23 de dezembro de 2019", afastando a multa na hipótese de imóvel ocupado para fins de moradia cujo responsável tenha sessenta anos ou mais e cujos ocupantes tenham renda de até um salário mínimo per capita:

"Art. 1º - Inclui o inciso IV e reenumera os demais do §7º, do artigo 5º, que altera o artigo 248 da Lei Complementar nº 3.013 de 23 de dezembro de 2019;

Art. 2º - O inciso IV, do §7º do artigo 5º da Lei Complementar nº 3.013 de 23 de dezembro de 2019, passa a vigorar com a seguinte redação:

IV - Fica isento das multas estipuladas nos incisos I, II e III, o responsável pelo imóvel a ser



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

regularizado que apresente os seguintes requisitos:

a) que no ato do protocolo, apresente documento probatório que comprove ser maior de 60 (sessenta) anos;

b) que seja o único imóvel e que comprove para fim de moradia e de sua família;

c) que a renda dos ocupantes do imóvel não seja superior a 1 (um) salário mínimo nacional vigente per capita.

Art. 3º - Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário”.

Pois bem.

A demanda é procedente, visto que a Lei nº 3.080/2021, do Município de Ribeirão Preto, se originou de projeto de iniciativa parlamentar, o que invade a esfera de atribuição reservada ao Prefeito, incorrendo em irreversível vício de iniciativa.

Vale lembrar que a matéria tratada no diploma legal impugnado é atinente à isenção de multa pela ausência de regularização de edificações, sendo, portanto, de iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo (nos termos do art. 159, parágrafo único, da Constituição Estadual), e não do Poder Legislativo, como ocorreu.

Anote-se que a isenção de pagamento multa acha-se inserida na esfera exclusiva do Prefeito, a quem cabe definir e conduzir a política remuneratória do serviço público, consubstanciando, assim, o diploma legal em análise verdadeira afronta à reserva de administração, oriunda do princípio da separação de poderes.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Com efeito, em sintonia com o quanto posto no artigo 159, parágrafo único, da Constituição Paulista, que diz respeito à constituição da receita pública, que pode ser por tributos, preços e outros ingressos, a atribuição para tanto é do Executivo local, confira-se:

"Artigo 159 - A receita pública será constituída por tributos, preços e outros ingressos.

Parágrafo único - Os preços públicos serão fixados pelo Executivo, observadas as normas gerais de Direito Financeiro e as leis atinentes à espécie".

Tal norma é de obrigatória observação pelos Municípios, por conta do princípio da simetria (artigo 144).

Assim, sendo, incumbe ao Prefeito a deflagração de processos legislativos relativos à regulamentação de concessões e permissões de serviços públicos, matérias nas quais também se inclui - direta ou indiretamente - a isenção de multa pela ausência de regularização de edificações, a qual gera interferência direta na receita municipal.

Destaca-se, ademais, trecho do parecer do ilustre Representante da douta Procuradoria Geral de Justiça, que, *"ainda que a multa em questão decorra de ato ilícito previsto pelo Código de Obras do Município de Ribeirão Preto e não se equipare a tributo, constitui receita pública, objeto de renúncia pela norma impugnada"* (fls. 143).

Resumindo, pois, a fixação de preço público - ao qual está inserida a multa, em razão do seu ingresso na receita pública - é ato da competência privativa do Poder Executivo, prevista no artigo 159, parágrafo único, da Carta Estadual. Por conta disso é patente a incompatibilidade das benesses deferidas pelo Poder Legislativo local com o princípio da separação de poderes.

Acrescenta-se que, por mais nobre que seja o escopo da lei, cujo objetivo, em síntese, busca isentar de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

muita pessoas maiores de 60 anos, que tenham um único imóvel a ser regularizado, que utilize dele como moradia própria e de sua família, e desde que a renda dos ocupantes não seja superior a um salário mínimo, certo é que não se pode impor ao Poder Executivo, ato normativo consubstanciado em violação ao princípio da Separação de Poderes, previsto no artigo 5º, e artigo 47, incisos II, XI e XIV, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da Carta Paulista.

Mas não é só. Forçoso assumir também a inobservância, na espécie, do preceito do artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Referida norma disciplina que *"A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro"*.

Embora o referido dispositivo não tenha sido reproduzido pela Constituição Bandeirante, é certo que se presta ao controle concentrado de constitucionalidade de norma municipal, conforme tese fixada pelo E. Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema nº 484, que dispõe: **"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"**.

Com efeito, este C. Órgão Especial adotava o entendimento de que o artigo 113 do ADCT não traduzia norma de reprodução obrigatória e não se aplicava aos Estados e Municípios. No entanto, recentemente, reviu seu posicionamento, para se ajustar à jurisprudência mais atual da Suprema Corte, no sentido de que o artigo 113 do ADCT é aplicável a todos os entes federativos. Confirma-se, a respeito, a seguinte ementa:

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº
 12.058, DE 28 DE AGOSTO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

SOROCABA/SP, QUE 'DISPÕE SOBRE INCENTIVOS E BENEFÍCIOS FISCAIS PARA MELHORIAS NOS BAIROS E LOGRADOUROS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' – CONCESSÃO DE INCENTIVO FISCAL CONSISTENTE NO ABATIMENTO DO IPTU DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS QUE APOIEM (MEDIANTE DOAÇÃO OU PATROCÍNIO) PROJETOS DE MELHORIA NOS BAIROS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, A SEREM PROMOVIDOS POR ASSOCIAÇÕES DE MORADORES LOCAIS, LIMITANDO A DEDUÇÃO A 10% (DEZ POR CENTO) DO VALOR DEVIDO – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – VIABILIDADE – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE OS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO PARA EDIÇÃO DE NORMA TRIBUTÁRIA – PRECEDENTES DO C. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (TEMA N° 682) – ARTIGO 6°, TODAVIA, QUE POR ESTABELECE OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO LOCAL (CRIAÇÃO DE COMISSÃO PARA APRECIÇÃO DOS PROJETOS), VIOLA A RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO (ARTIGO 47, INCISOS II E XIV, DA CE), MALFERINDO CONSEQUENTEMENTE O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – MÁCULA TAMBÉM VERIFICADA NO ARTIGO 8°, POR SER INVIÁVEL A INSTITUIÇÃO DE PRAZO PARA O EXECUTIVO REGULAMENTAR A NORMA – OFENSA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL (ARTIGO 163, §6°, DA CE) NÃO CARACTERIZADA – LEI QUE ESTABELECE OS ELEMENTOS ESSENCIAIS PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO FISCAL – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA NÃO AFETAÇÃO (OU NÃO VINCULAÇÃO) TRIBUTÁRIA (ARTIGO 176, INCISO IV, DA CE) RECONHECIDA – INSTITUIÇÃO DE INCENTIVO QUE ENSEJOU VINCULAÇÃO DE PARCELA DA ARRECAÇÃO DO IPTU PELO MUNICÍPIO, FORA DAS EXCEÇÕES CONSTITUCIONALMENTE PERMITIDAS – 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" (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2086325-46.2020.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo -N/A; Data do Julgamento: 29/09/2021; Data de Registro: 01/10/2021 – g.n.).

Os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal foram citados no referido acórdão:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. LEI N° 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 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 n° 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 n° 1.293, de 29



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

de novembro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento" (STF, ADI 6074, Relator: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 05-03-2021 - PUBLIC 08-03-2021 - g.n.).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO 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 tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes.

3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar 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



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.

4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de 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.

5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei n° 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento" (STF, ADI 6102, Relatora: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 - DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021 g.n.).

"CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes.

2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, "g", da CF - à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) -, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.

4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente" (STF, ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019 g.n.).

Neste diapasão, não há como deixar de assentar a inconstitucionalidade da norma impugnada, por inobservância da exigência de estimativa de impacto orçamentário no processo legislativo.

Destarte, de rigor o acolhimento do pleito formulado na inicial, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 3.080, de 11 de agosto de 2021, do Município de Ribeirão Preto.

Pelo exposto, **julga-se procedente a ação.**

Ademir de Carvalho Benedito
Relator