



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BOM JESUS. LEI MUNICIPAL 3.652/2021. LEI QUE INSTITUIU O PROGRAMA DE PARCELAMENTO INCENTIVADO DE DÉBITOS FISCAIS CONCERNENTES AO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (PPI-IPTU). RENÚNCIA DE RECEITA. AUSÊNCIA DE PRÉVIA ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. VÍCIO MATERIAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

AÇÃO	DIRETA	DE	ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE			
Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)			COMARCA DE PORTO ALEGRE
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA			PROPONENTE
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BOM JESUS			REQUERIDO
CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JESUS			REQUERIDA
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO			INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE)**, **DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA**, **DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL**, **DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS**, **DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA**, **DES. IRINEU MARIANI**, **DES.ª LISELENA SCHIFINO ROBLES**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

RIBEIRO, DES. ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA, DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES.^a MARILENE BONZANINI, DES.^a VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK, DES. NEY WIEDEMANN NETO, DES.^a LAURA LOUZADA JACCOTTET, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO, DES. MIGUEL ÂNGELO DA SILVA, DES.^a LIZETE ANDREIS SEBBEN, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES. GIOVANNI CONTI, DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI, DES. RICARDO TORRES HERMANN, DES. ALBERTO DELGADO NETO, DES.^a LUSMARY FATIMA TURELLY DA SILVA E DES. NIWTON CARPES DA SILVA.

Porto Alegre, 18 de abril de 2022.

DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS,

Relator.

RELATÓRIO

DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS (RELATOR)

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL em face do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BOM JESUS e da CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JESUS contra a Lei Municipal n. 3.652, de 15 de março de 2021, que instituiu, em razão do estado de calamidade pública decorrente da pandemia, o Programa de Parcelamento Incentivado de Débitos Fiscais Concernentes ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (PPI-IPTU). Menciona que a referida norma abrangeu todos os fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2019, estabelecendo, entre outras medidas, a anistia, em percentuais escalonados de acordo com a forma de pagamento escolhida, de multas punitivas, moratórias e juros de mora, a admissão de parcelamento de valores inseridos em parcelamentos em andamento ou que tenham sido rescindidos por uma única vez, inclusive com a inclusão de novos débitos, e a isenção de honorários advocatícios nas ações em andamento. Alega



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

que o ato normativo padece de vício de inconstitucionalidade material, porquanto o aumento de vantagens fiscais implica renúncia de receita e incremento de despesas, o que depende da prévia realização de estudo de impacto orçamentário e financeiro. Sustenta ser imprescindível a demonstração das repercussões financeiras para o ente concedente e da ação de medidas compensatórias. Defende que a lei não é dotada de razoabilidade, pois coloca em risco o equilíbrio orçamento e financeiro do Município, gerando incertezas e dificuldades para o planejamento e para a execução do orçamento municipal. Suscita a ofensa aos arts. 8º, “caput”, e 19, “caput”, da Constituição Estadual, e do art. 113 do ADCT da CF, bem como a inobservância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Requer, ao final, a declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada.

O Procurador-Geral do Estado, em defesa do ato normativo impugnado, postulou pela improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade.

O Prefeito Municipal de Bom Jesus apresentou as informações que entendeu cabíveis.

Decorrido o prazo legal, não houve manifestação da Câmara Municipal de Vereadores de Bom Jesus.

Em parecer, opinou o Ministério Público pela procedência do pedido.

Registro, por fim, que foi observado o previsto nos arts. 931, 934 e 935, do CPC/15, tendo em vista a adoção do sistema informatizado.

É o relatório.

VOTOS

DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS (RELATOR)

Na questão de fundo, o objeto de análise cinge-se à Lei Municipal n. 3.652, de 15 de março de 2021, do Município de Bom Jesus,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

que instituiu, em razão do estado de calamidade pública decorrente da pandemia, o Programa de Parcelamento Incentivado de débitos fiscais concernentes ao Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (PPI-IPTU), abrangendo todos os fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2019.

Especificamente, constata-se, da leitura da norma impugnada, que esta concedeu diversos incentivos fiscais, possibilitando, por exemplo, a redução de multas punitivas e moratórias em até 75% (setenta e cinco por cento), como autoriza o seu art. 2º, “verbis”:

“Art. 2º O ingresso no programa dar-se-á por opção do sujeito passivo, mediante requerimento apresentado até 31 de dezembro de 2020, de acordo com modelo padrão fornecido pela Secretaria da Fazenda, podendo os débitos serem pagos das seguintes formas:

“I - em cota única, com anistia de 100% (cem por cento) das multas punitivas, moratórias e dos juros de mora;

“II - de forma parcelada, em parcelas mensais e sucessivas, com redução de:

“a) 75% (setenta e cinco por cento) das multas punitivas e moratórias bem como dos juros de mora, caso o pagamento total do débito seja efetuado em até 12 (doze) parcelas;

“b) 50% (cinquenta por cento) das multas punitivas e moratórias bem como dos juros de mora, caso o pagamento total do débito seja efetuado em 24 (vinte e quatro) parcelas;

“c) 30% (trinta por cento) das multas punitivas e moratórias bem como dos juros de mora, caso o pagamento total do débito seja efetuado em 36 (trinta e seis) parcelas.”

Além disso, o art. 4º da Lei Municipal acima mencionada admitiu o reparcelamento de débitos constantes de parcelamentos em andamento ou, ainda, que tenham sido rescindidos:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

“Art. 6º Observadas as condições previstas nesta Lei, será admitido reparcelamento de débitos constantes de parcelamento em andamento ou que tenha sido rescindido, por uma única vez.

“§ 1º No reparcelamento de que trata o caput deste artigo poderão ser incluídos novos débitos.

“§ 2º A formalização do pedido de reparcelamento previsto neste artigo fica condicionada ao recolhimento da primeira parcela em valor correspondente a:

“I - 10% (dez por cento) do total dos débitos consolidados;
ou

“II - 20% (vinte por cento) do total dos débitos consolidados, caso haja débito com histórico de reparcelamento anterior.”

Ainda, o art. 11 da Lei isentou o optante pelo programa de parcelamento do pagamento de honorários advocatícios:

“Art. 11. O optante pelo presente programa de parcelamento ficará isento do pagamento de honorários advocatícios, por se tratar de acordo e não de causa vencida.

“Parágrafo único. O descumprimento do acordo implicará no prosseguimento da execução com incidência de honorários advocatícios fixados na própria execução fiscal.”

Analisando tais disposições, compreendo que, no tocante à alegada inconstitucionalidade da Lei Municipal, é possível o seu reconhecimento.

Ocorre que, como reconhecido pelo Presidente da Câmara Municipal de Vereadores no documento juntado à fl. 49 dos autos, não foi elaborado estudo de impacto orçamentário-financeiro da medida em questão, indicando, por exemplo, quantos contribuintes seriam por ela beneficiados ou discriminando o montante atualmente arrecadado e a



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

diferença decorrente da adesão ao Programa de Parcelamento Incentivado.

No curso do processo legislativo, os Vereadores, em momento algum, observaram se haveria viabilidade fiscal/financeira da iniciativa, a qual, em se tratando, à evidência, de medida que reduz a receita tributária do ente federado, verdadeira renúncia fiscal, necessita, quando de sua proposição, estar acompanhada de demonstrativos eficazes de que não haverá prejuízo às metas de resultado fiscal previstas na LDO. Ainda, não se visualizam as necessárias medidas de compensação que estabeleçam, eventualmente, elevação da receita.

Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

“I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

“II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

“§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

“§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.”

Essas disposições legais são de observância obrigatória pelos Municípios, em face do disposto nos arts. 163 e seguintes da CF e no art. 8º da CE.

Com efeito, da mesma forma que o Executivo, ao propor benefício fiscal, deve observar os condicionantes de responsabilidade fiscal, a iniciativa do Poder Legislativo também só é possível se observar que a proposta do benefício ou da renúncia fiscal deve ser acompanhada do impacto orçamentário-financeiro e não pode afetar o equilíbrio de receitas e despesas orçamentárias, o que, no caso, acabou sendo desconsiderado pelo Poder Legislativo.

Dessa forma, em razão da violação aos princípios da Legalidade e da Razoabilidade, é plausível a alegação de inconstitucionalidade material da Lei Municipal n. 3.652/2021, consoante aceito pela jurisprudência do STF.

Por tais razões, julgo procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 3.652/2021, do Município de Bom Jesus.

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes colegas.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL em face do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BOM JESUS e da CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JESUS contra a Lei Municipal n. 3.652, de 15 de março de 2021, que instituiu, em razão do estado de calamidade pública decorrente da pandemia, o Programa de Parcelamento Incentivado de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Débitos Fiscais Concernentes ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (PPI-IPTU).

O requerente sustentou afronta aos arts. 8º, “caput”, e 19, “caput”, da Constituição Estadual, e do art. 113 do ADCT da CF, bem como a inobservância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. E referiu que a norma abrangeu todos os fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2019, estabelecendo anistia em percentuais escalonados de acordo com a forma de pagamento, de multas punitivas, moratórias e juros de mora, a admissão de parcelamento de valores inseridos em parcelamentos em andamento ou que tenham sido rescindidos por uma única vez, inclusive com a inclusão de novos débitos, e a isenção de honorários advocatícios nas ações em andamento, conforme bem explicitado no relatório do presente julgado.

O douto relator votou por julgar procedente o pedido.

A referida legislação municipal, ora questionada, não observou dispositivo constante da Lei de Responsabilidade Fiscal que prevê que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência.

No caso em discussão, observa-se violação aos princípios da legalidade e da razoabilidade, uma vez que não foi realizada estimativa do impacto orçamentário-financeiro, pelo menos não houve comprovação pelo ente público reclamado, colocando em risco o equilíbrio financeiro do Município.

Sobre o tema, colaciono o precedente desta Corte:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL CONCESSIVA DE DESCONTO NO IPTU. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL. AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO EQUILÍBRIO DA EQUAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS. PRECEDENTES. 1. É pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a norma de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) tem natureza tributária, e não orçamentária, sendo a iniciativa de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. 2. A proposição legislativa que disponha sobre descontos no IPTU deve ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da renúncia fiscal daí decorrente, mormente porque a isenção não pode implicar redução das receitas previstas no orçamento, de forma a colocar em risco o equilíbrio da frágil equação de receitas e despesas orçamentárias (art. 14 da LC nº 101/2001, art. 163 e seguintes da CF/88, art. 113 do ADCT e art. 8º 19 da CE/89). 3. Ausente a estimativa do impacto orçamentário-financeiro do benefício fiscal ora questionado, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da norma isencional, tendo em vista que não é possível aferir se os descontos no IPTU afetarão as metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias, cumprindo destacar, a par disso, que tampouco se fez qualquer previsão de arrecadação compensatória. Violação do princípio da razoabilidade (art. 19 da CE/89). Precedente desta E. Corte. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME.”(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084729854, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 11-06-2021)

Correta a declaração de inconstitucionalidade material da Lei Municipal n. 3.652/2021, nos termos do voto condutor.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Diante do exposto, voto em consonância com o eminente Relator.

DES. NIWTON CARPES DA SILVA

Eminentes colegas. Acompanho o voto do augusto Relator na integralidade, pois ficou escancarado nos autos que a Lei Municipal n.3.652, de 15 de março de 2021, do Município de Bom Jesus, embora com a salutar boa intenção de beneficiar os munícipes em momento de dificuldades ocasionados pela Pandemia da Covid-19, por pautar-se em programa de parcelamento incentivado de débitos fiscais, isenção de multas punitivas e moratórias, incorreu em **inconstitucionalidade formal**, pois não veio acompanhada do imprescindível e prévio estudo de impacto financeiro e orçamentário, situação que afronta expressamente o art.113 do ADCT, que foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. À evidência alcança todos os entes federativos.

A norma constitucional busca incentivar a gestão fiscal responsável e concretiza e dá vazão a outros princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Ademais, sem embargo, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação.

O art. 113 do ADCT, tem a seguinte redação, ***in verbis***:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

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

Por seu turno, o art. 14 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), já previa a garantia de uma gestão fiscal responsável, através do estabelecimento de quatro métricas, que são: ação planejada, transparência, controle e cumprimento de metas e limites fiscais. Veja-se a redação desse dispositivo infraconstitucional, ***ad litteram***:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I – às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II – ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.”

Nesse sentido é uníssona a orientação jurisprudencial do egrégio STF e, nesse compasso, ***data venia***, transcrevo parte do voto do eminente Min. Roberto Barroso, lançado na ADI N.6.303, julgada em 14/03/2022, ***sic***:

(...)

Interpretando o art. 113 do ADCT, este Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o referido dispositivo é aplicável a todos os entes da Federação, pelo que eventual proposição legislativa federal, estadual, distrital ou municipal que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, sob pena de incorrer em vício de inconstitucionalidade formal. Nesse sentido, faço referência à ADI 6.074, da relatoria da Min. Rosa Weber (j. em 21.12.2020), em que se examinou hipótese análoga à presente envolvendo benefício fiscal de IPVA também conferido pelo Estado de Roraima, cujo processo de criação foi despido de análise do impacto orçamentário e financeiro. Nessa ocasião, prevaleceu a conclusão pela inconstitucionalidade formal da mencionada legislação estadual, nos seguintes termos:

“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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 150, II, DA CARTA MAGNA: CARÁTER 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.”

5. No mesmo sentido, atente-se para o entendimento consolidado no julgamento da ADI 5.816, sob a relatoria do Min. Alexandre de Moraes (j. em 05.11.2019):

“Ementa: 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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

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. 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.”

6. É certo que o art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União” (grifou-se). De acordo com a Comissão Especial da Câmara dos Deputados, ao avaliar a Proposta de Emenda à Constituição nº 241-A, de 2016, que deu origem à aludida emenda constitucional, essa previsão objetiva permitir que “o Congresso, ao debater as proposições, tenha a oportunidade de conhecer os respectivos impactos orçamentário e financeiro” (grifou-se). Com base nessas afirmações, poder-se-ia sustentar que o destinatário da regra se restringe à União, excluídos os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Esse entendimento, todavia, não se conforma com as interpretações literal, teleológica e sistemática do art. 113 do ADCT.

10. Impõe-se, por conseguinte, a interpretação do art. 113 do ADCT, no sentido de reconhecer a sua aplicação à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para exigir que toda “a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita [seja] acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Agrego, ainda, à guisa de ilustração, outro julgado do egrégio STF, também decidindo pela **inconstitucionalidade formal** da norma estadual em face da ausência de estudo prévio sobre o impacto financeiro e orçamentário da norma que concede descontos, isenções e benefícios fiscais:

EMENTA 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 todos os entes



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

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 nº 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.(ADI 6102, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021)

Com efeito, acompanho o eminente Relator em seu erudito voto, contudo, faço breve ressalva, pois entendo que se trata de **inconstitucionalidade formal** da norma legal impugnada, haja vista que a transgressão decorre da inobservância do devido processo legislativo (omissão do estudo prévio de impacto financeiro e orçamentário).

POSTO ISSO, com os acréscimos supra, acompanho o voto do eminente Relator.

É como voto.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085150647: "À UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE."



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

VBV

Nº 70085150647 (Nº CNJ: 0028617-28.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1o, parágrafo 2o, inciso III.</p> <p>Signatário: Vicente Barroco de Vasconcellos Data e hora da assinatura: 28/04/2022 18:23:50</p> <p>Signatário: Niwton Carpes da Silva Data e hora da assinatura: 29/04/2022 11:48:26</p> <p>Signatário: Giovanni Conti Data e hora da assinatura: 04/05/2022 15:35:26</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
--	--