



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000298207

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária nº 1091066-45.2024.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO e Apelante ESTADO DE SÃO PAULO, são apelados HIKARI INDUSTRIA E COMÉRCIO LTDA (E OUTROS(AS)) e ALNUTRI ALIMENTOS LTDA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento aos recursos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CARLOS EDUARDO PACHI (Presidente sem voto), PONTE NETO E DÉCIO NOTARANGELI.

São Paulo, 27 de março de 2025.

REBOUÇAS DE CARVALHO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 36.711 - JV

APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA Nº 1091066-45.2024.8.26.0053

COMARCA: SÃO PAULO

RECORRENTE: JUÍZO *EX OFFICIO*

APELANTE: ESTADO DE SÃO PAULO

APELADAS: HIKARI INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. E OUTRA

INTERESSADO: PROCURADOR REGIONAL DA GRANDE SÃO PAULO – PR01

APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA – MANDADO DE SEGURANÇA – DÉBITO DE ICMS – TRANSAÇÃO (ACORDO PAULISTA) – Insurgência contra a r. sentença que concedeu a segurança para determinar à autoridade coatora que permita às impetrantes, empresas em recuperação extrajudicial, celebrar adesão ao termo de parcelamento previsto no Edital PGE/Transação nº 03/2024 (Acordo Paulista) – CABIMENTO – Edital PGE/Transação nº 03/2024 e Lei Estadual nº 17.843/2023, que estabelecem, de forma expressa, a possibilidade de transação de débitos de ICMS inscritos em dívida ativa, devidos por empresas em processo de recuperação judicial, sem qualquer menção àquelas em recuperação extrajudicial, como as impetrantes apeladas – Possibilidade de o ente estadual disciplinar os critérios do programa de parcelamento tributário (Convênio ICMS nº 210/2023 do CONFAZ) – Normas concessivas de benefícios fiscais que devem ser interpretadas de forma restritiva e literal, sendo vedado que, por equidade, haja dispensa de pagamento de tributo devido (CTN, arts. 108, § 2º, e 111) – HIGIDEZ DO ATO ADMINISTRATIVO – INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AO DIREITO LÍQUIDO E CERTO DAS EMPRESAS IMPETRANTES – Reforma da r. sentença monocrática para denegar a segurança concedida, e, via de consequência, revogar a liminar outrora concedida – Recursos oficial e voluntário providos.

Trata-se de mandado de segurança com pedido de

concessão de liminar impetrado por Hikari Indústria e Comércio Ltda. e Alnutri Alimentos Ltda. contra ato praticado pelo Procurador Regional da Grande São Paulo – PR01, vinculado à Fazenda Pública do Estado de São Paulo, objetivando as impetrantes, o reconhecimento de seu direito a aderir ao termo de parcelamento previsto no Edital PGE/Transação nº 03/204 (Acordo Paulista), para equalização dos passivos fiscais em condições especiais.

Sustentam as impetrantes, que o citado Edital PGE/Transação nº 03/2024, excluiu de seu alcance as empresas que estão em recuperação extrajudicial, como as impetrantes (pedido de homologação nº 1000292-61.2023.8.26.0260, em trâmite perante a 1ª Vara Regional de Competência Empresarial e de Conflitos de Arbitragem de São Paulo), em afronta aos princípios da isonomia e da livre iniciativa, tratando de maneira desigual contribuintes que estão na mesma situação, de busca pelo soerguimento de suas atividades, por processo de recuperação judicial ou extrajudicial.

Postulam, destarte, seja viabilizada a adesão das empresas impetrantes às condições previstas no Acordo Paulista, suspendendo-se a inexigibilidade de quais débitos oriundos desses parcelamentos, de modo a permitir a emissão de certidão de regularidade fiscal.

Providenciaram as empresas impetrantes a regularização dos instrumentos de representação processual e o recolhimento das custas judiciais (fls. 136/139 e documentos de fls. 140/150), em cumprimento à determinação de fls. 133/134, *in fine*.

A r. decisão de fls. 153/155, concedeu a liminar

postulada, para que a autoridade coatora permita que as empresas impetrantes celebrem adesão ao termo de parcelamento proposto pela Procuradoria Geral do Estado, sob o fundamento de inexistir motivo para se excluir desse programa, empresas em recuperação extrajudicial, se o objetivo do edital foi possibilitar a regularização de passivo tributário de empresas que estão em condições de fragilidade financeira.

Nos autos agravo de instrumento nº 3000652-92.2025.8.26.0000, interposto pela Fazenda Estadual contra o r. *decisum*, foi deferido o efeito suspensivo postulado (fls. 201/203). Posteriormente, contudo, tendo em vista a prolação da r. sentença, o citado recurso restou prejudicado, ante a perda superveniente de interesse recursal (fls. 62/65 dos autos do agravo de instrumento).

O Ministério Público declinou de atuar no feito por versar sobre direito disponível, envolvendo pessoa jurídica de direito privado (fls. 208/211).

A r. sentença de fls. 216/219, cujo relatório adoto, concedeu a segurança para determinar à autoridade coatora que permita à impetrante celebrar adesão ao termo de parcelamento previsto no Acordo Paulista, sob o fundamento de que a discriminação entre a recuperação judicial e extrajudicial não se mostra adequada, considerando que se o intuito do Edital PGE/Transação nº 03/2024 foi permitir a regularização de passivo tributário de empresas em condições de fragilidade financeira, não há razão para excluir da adesão ao programa de parcelamento, empresas que possuem homologação de recuperação extrajudicial. Diante da sucumbência, condenou a impetrada ao pagamento de custas processuais,

afastando tal imposição com relação aos honorários advocatícios (Lei nº 12.016/2009, art. 25).

Inconformada, apela a Fazenda Estadual (fls. 235/242), objetivando a reforma do r. *decisum*, para denegar a segurança, tendo em vista que, **(a)** o Edital PGE/Transação nº 03/2024, não contempla empresas em recuperação extrajudicial, em consonância com o teor da Lei Estadual nº 17.843/2023, do Convênio ICMS nº 210/2023 do CONFAZ, e da Lei Federal nº 13.988/2020, não se tratando de omissão, portanto, mas de estrita observância ao regramento aplicável e ao princípio da legalidade; **(b)** a recuperação judicial se caracteriza por procedimento mais demorado e dispendioso do que o extrajudicial, com participação mais efetiva do Poder Judiciário, exigindo ainda mais pagamentos de taxas judiciárias e honorários advocatícios; **(c)** a transação não constitui direito subjetivo do contribuinte, mas direito vinculado ao cumprimento das exigências legais e regulamentares anteriormente divulgadas.

Houve a concessão de efeito suspensivo ao recurso de apelação da Fazenda Estadual, por decisão proferida nos autos do processo nº 3001446-16.2025.8.26.0000 (fls. 248/251 e 286/290 destes autos).

Recurso processado – isento do recolhimento do preparo recursal (CPC/2015, art. 1007, § 1º) – e com oferta de contrarrazões (fls. 264/283).

É o relatório.

O recurso comporta acolhimento.

Como se infere destes autos, pretendem as empresas impetrantes, em recuperação extrajudicial, o reconhecimento do seu direito a aderir ao Acordo Paulista regulamentado pelo Edital PGE/Transação nº 03/2024, que somente beneficia empresas em recuperação judicial, sob o fundamento de hipotética violação aos princípios da isonomia, da ordem econômica e da livre iniciativa.

O r. *decisum* monocrático concedeu a liminar postulada, para que a autoridade coatora permita que as empresas impetrantes celebrem adesão ao termo de parcelamento proposto pela Procuradoria Geral do Estado, sob o fundamento de inexistir motivo para se excluir desse programa, empresas em recuperação extrajudicial, se o objetivo do edital foi possibilitar a regularização de passivo tributário de empresas que estão em condições de fragilidade financeira (edital PGE nº 3/2024 Transação – fls. 123/131).

Eis o teor da Lei Estadual nº 17.843/2023, que dispõe sobre a transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, inscritos em dívida ativa, e do respectivo Edital PGE/Transação nº 03/2024, que versa sobre a transação por adesão para débitos de ICMS inscritos em dívida ativa das empresas em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência (*g.n.*):

Lei Estadual nº 17.843/2023:

Artigo 1º - *Este capítulo estabelece os requisitos e as condições para que o Estado de São Paulo, suas*

autarquias e outros entes estaduais, cuja representação incumba à Procuradoria Geral do Estado por força de lei ou de convênio, e os devedores ou as partes adversas realizem transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, inscritos em dívida ativa.

§ 1º - O Estado de São Paulo, suas autarquias e outros entes estaduais exercerão o juízo de conveniência e oportunidade, por meio da Procuradoria Geral do Estado, podendo celebrar transação em quaisquer das modalidades de que trata esta Lei. [...]

§ 6º - A transação não constitui direito subjetivo do contribuinte, e o deferimento do seu pedido depende da verificação do cumprimento das exigências da regulamentação específica, devidamente publicada antes da adesão, decisões em casos semelhantes e benefícios a serem atingidos pela Fazenda do Estado de São Paulo, considerando-se os princípios constantes do §2º deste artigo.

Artigo 2º - Para os fins desta Lei, são modalidades de transação as realizadas:

I - por adesão, nas hipóteses em que o devedor ou a parte adversa aderir aos termos e condições estabelecidos em edital publicado pela Procuradoria Geral do Estado;

II - por proposta individual ou conjunta de iniciativa do devedor ou do credor.

Parágrafo único - A transação por adesão implica aceitação, pelo devedor, de todas as condições fixadas e será divulgada na imprensa oficial e no sítio da

Procuradoria Geral do Estado na internet, mediante edital que especifique, de maneira objetiva, as hipóteses fáticas e jurídicas nas quais ela é admissível, abertas a todos os devedores que nelas se enquadrem e que satisfaçam às condições previstas nesta Lei e no edital. [...]

Artigo 9º - É vedada a transação que:

I - envolva débitos não inscritos em dívida ativa;

II - tenha por objeto a redução de multa penal e seus encargos, exceto aqueles que ainda estejam em discussão judicial sem o trânsito em julgado;

III - incida sobre débitos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Intermunicipal e Interestadual e de Comunicação - ICMS de empresa optante pelo Simples Nacional, ressalvada autorização legal ou do seu Comitê Gestor;

IV - conceda desconto nas multas, nos juros e nos demais acréscimos legais para o devedor em inadimplência sistemática do pagamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Intermunicipal e Interestadual e de Comunicação - ICMS, observado o disposto no inciso VI do artigo 13 desta Lei;

V - envolva débito integralmente garantido por depósito, seguro garantia ou fiança bancária, quando a ação antiexacional ou os embargos à execução tenham transitado em julgado favoravelmente à Fazenda do Estado;

VI - envolva o adicional do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Intermunicipal e Interestadual e de Comunicação - ICMS destinado ao

Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECOEP.

§ 1º - É vedada a acumulação das reduções decorrentes das modalidades de transação a que se refere o artigo 2º desta Lei com quaisquer outras asseguradas na legislação em relação aos créditos abrangidos pela proposta de transação.

§ 2º - Nas propostas de transação que envolvam redução do valor do crédito, os honorários devidos em razão de dívida ativa ajuizada serão obrigatoriamente reduzidos em percentual não inferior ao aplicado às multas e aos juros de mora relativos aos créditos a serem transacionados.

§ 3º - Não se aplica o disposto no inciso IV deste artigo ao devedor em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência. [...]

Artigo 15 - *A transação poderá contemplar, isolada ou cumulativamente:*

I - a concessão de descontos nas multas, nos juros e nos demais acréscimos legais, inclusive honorários, relativos a créditos a serem transacionados que sejam classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, conforme critérios estabelecidos em ato do Procurador Geral do Estado, nos termos do inciso V do artigo 13 desta Lei;

II - o oferecimento de prazos e formas de pagamento especiais, incluídos o diferimento, o parcelamento e a moratória;

III - o oferecimento, a substituição ou a alienação de garantias e de constrições;

IV - a utilização de créditos acumulados e de

ressarcimento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Intermunicipal e Interestadual e de Comunicação ICMS, inclusive nas hipóteses de Substituição Tributária - ICMS/ ST e de créditos do produtor rural, próprios ou adquiridos de terceiros, devidamente homologados pela autoridade competente, para compensação da dívida tributária principal de ICMS, multa e juros, limitada a 75% (setenta e cinco por cento) do valor do débito;

V - a utilização de créditos líquidos, certos e exigíveis, próprios ou adquiridos de terceiros, consubstanciados em precatórios decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado e não mais passíveis de medida de defesa ou desconstituição, conforme reconhecidos pelo Estado, suas autarquias, fundações e empresas dependentes, para compensação da dívida principal, da multa e dos juros, limitada a 75% (setenta e cinco por cento) do valor do débito. [...]

§ 5º - Incluem-se como créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação, para os fins do disposto no inciso I deste artigo, aqueles devidos por empresas em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência, hipótese em que o desconto, independentemente do porte da empresa, será de até 70% (setenta por cento).

1. no que se refere o § 5º deste artigo, será concedido desconto de 100% (cem por cento) sobre os honorários e eventuais despesas decorrentes do ato de inscrição em dívida ativa;

2. no que se refere o § 5º deste artigo, o contribuinte poderá migrar os saldos de parcelamentos e de transações anteriormente celebrados, tanto perante a Procuradoria Geral do Estado quanto perante a Secretaria da Fazenda e Planejamento, inclusive eventuais saldos que sejam objeto de parcelamentos correntes desde que em situação regular perante o devedor, sem quaisquer custos adicionais ou exigência de antecipações/ garantias ao contribuinte;

3. no que se refere o § 5º deste artigo, será observado o prazo máximo de quitação de até 145 (cento e quarenta e cinco) meses.

Edital PGE nº 3/2024 – Transação

1. DO OBJETO

1.1. Transação de débitos de ICMS inscritos em dívida ativa do Estado de São Paulo e devidos por empresas em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência, nos termos do artigo 15, §5º da Lei nº 17.843, de 7 de novembro de 2023.

1.2. Poderão ser incluídos na transação todos os débitos inscritos em nome ou sob responsabilidade das empresas em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência, observando-se que: [...]

2. VEDAÇÕES

2.1. Não poderão ser incluídos na presente modalidade de transação por adesão à proposta da Procuradoria Geral do Estado:

2.1.1. os débitos que versem sobre objeto diferente do

previsto no subitem 1.1.; [...]

Os atos normativos supra, de forma expressa, estabelecem a possibilidade de adesão à transação de débitos de ICMS proposta pela Procuradoria Geral do Estado, por empresas em **processo de recuperação judicial**, liquidação judicial, liquidação extrajudicial e falência, nada mencionando acerca de empresas em recuperação extrajudicial como as empresas impetrantes agravadas.

Ressalvou-se, ademais, que tal adesão não se constitui em direito subjetivo do contribuinte, cujo deferimento se sujeita ao preenchimento de todas as exigências contidas na regulamentação específica (Lei Estadual nº 17.843/2023, art. 1º, § 6º), o que não ocorreu no caso dos autos.

Cumpre observar, que o Convênio ICMS nº 210/2023 do CONFAZ (Conselho Nacional de Política Fazendária), que autoriza as unidades federadas (dentre elas o Estado de São Paulo), a instituir transação de créditos tributários inscritos em dívida ativa, possibilita, dentre outras hipóteses, àqueles que “**sejam classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, conforme os critérios disciplinados pelo próprio ente**” (cláusula primeira, par. ún., I), a se concluir pela plena regularidade de o Estado de São Paulo restringir a concessão da benesse às empresas em processo de recuperação judicial, sem considerar aquelas em recuperação extrajudicial.

No mesmo sentido, a Lei Federal nº 13.988/2020,

considera como créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação, **“aqueles devidos por empresas em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência”** (art. 11, § 5º).

Ora, como é cediço, em se tratando de benefício fiscal concedido pelo Fisco Estadual, não há falar em interpretação extensiva para abarcar hipóteses sem expressa previsão legal, consoante determina o Código Tributário Nacional (*g.n.*):

Art. 107. *A legislação tributária será interpretada conforme o disposto neste Capítulo.*

Art. 108. *Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará sucessivamente, na ordem indicada:*

I - a analogia;

II - os princípios gerais de direito tributário;

III - os princípios gerais de direito público;

IV - a equidade.

§ 1º *O emprego da analogia não poderá resultar na exigência de tributo não previsto em lei.*

§ 2º *O emprego da equidade não poderá resultar na dispensa do pagamento de tributo devido. [...]*

Art. 111. *Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:*

I - suspensão ou exclusão do crédito tributário;

II - outorga de isenção;

III - dispensa do cumprimento de obrigações tributárias acessórias.

Desse modo, não há falar em ilegalidade no indeferimento de as empresas impetrantes apeladas, em recuperação extrajudicial (fls. 64/118 e 119/120), aderirem ao programa de parcelamento proposto pela Procuradoria Estadual.

Isso porque, o Estado de São Paulo ostenta competência para disciplinar os critérios para instituir a transação de créditos tributários, e, nessa medida, limitou a possibilidade de adesão às empresas em **recuperação judicial** – sem qualquer menção àquelas em recuperação extrajudicial, como as impetrantes apeladas.

Certo ademais, que as normas que concedem benefícios fiscais devem ser interpretadas de forma restritiva e literal, de modo a se vedar a dispensa de pagamento de tributo pela isonomia.

Constata-se, nessa conformidade, a plena regularidade do ato administrativo impugnado, não havendo falar em qualquer afronta ao direito líquido e certo das empresas impetrantes a aderirem ao programa de parcelamento de débitos fiscais instituído pela Fazenda Pública Estadual (Acordo Paulista), em estrita observância à legislação e atos normativos de regência.

De rigor, destarte, a reforma da r. sentença monocrática, com o devido respeito ao entendimento do Douto Juízo *a quo*, para o fim de denegar a segurança, ante a higidez do ato administrativo impugnado, e, via de consequência, revogar a liminar outrora concedida.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, descabida a fixação de verba honorária recursal, consoante os termos do artigo 25 da Lei nº 12.016/2009.

Diante do exposto, dá-se provimento à remessa necessária e ao apelo da Fazenda Estadual, nos termos da fundamentação.

REBOUÇAS DE CARVALHO

Relator