



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000384255

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2355831-86.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TREMEMBÉ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TREMEMBÉ.

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 FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), 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, AROLDI VIOTTI, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT E RENATO RANGEL DESINANO.

São Paulo, 16 de abril de 2025.

JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Direta de Inconstitucionalidade nº 2355831-86.2024.8.26.0000

Outros números: 396/2023

Autor: Prefeito do Município da Estância Turística de Tremembé

Réu: Presidente da Câmara Municipal da Estância Turística de Tremembé

Interessado: Estado de São Paulo

Foro: Tribunal de Justiça de São Paulo

VOTO nº 52386

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RENÚNCIA FISCAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. Caso em Exame

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município da Estância Turística de Tremembé contra a Lei Complementar Municipal n.º 396/2023, que autoriza a isenção de IPTU para imóveis de portadores de doenças graves. O autor alega ofensa ao princípio da capacidade contributiva e ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

II. Questão em Discussão

2. Verificar a constitucionalidade da Lei Complementar Municipal n.º 396/2023, considerando a ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme exigido pelo artigo 113 do ADCT.

III. Razões de Decidir

3. A Constituição de 1988 permite a iniciativa parlamentar em matéria tributária, mas exige a estimativa de impacto orçamentário e financeiro para propostas que impliquem renúncia de receita.

4. A ausência dessa estimativa, conforme entendimento do STF, implica inconstitucionalidade formal da norma.

IV. Dispositivo e Tese

5. Pedido julgado procedente.

Tese de julgamento: “1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando normas da Constituição Federal de reprodução obrigatória”; “2. A ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro implica inconstitucionalidade formal”.

Legislação Citada:

CF/1988, art. 144; ADCT, art. 113.

Jurisprudência Citada:

STF, ADI 6074, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, j. 21.12.2020;

TJSP, Direta de Inconstitucionalidade nº 2288280-89.2024.8.26.0000, Rel. Gomes Varjão, j. 19.02.2025;

TJSP, Direta de Inconstitucionalidade nº 2140915-31.2024.8.26.0000, Rel. Luciana Bresciani, j. 23.10.2024.

1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar e promovida pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE TREMEMBÉ, em face da [Lei Complementar Municipal n.º 396, de 09 de março de 2023](#), que *“Autoriza o Poder Executivo a conceder isenção de IPTU sob imóvel integrante do patrimônio de portadores de doenças graves, incapacitantes e aos doentes em estágio terminal e dá outras providências”*.

2. O Autor sustenta seu pedido em suposta ofensa ao princípio da capacidade contributiva. Discorre sobre o artigo 144 da Constituição Estadual, segundo o qual os Municípios devem atender os princípios constitucionais, afirmando que: **(i)** a lei cria renúncia de receita; **(ii)** a proposição não foi acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro; **(iii)** o texto infirma o disposto no artigo 113 do ADCT. Assim, requer a suspensão liminar do texto impugnado e, ao final, a procedência do pedido para declarar a sua inconstitucionalidade.

3. Concedi a tutela provisória requerida para suspender os efeitos da Lei Complementar n.º 396/23, (fls. 36/39).

4. A d. Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo deixou de se manifestar (vide certidão de fls. 49).



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

5. Decurso de prazo legal sem manifestação do Sr. Presidente da Câmara Municipal da Estância Turística de Tremembé (vide certidão de fls. 50).

6. O i. Subprocurador-Geral de Justiça manifestou-se pela improcedência do pedido (fls. 55/65).

FUNDAMENTOS.

7. Consoante se depreende dos autos, a arguição de inconstitucionalidade formulada pelo Prefeito do Município de Tremembé combate ao quanto proposto pela **Lei Complementar Municipal n.º 396, de 09 de março de 2023**, de iniciativa parlamentar que *"Autoriza o Poder Executivo a conceder isenção de IPTU sob imóvel integrante do patrimônio de portadores de doenças graves, incapacitantes e aos doentes em estágio terminal e dá outras providências"* (fls. 33/34).

8. Quanto ao mérito, forçoso acolher o pleito autoral.

9. Pois bem.

10. A Lei Complementar Municipal, cuja inconstitucionalidade se pretende declarar possui a seguinte redação:

"Art. 1º - Autoriza o Poder Executivo a conceder isenção de IPTU para imóvel pertencente aos portadores de doenças graves e aos doentes em

estágio terminal irreversível desde que destinado, exclusivamente, ao uso residencial.

§ 1º - Entende-se como doenças graves as seguintes moléstias: câncer, AIDS, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, cardiopatia grave, doença de Parkinson, acidente vascular cerebral com comprometimento motor ou neurológico, doença de Alzheimer, paralisia cerebral, autismo, paraplegia, tetraplegia, insuficiência renal crônica (em tratamento de hemodiálise) e outras em estágios terminais comprovadas por Laudo Médico.

§ 2º - A isenção de que trata o *caput* será concedida somente para um único imóvel do qual o portador da doença seja proprietário e que seja utilizado exclusivamente como sua residência e de sua família, independentemente do tamanho do referido imóvel.

Art. 2º - A condição de portador de doença grave, incapacitante ou em estágio terminal irreversível deverá ser comprovada mediante apresentação de Laudo Médico, avaliado por serviço médico oficial do Município, que fixará o prazo de validade do laudo pericial e em caso de moléstias passíveis de controle, atestará que a doença implica em incapacidade laboral e despesas elevadas.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 3º - Para ter direito à isenção o requerente deve apresentar cópias dos seguintes documentos:

I - Documento hábil comprobatório de que, sendo portador da doença, é o proprietário do imóvel no qual reside;

II - Quando o imóvel for alugado, contrato de locação no qual conste o requerente como principal locatário;

III - Documento de identificação do requerente Cédula de Registro de Identidade (RG) e Cadastro de Pessoa Física (CPF);

IV - Atestado médico fornecido pelo médico que acompanha o tratamento, contendo:

- a) Diagnóstico expressivo da doença (anatomopatológico);
- b) Estágio clínico atual;
- c) Classificação Internacional da Doença (CID);
- d) Carimbo que identifique o nome e número de registro do médico no Conselho Regional de Medicina (CRM).

Art. 4º - A isenção de que trata a presente Lei, quando concedida, será válida por 1 (um) ano, após o que deverá ser novamente requerida, nas mesmas condições já especificadas, para um novo período de 1 (um) ano e cessará quando deixar de ser o requerido.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua

publicação."

11. De saída, cumpre destacar, nos termos da tese firmada pelo C. Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, no julgamento do Tema 484, Tese 1) "*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*" (Leading Case: [RE 650898](#)).

12. Ainda em sede vestibular, impende observar que a Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. A questão, inclusive, já foi objeto de Tese de Repercussão Geral – [TEMA 682, ARE 743.480, Rel. Min. GILMAR MENDES](#), assim definido: "*Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal*".

13. Nada obstante, ainda que concorrente a competência legislativa (em matéria tributária), a validade da proposta legislativa, em si, depende da demonstração da estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

14. A demonstração da estimativa de impacto

orçamentário e financeiro está contemplada no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, segundo o qual “**A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**”.

15. Da documentação coligida aos autos consta Parecer Favorável da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de Tremembé (fls. 27), porém, o documento é enxuto e genérico, passando ao largo de cumprir a exigência imposta pelo ADCT.

16. E, na esteira do quanto entendido pelo C. Supremo Tribunal Federal: “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” (STF, ADI 6074, Relatora: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, DJe-042 DIVULG 05-03-2021 PUBLIC 08-03-2021).

17. 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.

18. A endossar a fundamentação retro, confirmam-se precedentes deste c. Órgão Especial em casos semelhantes:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 1.269, de 10 de junho de 2024, da Cidade de Nova Campina, de iniciativa parlamentar, que "concede isenção de IPTU e Taxa de Coleta de Lixo para pessoas com TEA (Transtorno do Espectro Autista), e dá outras providências". Norma que implica renúncia de receita, sem estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Violação ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela EC 95/16, que dispõe sobre o processo legislativo federal, mas é de observância obrigatória por todos os entes federados, nos termos dos arts. 144 e 297 da Constituição do Estado de São Paulo e conforme já decidido pelo plenário do E. Supremo Tribunal Federal. Inconstitucionalidade formal. Precedentes deste Col. Órgão Especial. Ação procedente." (Direta de Inconstitucionalidade nº 2288280-89.2024.8.26.0000; Relator: Gomes Varjão; Data do julgamento: 19/02/2025)

"Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Santa Adélia – Lei Municipal nº 3.897/2024, que concede isenção de IPTU relativamente ao imóvel do qual seja proprietário ou residente portador de transtorno do espectro autista, síndrome de down, neoplasia maligna, paralisia irreversível ou cegueira –



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Afronta ao art. 113 do ADCT – Estudo de impacto orçamentário e financeiro apresentado que possui metodologia falha, sendo insuficiente para apontar, com a solidez necessária, a real dimensão da renúncia fiscal – Pedido julgado procedente”. (Direta de Inconstitucionalidade nº 2140915-31.2024.8.26.0000; Relatora: Luciana Bresciani; Data do julgamento: 23/10/2024)

19. *Ex positis*, JULGA-SE PROCEDENTE O PEDIDO, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal n.º 396, de 09 de março de 2023, de iniciativa parlamentar, do Município de Tremembé, nos termos da fundamentação supra.

JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES
RELATOR