



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2022.0000587286

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2006601-56.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PSB PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO, são réus GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO e PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U. IMPEDIDO O EXMO. SR. DES. XAVIER DE AQUINO. SUSTENTOU ORALMENTE O ADV. DR. MARCO ANTONIO DA SILVA.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDI VIOTTI, JACOB VALENTE, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, EUVALDO CHAIB, CAMILO LÉLLIS, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, DAMIÃO COGAN, FERREIRA RODRIGUES, FRANCISCO CASCONI E ADEMIR BENEDITO.

São Paulo, 27 de julho de 2022

CAMPOS MELLO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ações Diretas de Inconstitucionalidade 2012280-37.2021.8.26.0000,

2006601-56.2021.8.26.0000 e 2155205-56.2021.8.26.0000 **VOTO 80463**

Autores: Diretório Estadual de São Paulo do Partido dos Trabalhadores, PSB Partido Socialista Brasileiro e Diretório Estadual do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL-SP).

Réus: Governador do Estado de São Paulo e Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo.

AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÕES AJUIZADAS EM FACE DA LEI 17.293/2020, DO ESTADO DE SÃO PAULO. 1) AÇÃO 2006601-56.2021.8.26.0000. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS I E II DO ART. 21 DA LEI 17.293/2020, REPRISTINADOS OS EFEITOS DO ART. 13, III, DA LEI 13.296/2008. MATÉRIA JÁ APRECIADA POR ESTA CORTE EM ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ENTENDIMENTO QUE NÃO PODE SER ALTERADO. É CASO DE PARCIAL PROCEDÊNCIA DA DEMANDA, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO DO ART. 21 DA LEI ESTADUAL Nº 17.293, DE 15 DE OUTUBRO DE 2020, DE SÃO PAULO, PARA QUE SEJAM OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE ANUAL E NONAGESIMAL, COM EFEITO EX TUNC. 2) AÇÃO 2012280-37.2021.8.26.0000. (I) ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º DA LEI 17.293/2020. VÍCIO FORMAL NÃO CONFIGURADO, VISTO QUE DESPICIENDA A EXIGÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA PARA EXTINÇÃO DAS ENTIDADES DESCritAS EM TAIS NORMAIS. ALEGAÇÃO DE QUE O INCISO I DO ART. 2º FERE O CÓDIGO ESTADUAL DE SAÚDE. DESCABIMENTO, VISTO QUE NA PRESENTE DEMANDA É ADMISSÍVEL APENAS O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE E NÃO DE LEGALIDADE. (II) INÉPCIA DA INICIAL CONFIGURADA NO TOCANTE À ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS 6º, 7º, 8º, 9º, 23 E 48 DA LEI ESTADUAL Nº 17.293/20. A ATENTA LEITURA DA INICIAL PERMITE CONCLUIR QUE SEQUER FORAM EXTERNADOS OS FUNDAMENTOS JURÍDICOS NOS QUAIS BASEADO O PLEITO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE TAIS DISPOSITIVOS. (III) ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 14 DA LEI ESTADUAL 17.293/20, QUE DETERMINOU A TRANSFERÊNCIA DO SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO EM BALANÇO PATRIMONIAL DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES, AO FINAL DE CADA EXERCÍCIO, PARA O TESOURO ESTADUAL. VÍCIO NÃO CONFIGURADO, VISTO QUE A TEMÁTICA INSERIDA NO REFERIDO DISPOSITIVO (DIREITO FINANCEIRO) NÃO ESTÁ CONTEMPLADA NO ARTIGO 23 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, RAZÃO PELA QUAL NÃO ERA NECESSÁRIA LEI COMPLEMENTAR. E É DESCABIDA A PRETENSÃO DO AUTOR DE BALIZAR A EXPRESSÃO PELO DISPOSTO NA LEI 4.320/64, POIS, EM SEDE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE, NÃO É ADMISSÍVEL O PRETENDIDO COTEJO, QUE, EM REALIDADE, REPRESENTA VERDADEIRO CONTROLE DE LEGALIDADE. NO MAIS, AUSENTE QUALQUER VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DA SEGURANÇA JURÍDICA. (IV) ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 42, I, DA LEI 17.293/2020. EIVA NÃO CONFIGURADA. DISPOSITIVO LEGAL QUE NÃO FIXOU NOVAS ATRIBUIÇÕES À PROCURADORIA DA DÍVIDA ATIVA E NÃO ALTEROU A ALUDIDA LEI COMPLEMENTAR, MAS APENAS ESTABELECEU QUE A TRANSAÇÃO SE



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

APLICA À DÍVIDA ATIVA INSCRITA PELA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO. EM OUTRAS PALAVRAS, O DISPOSITIVO EM ANÁLISE, POR NÃO TER ACRESCENTADO NOVAS INCUMBÊNCIAS AOS INTEGRANTES DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, TAMPOUCO TRATADO DE SUA ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA, PODE SER OBJETO DE LEI ORDINÁRIA. (V) ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ART. 58 DA LEI 17.293/2020. REJEIÇÃO, VISTO QUE, À LUZ DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, TAL DISPOSITIVO LEGAL NÃO VERSA SOBRE MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR. ASSIM, POSSÍVEL A ALTERAÇÃO DE LEI FORMALMENTE COMPLEMENTAR POR MEIO DE LEI ORDINÁRIA. O ART. 115, XXI, DA CARTA ESTADUAL, DETERMINA QUE A CRIAÇÃO DE AUTARQUIA E A AUTORIZAÇÃO DE INSTITUIÇÃO DE EMPRESA PÚBLICA, SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E DE FUNDAÇÃO SEJA FEITA POR LEI ESPECÍFICA. ASSIM, COMO NÃO É EXIGIDA LEI COMPLEMENTAR PARA A INSTITUIÇÃO DE AUTARQUIAS, INEXISTE VEDAÇÃO PARA A MODIFICAÇÃO DE SUAS ATRIBUIÇÕES POR MEIO DE LEI ORDINÁRIA. (VI) O MESMO SE APLICA AO ART. 68, INC. VII, DA LEI ESTADUAL Nº 17.293/20, QUE REVOGOU O § 1º DO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 914, DE 14 DE JANEIRO DE 2002, PERMITINDO À ARTESP ATUAR NAS ATIVIDADES LEGALMENTE ATRIBUÍDAS À SECRETARIA DE TRANSPORTES METROPOLITANOS. AUSÊNCIA DE QUALQUER INCONSTITUCIONALIDADE NO MENCIONADO DISPOSITIVO LEGAL. (VII) SITUAÇÃO SIMILAR SE VERIFICA EM RELAÇÃO AOS ARTS. 60, CAPUT, E 68, INC. VIII, DA LEI ESTADUAL Nº 17.293/20, DE MODO QUE, PELA MESMA RAZÃO ACIMA EXPOSTA, NÃO HÁ QUE SE COGITAR EM VIOLAÇÃO AO ART. 23 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE. (IX) INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO ART. 58, INCISOS II, III DA LEI 17.293/2020, VISTO QUE TAIS DISPOSITIVOS LEGAIS TRATAM DE TEMA RELACIONADO AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS, O QUE EXIGE LEI COMPLEMENTAR, NOS TERMOS DO ART. 23, PARÁGRAFO ÚNICO, ITEM 10 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE. (X) ESCLARECIMENTOS DO AUTOR NO SENTIDO DE QUE NÃO IMPUGNAVA O ART. 24 DA LEI 17.293/2020, MAS SIM OS ARTS. 22 E 23 DA REFERIDA NORMA E QUE SE TRATOU DE MERO ERRO MATERIAL QUANTO À INDICAÇÃO DA NUMERAÇÃO DOS ARTIGOS. ESCLARECIMENTOS ACEITOS PREJUDICADA, PORÉM, A APRECIAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 22 DA LEI 17.293/2020, VISTO QUE, EM 9.2.2021, FOI JULGADA A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2250266-75.2020.8.26.0000, DE RELATORIA DO DESEMBARGADOR MOACIR PERES, TENDO ESTE ÓRGÃO ESPECIAL RECONHECIDO A CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 22, INCISOS I E II E § 1º DA LEI ESTADUAL 17.293/2020, DE FORMA QUE É INVÍAVEL REVOLVER MATÉRIA JÁ IRREMEDIABILMENTE JULGADA. (XI) E, POR SEREM OS MESMOS FUNDAMENTOS EMPREGADOS PELO AUTOR PARA IMPUGNAR TAMBÉM O ART. 23 DA NORMA EM DISCUSSÃO, QUAL SEJA, A AUSÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA, O RECONHECIMENTO DA CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 22 DA REFERIDA NORMA, IMPLICA TAMBÉM O RECONHECIMENTO DA CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 23, JÁ QUE EVIDENTE A DISPENSA DE LEI ESPECÍFICA. NESSE PONTO, PORTANTO, A DEMANDA É IMPROCEDENTE. (XII) E, À LUZ DO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

DECIDIDO ACIMA NO FEITO 2006601-56.2021.8.26.0000, É CASO DE PARCIAL PROCEDÊNCIA DA PRESENTE DEMANDA, PARA DECLARAR TAMBÉM A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO DO ART. 21 DA LEI ESTADUAL Nº 17.293, DE 15 DE OUTUBRO DE 2020, DE SÃO PAULO, PARA QUE SEJAM OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE ANUAL E NONAGESIMAL, COM SEU REGULAR EFEITO EX TUNC. 3) AÇÃO 2155205-56.2021.8.26.0000. (I) ALEGAÇÃO DE INÉPCIA DA INICIAL. REJEIÇÃO. (II) INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 1º DA LEI 17.293/2020 JÁ ANALISADA E AFASTADA. ASSIM, PELAS RAZÕES EXPOSTAS ACIMA, NÃO HÁ QUALQUER INJURIDICIDADE NA EXTINÇÃO DA FUNDAÇÃO PARQUE ZOOLÓGICO. NADA HÁ A TISNAR A VALIDADE DO ART. 1º, I, DA LEI 17.293/2020, QUE, ASSIM, DEVE PERMANECER EM NOSSO ORDENAMENTO. (III) ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 17 DA LEI 17.293/2020. REJEIÇÃO. NÃO SE VISLUMBRA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, POIS A TEMÁTICA INSERIDA NESTE ARTIGO NÃO ESTÁ CONTEMPLADA NO ART. 23 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, NÃO SENDO, ASSIM, EXIGÍVEL SUA DISCIPLINA POR LEI COMPLEMENTAR. CABE AINDA RECHAÇAR A ALEGAÇÃO DE QUE TAL DISPOSITIVO IMPLICARIA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 163, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, VISTO QUE TAL DISPOSITIVO NÃO PREVÉ QUE SOMENTE LEI COMPLEMENTAR PODE DISPOR SOBRE NORMAS DE FINANÇAS PÚBLICAS, MAS SIM QUE NORMAS GERAIS SOBRE FINANÇAS PÚBLICAS DEVEM SER VEICULADAS POR LEI COMPLEMENTAR, À LUZ DO DISPOSTO NO ART. 24, I E II E §§ 1º E 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERA. TAMBÉM NÃO VINGA A ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM RAZÃO DOS ARTIGOS 111 E 268, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. (IV) ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 64, CAPUT, I, ALÍNEAS "A" E "B", II E III E § 1º E § 2º DA LEI 17.293/2020. REJEIÇÃO. A AUTORIZAÇÃO PARA EXTINÇÃO DE ENTIDADES DESCENTRALIZADAS, BEM COMO AUTORIZAÇÃO PARA ABSORÇÃO DE PATRIMÔNIO, ATRIBUIÇÕES E PESSOAL E SUB-ROGAÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E TRABALHISTAS REPRESENTAM ATOS DE GESTÃO QUE COMPETEM AO PODER EXECUTIVO, CERTO QUE, NA ESPÉCIE, HOUVE OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA MOTIVAÇÃO, PUBLICIDADE, LEGALIDADE E CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO, JÁ QUE HOUVE TRANSFERÊNCIA DAS ATRIBUIÇÕES DO INSTITUTO FLORESTAL A SER EXTINTO PARA OUTRO ENTE GOVERNAMENTAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 191, 193, 268, 269 E 272 DA CARTA ESTADUAL, ANTE A DESNECESSIDADE DE PRÉVIA PARTICIPAÇÃO POPULAR E OITIVA DO CONSELHO ESTADUAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA PARA APRESENTAÇÃO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA EM QUESTÃO. AUDIÊNCIA QUE É NECESSÁRIA APENAS NO MOMENTO EM QUE O EXECUTIVO DECIDIR PELA ALIENAÇÃO DO PATRIMÔNIO, DO QUE AINDA NÃO SE COGITA NA ESPÉCIE, VISTO QUE SE TRATA APENAS DE AUTORIZAÇÃO GENÉRICA PARA ALIENAÇÃO IMOBILIÁRIA. NÃO HOUVE QUALQUER VIOLAÇÃO AO ART. 272 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE, QUE TEM POR FINALIDADE PROTEGER O PATRIMÔNIO (MATERIAL E IMATERIAL) DE RELEVANTE VALOR CULTURAL OU



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

CIENTÍFICO, A FIM DE IMPEDIR A SUA ALIENAÇÃO OU TRANSFERÊNCIA A TERCEIROS INIDÔNEOS, PRESERVANDO-SE, ASSIM, O INTERESSE PÚBLICO, POIS A NORMA IMPUGNADA NÃO PREVÊ ALIENAÇÃO OU A TRANSFERÊNCIA DO PATRIMÔNIO DO INSTITUTO FLORESTAL, DETERMINANDO EXPRESSAMENTE QUE O INSTITUTO DE PESQUISAS AMBIENTAIS PASSARÁ A SER O RESPONSÁVEL PELAS ATRIBUIÇÕES RELACIONADAS ÀS ATIVIDADES DE PESQUISA DO INSTITUTO FLORESTAL, BEM COMO PELO ZELO DO SEU ACERVO. EM RESUMO, COMO O ACERVO PATRIMONIAL DO EXTINTO INSTITUTO FLORESTAL NÃO SERÁ ALIENADO OU TRANSFERIDO A TERCEIROS, NÃO SE VISLUMBRA AFRONTA AO ARTIGO 272 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E NEM AOS ARTIGOS 268 E 269 DA MENCIONADA CARTA, POIS ESSES DISPOSITIVOS NÃO EXIGEM A OITIVA DO CONSELHO ESTADUAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA COMO CONDIÇÃO PARA O ENVIO DE PROJETO OU A APROVAÇÃO DE LEI QUE DISPÕE, ENTRE OUTRAS VÁRIAS MEDIDAS, SOBRE A EXTINÇÃO E A UNIFICAÇÃO DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS ESTADUAIS. (V) NÃO HÁ QUALQUER INCONSTITUCIONALIDADE NO ART. 68, XII DA LEI Nº 17.293/2020, VISTO QUE, À LUZ DA REMODELAÇÃO DO SISTEMA ESTADUAL DE FLORESTAS (SIEFLOR), NÃO HÁ RAZÃO PARA MANUTENÇÃO DO DISPOSTO NO INCISO IV DO ARTIGO 2º DA LEI 16.260/16. (VI) NÃO HÁ INCONSTITUCIONALIDADE NO INCISO XIII DA LEI 17.293/2020, QUE REVOGOU O §1º DO ART. 2º DA LEI 17.107/2019, REVOCAGÃO QUE SE JUSTIFICA JUSTAMENTE PELA REMODELAÇÃO IMPOSTA NA LEI EM DESTAQUE, EM ESPECIAL, NO CONCERNENTE À EXTINÇÃO DA FUNDAÇÃO PARQUE ZOOLÓGICO. 4) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2006601-56.2021.8.26.0000 JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO DO ART. 21 DA LEI ESTADUAL Nº 17.293, DE 15 DE OUTUBRO DE 2020, DE SÃO PAULO, PARA QUE SEJAM OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE ANUAL E NONAGESIMAL, COM SEU REGULAR EFEITO EX TUNC. 2) PARCIAL EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2012280-37.2021.8.26.0000 QUANTO AOS 6º, 7º, 8º, 9º, 23 E 48 DA LEI ESTADUAL Nº 17.293/20, POR SER A INICIAL NESSE PONTO INEPTA (ARTS. 330, I E 485, I, DO C.P.C. E ARTS. 3º, I E 4º DA LEI 9.868/99), PREJUDICADA A APRECIAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 22 DA LEI 17.293/2020, VISTO QUE, EM 9.2.2021, FOI JULGADA A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2250266-75.2020.8.26.0000, DE RELATORIA DO DESEMBARGADOR MOACIR PERES, TENDO ESTE ÓRGÃO ESPECIAL RECONHECIDO A CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 22, INCISOS I E II E § 1º DA LEI ESTADUAL 17.293/2020, E, NO RESTANTE, DEMANDA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA: A) DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO ART. 58, INCISOS II, III DA LEI 17.293/2020 E B) DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO DO ART. 21 DA LEI ESTADUAL Nº 17.293, DE 15 DE OUTUBRO DE 2020, DE SÃO PAULO, PARA QUE SEJAM OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE ANUAL E NONAGESIMAL, COM SEU REGULAR EFEITO EX TUNC; E 3) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2155205-56.2021.8.26.0000 JULGADA IMPROCEDENTE.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

1. A ação direta de inconstitucionalidade nº **2006601-56.2021.8.26.0000** foi ajuizada pelo PSB Partido Socialista Brasileiro com pedido de liminar, visando à declaração de inconstitucionalidade dos incisos I e II, do art. 21, da Lei Estadual 17.293/2020, reprimirando os efeitos do art. 13, III, da Lei Estadual 13.296/2008, na redação dada pela Lei Estadual 16.498/2017.

Assevera o autor que os mencionados dispositivos legais padecem de inconstitucionalidade formal, na medida em que lei que restringe ou revoga isenção tributária está sujeita à anterioridade nonagesimal e argumenta que a modificação legislativa em análise não se enquadra na exceção do art. 150, §1º, da Constituição Federal. Argumenta que há ofensa ao direito adquirido, ao art. 163, III, 'c' e § 6º, da Constituição do Estado, e aos princípios da segurança jurídica e da legalidade tributária. Requer a concessão de liminar, para sustar os efeitos dos dispositivos legais em discussão, com a finalidade de determinar a suspensão da exigência do pagamento do IPVA lançado sobre os veículos de deficientes que atendem os requisitos da legislação anterior à mudança estabelecida pela norma jurídica ora impugnada, e, ao final, bate-se pela procedência da demanda, para que seja declarada a inconstitucionalidade dos incisos I e II, do art. 21 da Lei Estadual 17.293/2020, reprimirando os efeitos do art. 13, III, da Lei Estadual 13.296/2008, na redação dada pela Lei Estadual 16.498/2017.

A liminar foi indeferida (cf. fls. 64/65). Houve oposição ao julgamento virtual (fls. 68, 242 e 244). A Procuradoria Geral do Estado opinou (i) pelo indeferimento da petição inicial em razão do vício na procuração outorgada para os patronos do requerente ou em razão da sua inépcia, bem como da falta de interesse processual, em razão da impossibilidade de utilização de ação direta de inconstitucionalidade para discutir efeitos concretos da norma; (ii) pela improcedência da demanda, ante a inexistência de qualquer afronta, formal ou material, à Constituição do Estado e Constituição da República (cf. fls. 92/127). O autor apresentou novo instrumento de mandato (fls. 129/133) e o Governador do Estado de São Paulo prestou informações (fls. 137/139). A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo também prestou informações (fls. 160/165) e a Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo opinou a) pela reunião desta ação para julgamento conjunto com ações diretas de inconstitucionalidade (Processos nº 2250266-75.2020.8.26.0000, nº 2017642- 20.2021.8.26.0000, nº 2283328-09.2020.8.26.0000, nº 2155205-56.2021.8.26.0000, nº 2291126-21.2020.8.26.0000 e nº 2012280- 37.2021.8.26.0000), anteriormente ajuizadas, em razão da conexão; e b) pela parcial procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 21 da Lei Estadual nº 17.293/2020, de São



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Paulo, para que seja observado o princípio da anterioridade anual e nonagesimal (fls. 170/199).

Houve notícia de suspensão de diversos feitos em que se discute a isenção de IPVA para deficientes até o julgamento da presente ação (cf. fls. 202/205, 207/210, 212/215, 217/220, 222/225). E, diante do pedido de reunião das 3 ações diretas de constitucionalidade em análise, houve redistribuição do feito (fls. 235/236) e, então, os autos vieram-me conclusos. Houve oposição ao julgamento virtual (fls. 242 e 244) e, diante do parecer do Procuradoria Geral de Justiça, foi aberta vista para eventual manifestação do autor (cf. fls. 246), a qual fora anexada a fls. 251. E, à luz da reunião de feitos para julgamento em conjunto, houve determinação para que o julgamento fosse consolidado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2012280-37.2021.8.26.0000 (fls. 253).

2. A ação direta de constitucionalidade nº **2012280-37.2021.8.26.0000** foi ajuizada pelo Diretório Estadual de São Paulo do Partido dos Trabalhadores, com pedido de liminar, visando à declaração de inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 21, 24, 42 inciso I, 48, 58, incisos II, III e IV, 60, caput, 68, caput e incisos VIII e IX, da Lei 17.293/2020 do Estado de São Paulo, bem como de inconstitucionalidade do art. 14 da mencionada lei, ainda que apenas em relação às autarquias em regime especial, como a ARSESP e a ARTESP, em verdadeiro exercício de interpretação conforme com redução de texto.

Alega o Diretório Estadual de São Paulo do Partido dos Trabalhadores que a) os arts. 1º e 2º não se compatibilizam com os arts. 19, VI e 115 da Constituição Estadual, pois em se tratando de extinção de entidades deveria haver leis específicas individualizando uma a uma as entidades a serem extintas e ainda, a omissão da lei acerca do órgão da administração pública estadual que assumirá as atribuições das entidades extintas pode ensejar fundado risco de descontinuidade de serviços públicos de caráter essencial; b) o art. 5º da Lei em análise não se compatibiliza com o art. 19, IV, da Constituição Estadual por carecer de detalhamento dos bens a serem alienados; c) o art. 14 da norma em questão não se compatibiliza com o art. 23 da Constituição Estadual, pois a transferência do superávit financeiro da ARTESP e da ARSESP ao Tesouro altera as leis orgânicas das agências que preveem que o patrimônio das agências é constituído pelo saldo dos exercícios financeiros transferidos para suas contas; d) o art. 21 da norma não se compatibiliza com o art. 163 da Constituição Estadual, que exige lei específica para dispor acerca da concessão de benefícios fiscais e condiciona o benefício a critério e discricionariedade do Poder Executivo; e) o art. 24 da lei estadual não se compatibiliza com o art. 163 da Constituição Estadual que exige lei específica para dispor acerca



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

de renúncia fiscal; f) o art. 68 da lei estadual não se compatibiliza com os arts. 21 e 23 da Constituição Estadual posto que altera dispositivos de lei complementar por intermédio de lei ordinária. Requer a concessão de liminar, para sustar os efeitos dos dispositivos legais em discussão, e, ao final, a procedência da demanda, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 21, 24, 42 inciso I, 48, 58, incisos II, III e IV, 60, caput, 68, caput e incisos VIII e IX, da Lei 17.293/2020 do Estado de São Paulo, bem como de inconstitucionalidade do art. 14 da mencionada lei, ainda que apenas em relação às autarquias em regime especial, como a ARSESP e a ARTESP, em verdadeiro exercício de interpretação conforme com redução de texto.

A liminar não fora apreciada, determinada a adoção do rito abreviado (fls. 141/145), a Procuradora Geral do Estado bate-se pelo reconhecimento de inépcia da inicial no que concerne aos arts. 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 24 e 48 da Lei nº 17.293/2020, por ausência de indicação dos fundamentos jurídicos do pedido relativos aos supracitados atos normativos e do confronto dos atos impugnados com as normas constitucionais supostamente afrontadas e, no mais, opinou pela improcedência da demanda (cf. fls. 207/271). Foram prestadas informações pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, com a juntada de documentos (cf. fls. 279/3.538). Também foram prestadas informações pelo Governador do Estado de São Paulo (cf. fls. 3.540/3.542). Então, a Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo manifestou-se nos seguintes termos (cf. fls. 3.549/3.629): a) suspensão do processo no que diz respeito ao art. 22 da Lei Estadual nº 17.293/2020, em razão da tramitação das ações diretas de inconstitucionalidade (ADI 6.691-SP e ADI 6.750-SP) no Supremo Tribunal Federal; b) reunião desta ação para julgamento conjunto com ações diretas de inconstitucionalidade (Processos nº 2250266-75.2020.8.26.0000, nº 2006601- 56.2021.8.26.0000, nº 2017642-20.2021.8.26.0000, nº 2283328-09.2020.8.26.0000, nº 2155205-56.2021.8.26.0000 e nº 2291126-21.2020.8.26.0000), anteriormente ajuizadas, em razão da conexão; c) a extinção do processo sem resolução de mérito, no tocante aos arts. 6º, 7º, 8º, 9º e 48, da Lei Estadual nº 17.293/2020, por inépcia da inicial, nos termos dos arts. 3º, inc. I, e 4º da Lei nº 9.869/99; d) parcial procedência do pedido para (1) conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 14 da Lei Estadual nº 17.293/2020, a fim de que a expressão “superávit financeiro” seja compreendida como saldo positivo entre totais das receitas e despesas relativas ao respectivo exercício financeiro; (2) declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 21 da Lei Estadual nº 17.293/2020, para que seja observado o princípio da anterioridade anual e nonagesimal; e (3) declarar a inconstitucionalidade do art. 58, incs. II e III, da Lei Estadual nº 17.293/2020, e) improcedência do pedido em relação aos arts. 1º a 5º, 42, inc. I, 58, IV,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

60, caput e incs. VIII e IX e 68, incs. VII e VIII, da Lei Estadual nº 17.293/2020.

E, à luz do disposto no art. 10 do C.P.C., o autor foi instado a se manifestar sobre a alegação de inépcia de parte da inicial, bem como intimado a esclarecer se a presente demanda envolve a declaração de inconstitucionalidade do arts. 22 e 23 da Lei Estadual nº 17.293/20, pois, apesar de tais dispositivos legais não constarem expressamente no pedido, o pleito de reconhecimento de sua inconstitucionalidade foi deduzido a fls. 29/30 (cf. decisão a fls. 3.631) e, então, houve manifestação a fls. 3.636/3.640, na qual o autor postulou que fosse rechaçada a alegação de inépcia e esclareceu que, no tocante aos artigos 22 e 23 da Lei nº 17.293/2020, houve impugnação, tratando-se de mero erro material quanto à indicação da numeração dos artigos, uma vez que no Projeto de Lei nº 529/2020, que originou a legislação impugnada, somente existia o artigo 24 tratado as fls. 29/30 da exordial.

Os autos foram enviados à Procuradoria Geral de Justiça, que reiterou o anteriormente externado no seu parecer inicial (cf. parecer a fls. 3.652/3.684). E, consoante aqui explicitado, foi determinada a reunião dos três feitos aqui relatados para julgamento conjunto, a fim de evitar decisões conflitantes. Então os autos vieram-me conclusos com as demais demandas, certo que, diante do parecer da Procuradoria Geral de Justiça, houve abertura de vista para eventual manifestação do autor (cf. fls. 3.693), a qual fora anexada a fls. 3.698/3.701.

3. A ação direta de inconstitucionalidade nº **2155205-56.2021.8.26.0000** foi ajuizada pelo Diretório Estadual do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL-SP), com pedido de liminar, visando à declaração de inconstitucionalidade dos arts. 1º, I; 17; 64, caput, I, alíneas “a” e “b”, II e III e § 1º e § 2º; e 68, XII e XIII da Lei nº 17.293/2020.

Sustenta o autor que referidos dispositivos legais colidem frontalmente com vários dispositivos da Constituição do Estadual, em especial, com os artigos 111, 174, 176, 191, 193, 268 e 269. Requer a concessão de liminar, para imediata suspensão da vigência dos arts. 1º, I; 17; 64, caput, I, alíneas “a” e “b”, II e III e § 1º e § 2º; e 68, XII e XIII da Lei nº 17.293/2020, e, ao final, a procedência do pedido, declarando a inconstitucionalidade dos mencionados dispositivos.

A liminar foi indeferida (fls. 408/409), o que restou mantido por este Órgão Julgador (cf. acórdão a fls. 624/627). Houve oposição ao julgamento virtual (fls. 412 e 687). Foram prestadas informações pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (fls.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

500/531). A Procuradoria Geral do Estado opinou pelo acolhimento da preliminar de inépcia da inicial, com a consequente não apreciação do mérito; e, alternativamente, pela improcedência da demanda, por não vislumbrar qualquer ofensa à Constituição Estadual (fls. 533/558). O Governador do Estado de São Paulo prestou informações a fls. 561/563. A Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo opinou pela extinção do processo sem resolução de mérito, por inépcia da inicial, nos termos dos arts. 3º, I, e 4º da Lei nº 9.869/99, e, alternativamente, pela reunião desta ação para julgamento conjunto com a ação direta de inconstitucionalidade ADI nº 2012280-37.2021.8.26.0000, anteriormente ajuizada, em razão da conexão e pela improcedência do pedido.

E, diante do pedido de reunião das três ações diretas de inconstitucionalidade em análise, houve redistribuição do feito (fls. 671 e 676) e, então, os autos vieram-me conclusos. Houve expressa oposição ao julgamento virtual (fls. 687) e, à luz da manifestação da Procuradoria Geral de Justiça, foi aberto prazo para eventual manifestação do autor (fls. 694), a qual fora juntada a fls. 700/725. E, diante do externado pelo autor e dos documentos por ele anexados na supracitada manifestação, foi aberta vista para a Procuradoria Geral de Justiça, em observância ao efetivo contraditório (fls. 727), ocasião em que a dourada Procuradoria reiterou seu parecer (cf. fls. 735). E, à luz da reunião de feitos para julgamento em conjunto, foi determinado que o julgamento da presente demanda fosse consolidado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2012280-37.2021.8.26.0000.

É o relatório.

1. Ação direta de inconstitucionalidade nº
2006601-56.2021.8.26.0000

Uma superficial análise revelaria perda superveniente do interesse de agir em relação à apreciação da inconstitucionalidade do art. 21, I, da Lei 17.293/2020, visto que tal dispositivo legal deu nova redação ao art. 13, III, da Lei 13.296/08 e este último artigo restou expressamente revogado pela Lei 17.473/2021.

No tocante ao inciso II do art. 21 da Lei 17.293/2020 também se constataria a perda superveniente do interesse processual, visto que tal dispositivo legal na forma e com as restrições impostas pela lei impugnada não mais subsiste. Olvida-se o autor de que a Lei 17.473/2021 deu nova redação a esse dispositivo legal.

Porém, tais dispositivos legais vigeram em nosso ordenamento e regularam inúmeras situações concretas, que inclusive aguardam o desfecho da presente ação. Nesse sentido, já decidiu a Suprema Corte em caso similar: “(...) *Ação direta julgada parcialmente*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

procedente, declarando-se inconstitucionais as expressões “compulsoriamente” e “definidos no art. 79”. Inexistência de “perda de objeto” pela revogação da norma objeto de controle. Modulação de efeitos. Marco temporal. Contradição. Erro material. Inexistência. Embargos de declaração não providos. 1. Nos termos do artigo 27 da Lei federal 9.868/1999, “ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado”. 2. In casu, os embargos de declaração anteriores foram acolhidos parcialmente “para (i) rejeitar a alegação de contradição do acórdão embargado, uma vez que a revogação parcial do ato normativo impugnado na ação direta não prejudica o pedido original; (ii) conferir efeitos prospectivos (eficácia ex nunc) à declaração de inconstitucionalidade proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de mérito da presente ação direta, fixando como marco temporal de início da sua vigência a data de conclusão daquele julgamento (14 de abril de 2010) e reconhecendo a impossibilidade de repetição das contribuições recolhidas junto aos servidores públicos do Estado de Minas Gerais até a referida data”. 3. O acórdão embargado modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade segundo as peculiaridades do caso, explicitando detalhadamente os limites temporais da decisão. 4. Embargos de declaração não providos.” (ADI 3106, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 5.5.2019).

Por tais razões, passo a apreciar a controvérsia.

Anote-se que restou superada a questão concernente à vício de representação do autor, já que ele apresentou novo instrumento de mandato (fls. 129/133), com suficientes poderes para a propositura da presente demanda.

A inicial também não padece de qualquer vício, visto que atendido o que determina o art. 3º da Lei 9.868/99.

No mais, é descabida a alegação de ausência de interesse, pois não se pretende aqui discutir situações concretas, mas a lei em abstrato. E é o que passará a ser feito.

A lei em discussão criou novos requisitos para concessão de isenção de IPVA para pessoas portadoras de deficiência, já que a antiga redação da Lei 13.296/08 assim dispunha quanto à matéria:

“Artigo 13 - É isenta do IPVA a propriedade:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

(...)

III - de um único veículo adequado para ser conduzido por pessoa com deficiência física;

(...)

E o art. 21, incisos I e II da Lei 17.296/2020 veio a dar a seguinte redação ao inciso III supracitado, além de inserir novo dispositivo legal, qual seja, o art. 13-A:

“Artigo 21 - Fica inserido o artigo 13-A e passam a vigorar, com a redação que se segue, os dispositivos adiante indicados da Lei nº 13.296, de 23 de dezembro de 2008:

I - o inciso III do artigo 13:

“III - de um único veículo, de propriedade de pessoa com deficiência física severa ou profunda que permita a condução de veículo automotor especificamente adaptado e customizado para sua situação individual.”

(NR)

II - o artigo 13-A: “Artigo 13-A - Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, na forma e condições estabelecidas pela Secretaria da Fazenda e Planejamento, isenção de IPVA para um único veículo de propriedade de pessoa com deficiência física, visual, mental, intelectual, severa ou profunda, ou autista, que impossibilite a condução do veículo.

(...).”

É certo que não há direito adquirido a regime jurídico tributário, de forma que o legislador estava autorizado a mudar as regras para concessão da isenção. Relembre-se que isenção de IPVA pode ser revogada ou modificada por lei a qualquer tempo, segundo conveniência do ente tributante (art. 178 do Código Tributário Nacional). Também não cabe ao Judiciário imiscuir-se no mérito da norma, já que restou assegurado o tratamento privilegiado ao deficiente, exigindo-se apenas requisitos mais rigorosos para a isenção em análise.

Assentadas tais premissas, verifica-se que as normas em questão padecem de constitucionalidade, por já vigerem em 1.1.2021, pretendendo, assim, a cobrança do tributo de todos os que deficientes que não se enquadravam nas condições por ela impostas e que possuíam veículo automotor nessa data. Isso não é admissível. Norma que revoga isenção tributária sujeita-se à anterioridade anual e nonagesimal e aqui restou cumprida apenas a anterioridade anual. Nesse sentido, tal matéria encontra-se irremediavelmente superada, à luz do decidido em Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade julgado por esta Corte em 1.9.2021 (autos nº 0012425-30.2021.8.26.0000), de relatoria do ilustre Desembargador Moacir Peres, verbis:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. artigo 13, inciso III, da Lei Estadual n. 13.296, de 23 de dezembro de 2008, na redação dada pela Lei n. 17.293, de 15 de outubro de 2020, que reduziu o alcance de isenção do IPVA na hipótese de pessoa com deficiência.

AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE ANUAL E NONAGESIMAL. Legislação que revogou parcialmente isenção tributária, o que pode ser feito a qualquer momento, desde que observados os princípios constitucionais tributários. Inexistência de direito adquirido à isenção.

Princípios da anterioridade anual e nonagesimal que se aplicam ao IPVA, por força de disposição constitucional. Inadequação da Súmula vinculante 50, pois não se trata, no caso, de disposição sobre o recolhimento do tributo, mas, antes, sobre o próprio nascimento da obrigação tributária principal. Revogação de isenção que equivale à majoração de tributo, conforme reconhece o E. STF, razão pela qual deve observar os princípios constitucionais tributários.

Lei que passou a vigor na data de sua publicação. Efeitos imediatos que implicaram revogação incontinenti do benefício na hipótese de aquisição de veículo novo.

Ofensa, ademais, à anterioridade nonagesimal, posto que, contados os 90 dias a partir da publicação da lei revogadora, o prazo ultrapassa a data do fato gerador aplicável à hipótese, que, no caso de propriedade de veículos usados, ocorre no dia 1º de janeiro de cada ano.

Inconstitucionalidade parcial do dispositivo legal, sem redução de texto, a fim de que sua aplicação observe os princípios da anterioridade anual e nonagesimal.

Inconstitucionalidade por arrastamento, nos mesmos termos, do 4º do Decreto n. 65.337, de 7 de dezembro de 2020, no trecho em que dispõe sobre a isenção de IPVA para veículos de propriedade de pessoas com deficiência.

Arguição de inconstitucionalidade acolhida.”

Nesse contexto, o art. 21, I e II da Lei 17.293/2020 só poderia incidir em fatos geradores ocorridos após 15.01.2021, ou seja, para veículos usados pertencentes a pessoas portadoras de deficiência a cobrança do IPVA do ano de 2021 deveria ocorrer com lastro no que determina a legislação anterior e as isenções por ela concedidas (Lei 13.296/08), já que é sabido que se considera ocorrido o fato gerador do imposto em tela no dia 1º de janeiro de cada ano, em se tratando de veículo usado.

Em resumo, é caso de parcial procedência da demanda, para declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 21 da Lei Estadual nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, de São Paulo, para que seja observado o princípio da anterioridade anual e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

nonagesimal, com seu regular efeito ex tunc.

2. Ação direta de inconstitucionalidade nº
2012280-37.2021.8.26.0000

O autor não tem razão na parte em que insiste na inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º da Lei 17.293/2020 do Estado de São Paulo, que, em resumo, autorizam o Poder Executivo a promover a extinção das seguintes entidades descentralizadas: Fundação Parque Zoológico de São Paulo, Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de São Paulo – CDHU e Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo - EMTU/SP, bem como extinguiu as seguintes entidades descentralizadas: a Superintendência de Controle de Endemias – SUCEN e o Departamento Aerooviário do Estado de São Paulo - DAESP, e também disciplina a destinação dos bens e do pessoal em virtude de tais extinções.

Não há o vício formal alegado pelo autor, já que inteiramente desnecessária lei específica para extinção de cada uma das entidades.

No mais, a realocação das atribuições, bens, contratos e pessoal das entidades extintas está no âmbito da competência discricionária do Poder Executivo, o que ocorre também em relação à criação ou extinção de órgãos públicos, matéria inserida na reserva da administração. Destaque-se que não compete ao legislador imiscuir-se em matéria de gestão administrativa, como explicita o art. 47, incs. II, XIV, e XIX, da Constituição Estadual, sob pena de violação ao princípio da separação de poderes (art. 5º da Constituição Estadual).

Ressalte-se ainda que é inteiramente descabida a alegação de que o inciso I do art. 2º da norma em discussão viola o Código de Saúde do Estado de São Paulo, já que, na presente demanda, admite-se apenas o controle de constitucionalidade e não de legalidade

Vale salientar que, em que pese as considerações tecidas pelo autor a fls. 3.636/3.640, é de rigor reconhecer a inépcia da inicial quanto aos 6º, 7º, 8º, 9º, 23 e 48 da Lei Estadual nº 17.293/20, visto que, apesar de ser admitido no presente caso o julgamento por outros motivos que não os aventados na inicial (causa de pedir aberta), o autor deveria ter deduzido um mínimo suficiente de fundamentos jurídicos que, ao menos, revelasse incompatibilidade vertical da norma com a Constituição Estadual, o que não foi feito. E, na espécie, a atenta leitura da inicial permite concluir que sequer foram externados os fundamentos jurídicos nos quais baseado o pleito de inconstitucionalidade de tais dispositivos legais.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

O art. 14 da Lei Estadual 17.293/20 determinou a transferência do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial das autarquias e fundações, ao final de cada exercício, para o Tesouro Estadual. Relembre-se que a temática inserida no referido dispositivo (direito financeiro), não está contemplada no artigo 23 da Constituição Estadual, razão pela qual não era necessária lei complementar.

E é descabida a pretensão do autor de balizar a expressão pelo disposto na Lei 4.320/64, visto que, em sede de controle de constitucionalidade, não é admissível o pretendido cotejo, que, em realidade, representa verdadeiro controle de legalidade.

No mais, não se vislumbra qualquer violação aos princípios da eficiência e da segurança jurídica, visto que as autarquias, apesar de possuírem certa autonomia administrativa e financeira, tais atributos não implicam injuridicidade na determinação de que o superávit financeiro apurado em seu balanço patrimonial, inclusive no das de regime especial, e das fundações será transferido ao final de cada exercício à Conta Única do Tesouro Estadual, sem prejuízo do disposto no artigo 76-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, para o pagamento de aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência Social do Estado.

O autor também não tem razão no tocante ao art. 42, inc. I, da Lei Estadual nº 17.293/2020, pois tal dispositivo legal não padece de vício de constitucionalidade. Anote-se que, embora faça menção ao art. 36 da Lei Complementar Estadual nº 1.270/15, esse dispositivo não estabeleceu novas atribuições à Procuradoria da Dívida Ativa e não alterou a aludida lei complementar. Ele apenas determinou que a transação se aplica à dívida ativa inscrita pela Procuradoria Geral do Estado. Em outras palavras, o dispositivo em análise, por não ter acrescentado novas incumbências aos integrantes da Procuradoria Geral do Estado, tampouco tratado de sua organização e estrutura, pode ser objeto de lei ordinária.

Em resumo, o art. 42, inc. I, da Lei Estadual nº 17.293/2020 não contrariou os arts. 21, 23, parágrafo único, item 3, 24, § 2º, item 3, da Constituição Estadual.

O autor não tem razão ao alegar inconstitucionalidade do inciso IV do art. 58 da Lei 17.293/2020, visto que, à luz da Constituição Estadual, tal dispositivo legal não versa sobre matéria reservada à lei complementar. Assim, possível a alteração de lei formalmente complementar por meio de lei ordinária.

Vale lembrar que o art. 115, inc. XXI, da Carta Estadual determina que a criação de autarquia e a autorização de instituição de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

empresa pública, sociedade de economia mista e de fundação seja feita por lei específica. Assim, como não é exigida lei complementar para a instituição de autarquias, não há vedação para a modificação de suas atribuições por meio de lei ordinária.

O mesmo se aplica ao art. 68, inc. VII, da Lei Estadual nº 17.293/20, que revogou o § 1º do art. 1º da Lei Complementar Estadual nº 914, de 14 de janeiro de 2002, permitindo a ARTESP atuar nas atividades legalmente atribuídas à Secretaria de Transportes Metropolitanos.

Situação similar se verifica em relação aos arts. 60, caput, e 68, inc. VIII, da Lei Estadual nº 17.293/20, de modo que, pela mesma razão acima exposta, não há que se cogitar em violação ao art. 23 da Constituição Bandeirante.

Do mesmo modo que as situações acima expostas, não obstante a alteração legislativa tenha recaído sobre lei complementar, a matéria não se enquadra em nenhuma das hipóteses do art. 23 da Constituição Estadual, afastando-se a alegação de inconstitucionalidade formal. Nesse sentido, vale transcrever o decidido pelo Supremo Tribunal Federal sobre o tema: “(...) *Só cabe lei complementar, no sistema de direito positivo brasileiro, quando formalmente reclamada a sua edição por norma constitucional explícita.*” (ADI 789, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 19.12.1994).

Porém, o autor tem razão no concernente à inconstitucionalidade formal do art. 58, incisos II, III da Lei 17.293/2020, visto que tais dispositivos legais tratam de tema relacionado ao regime jurídico dos servidores públicos, o que exige lei complementar, à luz do disposto no art. 23, parágrafo único, item 10 da Constituição Bandeirante. Assim, lei ordinária, como na espécie, que trata de tal matéria padece de inconstitucionalidade.

Nesse sentido, já se decidiu nesta Corte, verbis:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Pretensão que envolve a Lei nº 2.639, de 08 de setembro de 2016, e a Lei nº 2.640, de 08 de setembro de 2016, que dispõem, respectivamente, sobre o “Plano de Carreira e de Remuneração para os Integrantes do Quadro do Magistério Público Municipal da Estância Climática de Caconde e dá outras providências” e acerca do “Plano de Empregos e Salários da Prefeitura da Estância Climática de Caconde, institui nova Tabela Salarial, reenquadramento e dá outras providências”. Inconstitucionalidade. Configuração. Leis ordinárias que trazem matéria reservada à lei complementar. Ofensa ao art. 23, parágrafo único, item 10, da Constituição do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Estado de São Paulo. Natureza das normas que figura como de regulamentação de regime jurídico de servidores públicos municipais. Inexistência de hierarquia entre ambas as espécies normativas, mas necessária a obediência de todas as exigências especiais previstas no texto constitucional para a aprovação de cada uma. Votação unânime de lei ordinária que não supre o vício, porquanto a lei complementar possui dois requisitos cumulativos, um quanto ao quórum de aprovação e outro sobre a matéria. Ação procedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2007878-49.2017.8.26.0000, Rel. Des. Alvaro Passos, j. em 17.5.2017).

É certo que, em sua manifestação a fls. 3.636/3.640, o autor esclareceu que não impugnava em realidade o art. 24 da Lei 17.293/2020, mas sim os arts. 22 e 23 da referida norma e que se tratou de mero erro material quanto à indicação da numeração dos dispositivos legais, uma vez que no Projeto de Lei nº 529/2020, que originou a legislação impugnada, somente existia o artigo 24 de que trata as fls. 29/30 da exordial.

Pois bem, assentada tal premissa, reputo prejudicada a apreciação da constitucionalidade do art. 22 da Lei 17.293/2020, visto que, em 9.2.2021, foi julgada a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2250266-75.2020.8.26.0000, de relatoria do Desembargador Moacir Peres, tendo este Órgão Especial reconhecido a constitucionalidade do artigo 22, incisos I e II e § 1º da Lei Estadual 17.293/2020, de forma que é inviável revolver matéria já irremediavelmente julgada.

E, por serem os mesmos fundamentos empregados pelo autor para impugnar também o art. 23 da norma em discussão, qual seja, a ausência de lei específica, o reconhecimento da constitucionalidade do art. 22 da referida norma, implica também o reconhecimento da constitucionalidade do art. 23, já que evidente a dispensa de lei específica. Nesse ponto, portanto, a demanda é improcedente.

E, à luz do decidido acima em relação no feito **2006601-56.2021.8.26.0000**, é caso de parcial procedência da presente demanda, para declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 21 da Lei Estadual nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, de São Paulo, para que seja observado o princípio da anterioridade anual e nonagesimal, com seu regular efeito ex tunc.

3. Ação direta de inconstitucionalidade nº 2155205-56.2021.8.26.0000

Anote-se, de início, que não prospera a alegação de inépcia da inicial, visto de que sua fundamentação não seria específica.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

O autor apontou concretamente quais dispositivos da Constituição Estadual entende violados e também bem externou os respectivos fundamentos jurídicos. É o que basta.

Relembre-se ainda em se tratando de ação direta de inconstitucionalidade, o Tribunal não está adstrito aos dispositivos invocados na inicial. Nesse sentido: “*É interessante notar que, a despeito da necessidade legal de indicação dos fundamentos jurídicos na petição inicial, não fica o STF adstrito a eles na apreciação que faz da inconstitucionalidade dos dispositivos questionados. É dominante no âmbito do Tribunal que na ADI (e na ADC) prevalece o princípio da causa petendi aberta*” (Gilmar Mendes, “*Curso de Direito Constitucional*”, Ed. Saraiva, 12^a ed., 2017, p. 1274/1275). É também a lição de Juliano Taveira Bernardes, “*Controle Abstrato de Constitucionalidade - Elementos materiais e princípios processuais*”, Ed. Saraiva, 2004, p. 436 e de Bruno Pinheiro, “*Controle de Constitucionalidade*”, Ed. D’Plácido, 3^a ed., 2021, p. 284. Assim também tem decidido, em situações análogas, o Supremo Tribunal Federal (ADI 5749 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. em 09/02/2018; (ADI 5180 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 27/04/2018; RE 1221924 AgR, Rel. Min. Nunes Marques, 2^a T., j. 17/05/2021) e este Órgão Especial (Direta de Inconstitucionalidade 2297387-02.2020.8.26.0000; Rel. Des. João Carlos Saletti, j. 15/12/2021; Direta de Inconstitucionalidade 2252609-44.2020.8.26.0000; Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 17/11/2021; Direta de Inconstitucionalidade 2062240-93.2020.8.26.0000; Rel. Des. Torres de Carvalho, j. 29/09/2021).

A questão concernente à inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei 17.293/2020 já foi acima analisada. Assim, pelas razões expostas, não há qualquer injuridicidade na extinção da Fundação Parque Zoológico. Em outras palavras, nada há a tisnar a validade do art. 1º, I, da Lei 17.293/2020, que, assim, deve permanecer em nosso ordenamento.

Por amor ao argumento e ainda que desnecessário se imiscuir nas razões adotadas pelo Poder Legislativo para opção pela legítima extinção do Parque Zoológico, há sim a necessária exposição de motivos relativos à conveniência da extinção, como bem explanado pela ilustre Procuradora-Geral do Estado e que robora a ausência de vício na norma em destaque (cf. fls. 556 do parecer), verbis:

“Portanto, verifica-se que tanto a norma de regência da Constituição Federal como a da Carta Estadual foram plenamente obedecidas, porquanto houve prévia autorização legislativa para a extinção da citada fundação.

Para justificar a extinção da mencionada entidade,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

consta da exposição de motivos que:

“A Fundação tem como finalidade principal manter uma coleção de animais vivos para a educação e recreação do público, além de proporcionar facilidades para o trabalho de pesquisadores no domínio da zoologia.

Com a extinção da Fundação, proposta neste projeto de lei, a operação das atividades voltadas à visitação pública, educação ambiental e conservação do patrimônio público e dos ativos ambientais realizada em suas instalações serão transferidas à iniciativa privada, por meio de procedimento licitatório adequado. As atividades relacionadas ao desenvolvimento de pesquisas, gestão de unidades de conservação, fiscalização do Zoológico, Jardim Botânico e demais atividades públicas serão transferidas a entidades de ensino e pesquisa que compõem a Administração.”

Portanto, assim como no tocante a outros aspectos questionados na presente ação, trata-se de medida voltada ao equilíbrio fiscal das contas públicas que, diversamente do que foi postulado, homenageiam os princípios que regem a Administração Pública e não representam retrocesso ambiental, além de não causar qualquer prejuízo às atividades de ensino e pesquisa, que serão realizadas por outros órgãos da Administração Estadual.”

No tocante à alegação de inconstitucionalidade do art. 17 da Lei 17.293/20, o autor não tem razão.

Cabe, de início, transcrever o referido dispositivo legal:

“Artigo 17 - O superávit financeiro apurado em balanço ao final de cada exercício dos fundos do Poder Executivo será transferido à Conta Única do Tesouro Estadual para o pagamento de aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência Social do Estado.

§ 1º - A transferência dos recursos prevista no “caput” deverá ser realizada em até 10 (dez) dias após a publicação do Balanço Geral do Estado.

§ 2º - O disposto no “caput” não se aplica ao montante das receitas vinculadas cuja destinação legal esteja prevista na Constituição Federal, Constituição Estadual ou legislação federal, permitida a transferência dos demais recursos do fundo na forma prevista neste artigo.

§ 3º- Fica dispensada a deliberação dos órgãos colegiados dos fundos de que trata o “caput” deste artigo, caso existam, relativamente à transferência determinada por este artigo.

§ 4º - O disposto neste artigo não se aplica ao Fundo Especial de Despesa da Polícia Militar do Estado de São Paulo - FEPOM e ao Fundo Estadual de Segurança Contra Incêndios e Emergências - FESIE.”



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Não se vislumbra violação ao princípio da legalidade, pois a temática inserida neste artigo não está contemplada no art. 23 da Constituição Estadual, não sendo, assim, exigível sua disciplina por lei complementar. Cabe ainda rechaçar a alegação o autor de que tal dispositivo constituiria flagrante violação ao artigo 163, I, da Constituição Federal, visto que tal dispositivo não prevê que somente lei complementar pode dispor sobre normas de finanças públicas. O que referido dispositivo estabelece é que normas **gerais** sobre finanças públicas devem ser veiculadas por lei complementar, à luz do disposto no art. 24, I e II e §§ 1º e 2º, da Constituição Federal. Apenas isso.

Também não prospera a alegação de inconstitucionalidade em razão do que dispõem os artigos 111 e 268, §1º, da Constituição do Estado de São Paulo.

Consoante dispõe o art. 111 da Constituição Bandeirante. “*A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência. (NR)*” e a norma em análise não viola tais princípios, visto que a transferência em análise envolve apenas o superávit financeiro e, além disso, há expressa exclusão da transferência do montante das receitas vinculadas cuja destinação legal esteja prevista na Constituição Federal, Constituição Estadual ou legislação federal. Assim, não há que se falar em comprometimento do desempenho e as atividades das instituições envolvidas.

E, à luz de falta de comprometimento do desempenho e atividades das instituições, não há que se falar em violação ao art. 268, § 1º da Constituição Estadual que determina que o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica, enfatizando que a pesquisa científica receberá tratamento prioritário do Estado, diretamente ou por meio de seus agentes financiadores de fomento, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência. Em resumo, o art. 17 em análise não implica inferior tratamento à pesquisa científica e à capacitação tecnológica, de forma que não se vislumbra violação ao art. 268, § 1º da Constituição Estadual.

Em relação à inconstitucionalidade do art. 64, caput, I, alíneas “a” e “b”, II e III e § 1º e § 2º da Lei 17.293/2020, o autor também não tem razão.

Vale transcrever o disposto em referido dispositivo legal:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

“Artigo 64 - Fica extinto o Instituto Florestal, unidade administrativa da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, observadas ainda as seguintes diretrizes:

I - transferência das atribuições do Instituto Florestal:

a) à unidade administrativa referida no inciso II, relativamente às atividades de pesquisa;

b) referentes às demais atividades à Fundação Florestal;

II - unificação, em uma única unidade administrativa, dos Institutos de Botânica e Geológico;

III - as funções administrativas da unidade referida no inciso II serão exercidas pelas unidades próprias da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente.

§ 1º - Os cargos em comissão e funções de confiança, ocupados ou vagos, alocados ao Instituto Florestal e às áreas administrativas dos Institutos de Botânica e Geológico serão remanejados para banco de cargos administrado pela Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão.

§ 2º - O prazo para implantação das medidas referidas neste artigo será de até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data da publicação desta lei.”

A autorização para extinção de entidades descentralizadas, bem como autorização para absorção de patrimônio, atribuições e pessoal e sub-rogação de contratos administrativos e trabalhistas representam atos de gestão que competem ao Poder Executivo, certo que, na espécie, houve observância aos princípios da motivação, publicidade, legalidade e continuidade do serviço público, já que houve transferência das atribuições do Instituto Florestal a ser extinto para outro ente governamental.

Também não se vislumbra violação os artigos 191, 193, 268, 269 e 272 da Carta Estadual, ante a desnecessidade de prévia participação popular e oitiva do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia para apresentação da proposição legislativa em questão. Relembre-se que a audiência é necessária apenas no momento em que o Executivo decidir pela alienação do patrimônio, do que ainda não se cogita na espécie, visto que se trata apenas de autorização genérica para alienação imobiliária.

Anote-se ainda que não houve qualquer violação ao art. 272 da Constituição Bandeirante, que tem por finalidade proteger o patrimônio (material e imaterial) de relevante valor cultural ou científico, a fim de impedir a sua alienação ou transferência a terceiros inidôneos, preservando-se, assim, o interesse público, visto que a norma impugnada não prevê alienação ou a transferência do patrimônio do Instituto Florestal, determinando expressamente que o Instituto de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Pesquisas Ambientais passará a ser o responsável pelas atribuições relacionadas às atividades de pesquisa do Instituto Florestal, bem como pelo zelo do seu acervo.

Em resumo, como o acervo patrimonial do extinto Instituto Florestal não será alienado ou transferido a terceiros, permanecendo no domínio do Estado de São Paulo, não há afronta ao artigo 272 da Constituição Estadual e nem aos artigos 268 e 269 da mencionada Carta, pois esses dispositivos não exigem a oitiva do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia como condição para o envio de projeto ou a aprovação de lei que dispõe, entre outras várias medidas, sobre a extinção e a unificação de unidades administrativas estaduais.

No mais, não há qualquer inconstitucionalidade no art. 68, XII e XIII da Lei nº 17.293/2020.

Saliente-se que o inciso XII do art. 68 da lei em análise expressamente revogou o inciso IV do art. 2 da Lei 16.260/2016:

“Artigo 2º - São objetivos desta lei:

(...)

IV - assegurar que os recursos obtidos com as concessões sejam integralmente aplicados na gestão e conservação das unidades integrantes do SIEFLOR;”

E revela-se escorreita tal revogação, visto que à luz da remodelação do Sistema Estadual de Florestas (SIEFLOR), não há razão para manutenção do disposto no inciso IV do artigo 2º da Lei 16.260/16.

Ressalte-se que tal revogação, ao contrário de ser um retrocesso, permite a melhor alocação de recursos para cumprimento do almejado, como bem explanado pela Procuradoria Geral do Estado (cf. segundo parágrafo a fls. 549): *“Com a revogação dessa norma, os recursos financeiros advindos das concessões —agora desvinculados de uma destinação específica — poderão ser utilizados livremente para custear as despesas públicas, cabendo ao Poder Executivo dotar o SIEFLOR dos recursos necessários à gestão e à conservação das unidades que o compõem. Com essa medida, obtém-se uma gestão financeira mais eficiente dos recursos públicos, sem implicar qualquer retrocesso ambiental, como afirmado na inicial.”*

Já o inciso XIII do art. 68 da Lei 17.293/2020 revogou o §1º do art. 2º da Lei 17.107/2019, que assim dispunha:

“Artigo 2º - O prazo da concessão de uso será fixado no edital de licitação e no contrato, não podendo superar 35 (trinta e cinco) anos.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

§ 1º - O prazo a ser estabelecido com base no "caput" deste artigo deverá considerar o período de tempo necessário para amortização de todos os investimentos e custos envolvidos com a concessão, incluindo o percentual do faturamento devido à Fundação Parque Zoológico de São Paulo e ao Instituto de Botânica, para suporte de atividades de pesquisa científica e de inovação tecnológica e de manejo da flora e da fauna."

Porém, não se vislumbra vício de inconstitucionalidade em tal revogação, a qual se justifica justamente pela remodelação imposta na lei em destaque, em especial, à concernente à extinção da Fundação Parque Zoológico.

Pelo exposto: 1) julgo parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade nº 2006601-56.2021.8.26.0000, para declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 21 da Lei Estadual nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, de São Paulo, para que sejam observados os princípios da anterioridade anual e nonagesimal, com seu regular efeito ex tunc, 2) julgo extinta sem resolução do mérito a ação direta de inconstitucionalidade nº 2012280-37.2021.8.26.0000 quanto aos 6º, 7º, 8º, 9º, 23 e 48 da Lei Estadual nº 17.293/20, por ser a inicial nesse ponto inepta (arts. 330, I e 485, I, do C.P.C. e arts. 3º, I e 4º da Lei 9.868/99), reputo prejudicada a apreciação da constitucionalidade do art. 22 da Lei 17.293/2020, visto que, em 9.2.2021, foi julgada a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2250266-75.2020.8.26.0000, de relatoria do Desembargador Moacir Peres, tendo este Órgão Especial reconhecido a constitucionalidade do artigo 22, incisos I e II e § 1º da Lei Estadual 17.293/2020, de forma que é inviável revolver matéria já irremediavelmente julgada, e, no restante, julgo a demanda parcialmente procedente para: a) declarar a inconstitucionalidade formal do art. 58, incisos II, III da Lei 17.293/2020 e b) para declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 21 da Lei Estadual nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, de São Paulo, para que sejam observados os princípios da anterioridade anual e nonagesimal, com seu regular efeito ex tunc; e 3) para julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade nº 2155205-56.2021.8.26.0000.

Campos Mello
 Desembargador Relator