



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 68799 - RJ (2022/0125136-1)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE : HORÁCIO MOREIRA DIAS
ADVOGADOS : ERIK COSTA CRUZ E REIS - MG096257
BERNARDO FACIO BICALHO - MG143705
ARTHUR GOMES TABET - MG202146
RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : LUIZ CÉSAR VIANNA MARQUES - RJ027314

EMENTA

TRIBUTÁRIO. PROGRAMA DE PARCELAMENTO DE CRÉDITOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ITCMD. PREVISÃO EM LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. REGULAMENTAÇÃO. AUSÊNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À FRUIÇÃO DO BENEFÍCIO. INEXISTÊNCIA.

1. Impetração mandamental deduzida em face da ausência de regulamentação pelo Decreto n. 47.488/2021 do programa de parcelamento de créditos tributários referentes ao ITCMD (do Estado do Rio de Janeiro) a que o recorrente/impetrante entende ter direito líquido e certo em face da previsão em abstrato contida na Lei Complementar Estadual n. 189/2020.

2. No caso, a falta de regulamentação específica do artigo 11 da Lei Complementar Estadual n. 189/2020 - que previa a extensão do programa de parcelamento aos créditos tributários oriundos de IPVA e ITCMD - foi motivada pela vedação constante na Lei Complementar Federal n. 159 (que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal), que expressamente impede a concessão de renúncia fiscal aos Estados que aderirem ao RRF.

3. O Estado do Rio de Janeiro, por meio da autorização concedida pela Lei Estadual n. 7.639/2017, validamente aderiu ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) da LC 159/2017, que vedava, em seu art. 8º, IX, a concessão de incentivo fiscal ou benefício de natureza tributária do qual decorresse renúncia de receita (à exceção do ICMS).

4. Amparado nessa previsão legal, o Governador do Estado do Rio de Janeiro, ao editar o Decreto Estadual n. 47.488/2021, deixou de regulamentar o programa de parcelamento em relação ao ITCMD, motivo pelo qual inexistente direito líquido e certo a ser amparado por

meio de mandado de segurança.

5. Nos termos da Súmula 266 do STF ("Não cabe mandado de segurança contra lei em tese"), o mandado de segurança não é o instrumento processual adequado para analisar a apontada inconstitucionalidade do art. 4º do Decreto Estadual n. 47.488/2021.

6. Recurso ordinário não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 12 de dezembro de 2023.

Ministro GURGEL DE FARIA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 68799 - RJ (2022/0125136-1)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE : HORÁCIO MOREIRA DIAS
ADVOGADOS : ERIK COSTA CRUZ E REIS - MG096257
BERNARDO FACIO BICALHO - MG143705
ARTHUR GOMES TABET - MG202146
RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : LUIZ CÉSAR VIANNA MARQUES - RJ027314

EMENTA

TRIBUTÁRIO. PROGRAMA DE PARCELAMENTO DE CRÉDITOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ITCMD. PREVISÃO EM LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. REGULAMENTAÇÃO. AUSÊNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À FRUIÇÃO DO BENEFÍCIO. INEXISTÊNCIA.

1. Impetração mandamental deduzida em face da ausência de regulamentação pelo Decreto n. 47.488/2021 do programa de parcelamento de créditos tributários referentes ao ITCMD (do Estado do Rio de Janeiro) a que o recorrente/impetrante entende ter direito líquido e certo em face da previsão em abstrato contida na Lei Complementar Estadual n. 189/2020.

2. No caso, a falta de regulamentação específica do art. 11 da Lei Complementar Estadual n. 189/2020 - que previa a extensão do programa de parcelamento aos créditos tributários oriundos de IPVA e ITCMD - foi motivada pela vedação constante na Lei Complementar Federal n. 159 (que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal), que expressamente impede a concessão de renúncia fiscal aos Estados que aderirem ao RRF.

3. O Estado do Rio de Janeiro, por meio da autorização concedida pela Lei Estadual n. 7.639/2017, validamente aderiu ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) da LC 159/2017, que vedava, em seu art. 8º, IX, a concessão de incentivo fiscal ou benefício de natureza tributária do qual decorresse renúncia de receita (à exceção do ICMS).

4. Amparado nessa previsão legal, o Governador do Estado do Rio de Janeiro, ao editar o Decreto Estadual n. 47.488/2021, deixou de regulamentar o programa de parcelamento em relação ao ITCMD, motivo pelo qual inexistente direito líquido e certo a ser amparado por

meio de mandado de segurança.

5. Nos termos da Súmula 266 do STF ("Não cabe mandado de segurança contra lei em tese"), o mandado de segurança não é o instrumento processual adequado para analisar a apontada inconstitucionalidade do art. 4º do Decreto Estadual n. 47.488/2021.

6. Recurso ordinário não provido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso em mandado de segurança interposto por HORÁCIO MOREIRA DIAS contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro assim ementado (e-STJ fls. 148/149):

MANDADO DE SEGURANÇA. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 189/2020. PROGRAMA ESPECIAL DE PARCELAMENTO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DECRETO REGULAMENTAR N º47.488/2021. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À LEI REGULAMENTADA POR EXCLUIR A POSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DO ITD. PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVO DO DECRETO PREVENDO A INCIDÊNCIA DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SOBRE O PARCELAMENTO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Trata-se de Mandado de Segurança apontando como autoridade coatora o Governador do Estado do Rio de Janeiro, em face do Decreto nº 47.488/2021 que, ao regulamentara Lei Complementar Estadual nº 189/2020 (que instituiu Programa Especial de Parcelamento de créditos tributários deste Estado), teria afastado previsão de incidência do parcelamento também aos débitos de ITD (art. 11 da Lei), além de prever a incidência de honorários advocatícios sobre o parcelamento.

2. Alegações do impetrante de que o decreto não é instrumento hábil para afastar previsão da lei regulamentada e de inconstitucionalidade do dispositivo do decreto que prevê o pagamento de honorários.

3. Possibilidade de impetração, em tese, do *writ* no tocante à alegada violação ao direito de aderir ao parcelamento quanto ao débito de ITD. Situação individual e concreta que permite tutela pela presente via. Precedentes.

4. Lei regulamentada que não é autoaplicável. Poder regulamentar do Chefe do Executivo—art. 84, IV, da Constituição Federal. Ausência de previsão legal de prazo para regulamentação. Decreto que, ao deixar de disciplinar o parcelamento no tocante ao ITD, o fez com fundamento na vedação contida no art. 8º, IX, da Lei Complementar Federal nº 159/2017, que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e Distrito Federal e veda a concessão de benefícios que importem em renúncia de receita.

5. Hipótese em que não houve revogação da lei regulamentada pelo decreto, mas simplesmente se deixou de disciplinar momentaneamente o parcelamento referente ao ITD em razão do (transitório) regime de recuperação fiscal objeto da Lei Complementar Federal nº 159/2017. Situação que não configura ilegalidade ou abuso de direito.

6. Alegação de que a arrecadação referente ao ITD e às multas e juros seria ínfima, permitindo aplicação de exceção prevista na referida lei complementar federal quando se tratar de “impacto financeiro irrelevante. Mandado de segurança que não se mostra a via adequada para análise da composição de referidas rubricas na renda estadual ou o impacto que pode advir de eventual renúncia da respectiva receita.

7. Pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 4º do Decreto 47.488/2021, que prevê a incidência de honorários advocatícios no

parcelamento. Pleito formulado autônoma e abstratamente. Verbete nº 266 do Supremo Tribunal Federal. Não cabimento de Mandado de Segurança contra lei em tese. Precedentes. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

Nas suas razões (e-STJ fls. 179/204), o recorrente aponta violação de direito líquido e certo de obter o parcelamento referente aos créditos de ITCMD que deve à Fazenda Pública. Diz que o Governador do Estado do Rio de Janeiro, ao editar o Decreto n. 47.488/2021, para regulamentar a Lei Complementar Estadual n. 189/2020 (que instituiu o Programa Especial de Parcelamento de Créditos Tributários do Estado do Rio de Janeiro), deixou de fora, “deliberadamente, a forma de adesão ao parcelamento” referente aos créditos de ITCMD (e-STJ fl. 183).

Entende que a ausência de regulamentação do art. 11 da Lei Complementar n. 189/2020 (que previa a possibilidade de parcelamento do ITCMD) “não pode ter o condão de negar a vigência à Lei Complementar e impedir o exercício do direito subjetivo do contribuinte à realização do parcelamento nos exatos termos da Lei Complementar Estadual” (e-STJ fl. 190).

No ponto, argumenta (e-STJ fl. 190):

Como justificativa, o Decreto nº 47.288/2021, editado pelo Recorrido, ao arrepio das instituições jurídicas que permeiam o processo democrático de promulgação de leis e o controle de legalidade dos atos legislativos, sustenta a ilegalidade do art. 11 da Lei Complementar nº 189 em seu preâmbulo. Vejamos o disposto no preâmbulo do Decreto, *in verbis*:

CONSIDERANDO que o art. 11 da Lei Complementar nº 189, de 28 de dezembro de 2020, não é aplicável, por violar a vedação contida no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017;

Percebe-se, portanto, que o Chefe do Executivo Estadual, através da edição de Decreto meramente regulamentar, negou vigência a dispositivo de Lei Complementar afirmando que não seria aplicável por suposta violação à Lei Complementar Federal, o que obviamente lhe é defeso.

[....]

À toda evidência, a mera opinião ou suposta constatação autônoma de eventual afronta à Lei federal nas disposições da Lei Complementar Estadual nº 189/2020 não basta para revogá-la ou para negar-lhe vigência, eis que o estrito cumprimento da Lei não é ato discricionário do Governador do Estado.

É de fato incompreensível que a Autoridade Impetrada, chefe do Poder Executivo Estadual, não exerça o poder de veto a dispositivo que repete ilegal e, poucos meses após a aprovação do projeto de Lei, se recuse a regulamentá-lo, alegando suposta ilegalidade do dispositivo legal que recebeu sua sanção.

Alega que a falta de regulamentação implicaria, em última análise, supressão do direito previsto na lei complementar (de parcelar os débitos de ITCMD) em virtude do escoamento do prazo legal (de 60 dias para adesão ao programa de parcelamento) previsto na própria lei.

Por fim, aponta a “ilegalidade e inconstitucionalidade” imposta pelo

art. 4º do Decreto Estadual 47.488/2021 ao fixar a obrigatoriedade do pagamento de honorários advocatícios em face da "absoluta ausência de previsão na Lei Complementar instituidora do parcelamento" (e-STJ fls. 183/202).

As contrarrazões foram apresentadas às e-STJ fls. 218/228.

O Ministério Público Federal opinou em manifestação que tem a seguinte ementa (e-STJ fl. 260):

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 189/2020. PROGRAMA ESPECIAL DE PARCELAMENTO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DECRETO REGULAMENTAR Nº 47.488/2021. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À LEI REGULAMENTADA POR EXCLUIR A POSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DO ITD. PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVO DO DECRETO PREVENDO A INCIDÊNCIA DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SOBRE O PARCELAMENTO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. IMPUGNAÇÃO DELEI EM TESE QUE ENCONTRA ÔBICE NA SÚMULA 266 DO STF. PARECER PELO IMPROVIMENTO DO RECURSO.

É o relatório.

VOTO

O Tribunal de origem denegou a segurança com base nos seguintes fundamentos (e-STJ fls. 150/159):

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado em face de atos comissivo e omissivo do impetrado.

Aduz o impetrante ter sofrido quatro autuações pelo fisco estadual por não recolhimento do Imposto de Transmissão Causa Mortis ou Doações -ITDCM (Autos de Infração de nº758.857-7,758.858-5,758.860-1 e758.859-3), já havendo três execuções fiscais ajuizadas.

Não obstante, posteriormente foi editada a Lei Complementar nº 189/2020 que instituiu programa especial de parcelamento de créditos tributários do Estado do Rio de Janeiro, com redução de acréscimos moratórios e penalidades legais, prevendo em seu art. 11 sua aplicabilidade ao ITD.

Contudo, o Decreto Regulamentar nº 47.488/2021 não prevê a possibilidade de parcelamento no caso de créditos tributários do ITD, impedindo o impetrante de aderir a ele.

Afirma que o decreto não é instrumento hábil para afastar previsão da lei regulamentada, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Aduz, ainda, que a justificativa para que o decreto mencionado excluísse os créditos de ITD foi a vedação contida no art. 8º, IX, da Lei Complementar Federal nº 159/2017, que institui o regime de Recuperação Fiscal dos Estados e Distrito Federal e proíbe a concessão de benefício tributário da qual decorra renúncia de receita. Mas haveria exceção na referida lei complementar federal quando se tratar de impacto financeiro irrelevante, sendo este o caso dos autos, em que os dados oficiais indicariam que a arrecadação do ITD corresponderia apenas a 2,05% da renda tributária do Estado do Rio de Janeiro, e as multas e juros a apenas 1,4%.

De outra vertente, referido decreto prevê em seu art. 4º a incidência de

honorários advocatícios no parcelamento, previsão ausente na lei complementar regulamentada. Entende que o decreto não pode criar obrigações ali não previstas na lei. Sustenta ter restado violado seu direito líquido e certo ao parcelamento do débito com os benefícios previstos na Lei Complementar 189/2020.

[....]

A segurança não merece ser concedida.

[....] o impetrante afirma que apesar de a Lei Complementar nº 189/2020 prever a possibilidade de parcelamento dos débitos tributários de ITD, com redução de acréscimos moratórios e penalidades legais, o Decreto Regulamentar nº 47.488/2021 teria afastado essa possibilidade, impedindo o impetrante de aderir a ele, o que caracterizaria violação ao seu direito líquido e certo.

Referida violação estaria inserida no preâmbulo do ato, *in verbis*:

Decreto nº 47.488/2021

(...)

CONSIDERANDO que o art. 11 da Lei Complementar nº189, de 28 de dezembro de 2020, não é aplicável, por violar a vedação contida no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017;

Ocorre que a lei complementar em tela não é autoaplicável, ou seja, depende de regulamentação para produzir todos os seus efeitos.

Sob essa ótica, o ato combatido (Decreto Estadual nº 47.488/2021), ao deixar de regulamentar o parcelamento especificamente com relação aos débitos de ITD, não importou em revogação da lei regulamentada.

Apenas afastou a aplicabilidade – leia-se “eficácia”- de referida previsão em razão da vedação contida no art.8º, IX, da Lei Complementar Federal nº 159/2017.

Houve tão somente escolha da autoridade competente por deixar a regulamentação do art. 11 da Lei Complementar nº 189/2002 para momento oportuno, em razão do óbice previsto na lei complementar federal supramencionada.

Note-se, o art. 11 da Lei Complementar Estadual nº 189/2020 prevê:

“Estende-se o presente Programa Especial de Parcelamento aos créditos tributários relativos ao IPVA –Imposto sobre propriedades de veículos automotores –e ITD –Imposto sobre a transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos nos mesmos termos do que dispõe o art. 1º e seguintes desta Lei Complementar.”

[.....]

Ora, o Poder Regulamentar, previsto no art. 84, IV da Constituição Federal (e aplicável obrigatoriamente por simetria aos demais entes) consiste na possibilidade de os Chefes do Poder Executivo expedirem atos administrativos com vistas ao fiel execução da lei.

In casu, não houve previsão legal de prazo para a expedição do decreto regulamentador. E na lição de José dos Santos Carvalho Filho, “nesse caso a lei ainda não se torna exequível enquanto não editado o respectivo decreto ou regulamento, e isso porque o ato regulamentar, nessa hipótese, figura como verdadeira condição suspensiva de exequibilidade da lei”.

Assim, se não houve previsão de prazo na legislação para regulamentação do art. 11, não há que se falar em ilegalidade praticada pela autoridade impetrada, seja por ato comissivo ou omissivo.

Ora, considerando que o regime de recuperação fiscal instituído pela Lei Complementar 159/2017 é transitório, a ausência de regulamentação do parcelamento pleiteado pelo impetrante, quanto ao ITD, não constitui qualquer revogação indevida do art. 11 da Lei Complementar Estadual nº 189/2020. Constitui, tão somente, ausência momentânea de regulamentação, em razão do óbice trazido pela normatividade federal.

Dessa forma, não havendo prazo na legislação para regulamentação do art. 11, e considerando o fundamento esposado pelo impetrado para deixar de regulamentar tal dispositivo (o óbice da Lei Complementar Federal nº159/2017), não há qualquer ilegalidade praticada pela autoridade apontada como coatora, nem direito líquido e certo do impetrante que tenha sido por ela

violado.

[....]

E não se alegue que a arrecadação do ITD corresponderia apenas a 2,05% da renda tributária do Estado do Rio de Janeiro, e as multas e juros a apenas 1,4%, permitindo aplicação de exceção prevista na referida lei complementar federal quando se tratar de “impacto financeiro irrelevante”.

A estreita via de mandado de segurança não se mostra adequada para análise da composição de referidas rubricas na renda estadual, ou o impacto que pode advir de eventual renúncia da respectiva receita.

Tal análise se mostra bastante complexa e refoge por completo ao âmbito do presente *writ*.

Especialmente se considerada a necessidade de adequação do ente estadual à previsão de Lei Complementar Federal nº 159/2017, o cálculo político-administrativo nessa situação cabe exclusivamente aos Gestores Público, e não ao ora impetrante.

Por fim, quanto ao pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 4º do Decreto 47.488/2021, que prevê a incidência de honorários advocatícios no parcelamento, foi formulado como pedido autônomo, e não incidental.

O impetrante não pleiteou a não incidência concreta dos honorários em futuro parcelamento de seu débito tributário. Pleiteou, isso sim, a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo em abstrato.

Esta não é, contudo, a sede adequada para tanto, em razão do mesmo verbete sumular nº 266 do Supremo Tribunal Federal anteriormente citado.

[.....]

Dessa forma, sob qualquer ótica que se analise a questão, o pleito do impetrante não merece ser concedido.

À conta desses fundamentos, voto no sentido de denegar a segurança. Sem honorários de sucumbência.

Na situação dos autos, como relatado, o impetrante/recorrente entende ter direito líquido e certo à obtenção do parcelamento referente a créditos de ITCMD, ao argumento de que essa benesse - por estar prevista na Lei Complementar Estadual 189/2020 – deveria ter sido objeto de regulamentação quando da edição do Decreto n. 47.488/2021 (ocasião em que o Chefe do Executivo do Estado do Rio de Janeiro regulamentou a LCE n. 189/2020).

Tenho que o recurso não comporta acolhimento.

Para melhor analisar a questão, traço uma cronologia dos fatos.

No ano de 2017, o Estado do Rio de Janeiro, por meio da Lei Estadual n. 7.629/2017 (de 9 de Junho de 2017), autorizou o Poder Executivo daquele estado da Federação a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal previsto na Lei Complementar Federal n. 159/2017 (19 de maio de 2017).

Essa Lei Complementar instituiu o Regime de Recuperação Fiscal (RRF) dos Estados e do Distrito Federal no intuito de auxiliar aqueles entes da Federação a recuperar o equilíbrio financeiro por meio de planejamento de metas e assunção de compromissos e medidas de ajuste.

Por sua vez, a Lei Estadual n. 7.629/2017 autorizou a adesão do

Estado do Rio de Janeiro ao RRF nos seguintes termos:

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, consoante o Plano de Recuperação do Estado do Rio de Janeiro, em cumprimento com a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que terá vigência de 36 (trinta e seis) meses a contar do ato do Presidente da República que a homologar e der início à vigência do Regime de Recuperação Fiscal, após a emissão de parecer prévio favorável ao Plano de Recuperação pelo Ministério da Fazenda e a posse dos membros titulares do Conselho de Supervisão admitida uma prorrogação, se necessário, por período não superior ao originalmente fixado.

A toda evidência, essa Lei Estadual n. 7.629/2017 é uma lei temporária, tanto que seu art. 8º prevê que:

Art. 8º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal.

Em julho de 2017, o Governo do Rio de Janeiro formalizou ao Ministério da Fazenda o pedido de adesão ao RRF.

Com a adesão, o Estado do Rio de Janeiro ficou sujeito ao regramento da Lei Complementar n 159, de 19 de maio de 2017, que, entre outras questões, previa em seu art. 8º, IX, a vedação da renúncia fiscal, nos seguintes termos:

Art. 8º - São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

[....]

IX - a concessão, a prorrogação, a renovação ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, ressalvados os concedidos nos termos da alínea 'g' do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal (Redação dada pela Lei Complementar n. 178 de 2021).

Sob essa realidade normativa, – em que o Estado do Rio de Janeiro estava submetido às restrições previstas no RRF –, foi promulgada a Lei Complementar Estadual n. 189/2020 (de 28/12/2020), instituindo o Programa Especial de Parcelamento de Créditos Tributários do Estado do Rio de Janeiro, relativos ao ICMS. O art. 11 dessa mesma lei previa expressamente a extensão do programa de parcelamento ao ITCMD (e ao IPVA), direito ora vindicado pelo impetrante/recorrente na impetração/recurso.

Transcrevo o art. 11 da referida Lei Complementar Estadual n. 189/2020:

Art. 11. Estende-se o presente Programa Especial de Parcelamento aos créditos tributários relativos ao IPVA - Imposto sobre propriedades de veículos automotores - e ITD - Imposto sobre a transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos nos mesmos termos do que dispõe o art. 1º e seguintes desta Lei Complementar.

A LC estadual n. 189/2020 foi regulamentada por meio do Decreto

n.º 47.488/2021.

Quando da regulamentação, no entanto, o Governador do Rio de Janeiro, atento às limitações e restrições impostas pelo RRF (Regime de Recuperação Fiscal), deixou de fora do decreto a regulamentação do programa de parcelamento em relação ao ITCMD (e ao IPVA).

É o que se pode depreender do seguinte "considerando" contido no preâmbulo do referido Decreto n. 47.488/2021, assim transcrito no julgado recorrido:

[....]

in verbis:

Decreto nº 47.488/2021

(...)

CONSIDERANDO que o art. 11 da Lei Complementar nº189, de 28 de dezembro de 2020, não é aplicável, por violar a vedação contida no inciso IX do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017;

É contra a falta de regulamentação do art. 11 da Lei Complementar n. 189/2020 que tem origem a impetração mandamental que deu origem a esse recurso.

Pois bem.

Como já referido, o recurso não comporta acolhimento.

Como se sabe, a concessão da ordem no mandado de segurança pressupõe a demonstração da existência de direito líquido e certo. A esse propósito, *mutatis mutandis*: AgInt no MS 23.895/DF, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Seção, DJe 07/12/2020; AgInt no RMS 57.352/AM, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 26/02/2019; RMS 54.123/GO, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 09/10/2017.

Especificamente, no direito tributário, "ramo do direito público, a relação jurídica só pode decorrer de norma positiva, sendo certo que o silêncio da lei não cria direitos nem para o contribuinte nem para o Fisco e, sendo o parcelamento um benefício fiscal, a interpretação deve ser restritiva, não se podendo ampliar o sentido da lei nem o seu significado, nos termos do art. 111 do Código Tributário Nacional" (AgInt no REsp 1.679.232/RS, de minha relatoria, Primeira Turma, julgado em 28/3/2022, DJe de 6/4/2022.).

No caso, o pleito mandamental não foi acolhido na origem diante da ausência de direito líquido e certo do impetrante, considerando o Tribunal de origem ter havido "tão somente escolha da autoridade competente por deixar a regulamentação

do art. 11 da Lei Complementar nº. 189/2020 para momento oportuno, em razão do óbice previsto na lei complementar federal supramencionada" e que "se não houve previsão de prazo na legislação para regulamentação do art. 11, não há que se falar em ilegalidade praticada pela autoridade impetrada, seja por ato comissivo ou omissivo".

Esse entendimento não deve ser alterado, pois a regulamentação da lei complementar estadual foi feita com estrita observância da vedação imposta na Legislação Federal, no caso, a LC n 159/2017, que impedia os Estados que a ela aderissem a concessão de benefício de natureza tributária da qual decorresse renúncia de receita (à exceção do ICMS, conforme a previsão legal).

Vale destacar que a Lei Estadual n. 7.639/2017, que possibilitou o pleito para ingresso do Estado do Rio de Janeiro no Regime de Recuperação Fiscal (RRF), teria a produção de seus efeitos limitados à vigência do próprio Regime de Recuperação (RRF), razão pela qual, quando da edição da Lei Complementar Estadual Lei Complementar nº. 189/2020, o Estado do Rio de Janeiro ainda seguia as regras pelo regime (de recuperação fiscal) a que aderiu.

Dessa forma, a ausência de regulamentação do direito ao parcelamento dos débitos de ITCMD (e do IPVA) não pode ser atribuída a um alegado "desrespeito" por parte do Chefe do Executivo estadual às determinações constantes da LCE n. 189/2020 (lei instituidora do benefício), mas à vedação imposta pelo Regime de Recuperação Fiscal ao qual o Estado do Rio de Janeiro, por meio de votação de seu Poder Legislativo, voluntariamente aderiu.

Nesse ponto, convém explicitar que, nos termos da primeira parte do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), "não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue".

Por isso, considerando que a Lei Estadual n. 7.639/2017 ainda produzia seus efeitos diante da vigência do Regime de Recuperação (RRF), não seria juridicamente viável que o Chefe do Executivo estadual, ao regulamentar o Programa Parcelamento de Créditos Tributários (LCE n. 189/2020), incluísse a concessão de favores fiscais (com renúncia de receitas fiscais) em situação de contraste às regras aderidas no RRF.

Assim, enquanto vigente a lei temporária, superveniente lei que não tenha essa mesma natureza somente terá eficácia quando a primeira (lei temporária) for

revogada ou perder seus efeitos.

Por esse motivo, deve ser afastada a tese defendida pelo impetrante/recorrente – de que o Decreto teria negado vigência à previsão contida na Lei Complementar Estadual n. 189/2020 – uma vez que a atuação do Chefe do Executivo, ao regulamentar a referida lei de Parcelamento de Créditos Tributários, pautou-se na estrita legalidade, tendo em consideração que o RRF ainda estava produzindo seus efeitos diante da regra constante na Lei Estadual n. 7.639/2017.

Reitero que o processo de adesão do Estado do Rio de Janeiro ao Regime de Recuperação Fiscal adveio de manifestação legítima de seu Poder Legislativo com intuito de buscar uma alternativa viável para sanar a situação das contas fiscais do Estado. Acrescento que não há nenhuma incompatibilidade entre as disposições constantes na Lei Complementar Estadual n. 189/2020 (do Rio de Janeiro) e na Lei Complementar n. 159/2017, pois cada uma delas foi elaborada dentro da competência própria de cada ente legiferante.

Assim, na linha do decidido pelo Tribunal de origem, entendo que não há o direito líquido e certo vindicado pelo ora recorrente, na medida em que a ausência de regulamentação no Decreto n. 47.288/2021 do Programa de Parcelamento dos débitos do ITCMD, longe de representar uma indevida supressão de direitos previstos no diploma oriundo do Poder Legislativo Estadual, acabou por prestigiar a vontade – também emanada do legislador estadual – de adesão ao programa de recuperação fiscal posto à disposição do Estado.

Por esse motivo, o parcelamento dos créditos tributários relativos ao IPVA e ao ITD (ITCMD) – objeto da impetração – fica condicionado a posterior regulamentação.

Acrescento, por fim, que a inexistência de direito líquido e certo em relação ao pedido de inclusão do ITCMD no programa de parcelamento teria o condão de prejudicar a análise do pleito referente à exigência do pagamento de honorários advocatícios (para adesão ao programa de parcelamento) previsto no Decreto Estadual 47.488/2021.

Ocorre que, nesse ponto, o recorrente formulou pedido autônomo de declaração de inconstitucionalidade do art. 4º do Decreto 7.488/2021, artigo que prevê a incidência de honorários advocatícios para aderir ao parcelamento.

No entanto, essa não é a sede adequada para tanto, em razão do verbete sumular nº. 266 do Supremo Tribunal Federal (Não cabe mandado de segurança contra lei em tese[^].), pois o mandado de segurança não é via processual adequada para o controle de legitimidade de norma em abstrato.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso ordinário.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2022/0125136-1

PROCESSO ELETRÔNICO

RMS 68.799 / RJ

Números Origem: 00240124420218190000 202214000032 240124420218190000

PAUTA: 12/12/2023

JULGADO: 12/12/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : HORÁCIO MOREIRA DIAS

ADVOGADOS : ERIK COSTA CRUZ E REIS - MG096257

BERNARDO FACIO BICALHO - MG143705

ARTHUR GOMES TABET - MG202146

RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROCURADOR : LUIZ CÉSAR VIANNA MARQUES - RJ027314

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Impostos - ITCD - Imposto de Transmissão Causa Mortis

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Primeira Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.