

02/08/99

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 232.896-3 PARÁ

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
RECORRENTE: UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO: PFN - AFONSO AUGUSTO RIBEIRO COSTA
RECORRIDA: AUTO VIAÇÃO ICORACIENSE LTDA
ADVOGADO: LUIZ OTÁVIO WANDERLEY MOREIRA

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. PIS-PASEP. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE NONAGESIMAL: MEDIDA PROVISÓRIA: REEDIÇÃO.

I. - Princípio da anterioridade nonagesimal: C.F., art. 195, § 6º: contagem do prazo de noventa dias, medida provisória convertida em lei: conta-se o prazo de noventa dias a partir da veiculação da primeira medida provisória.

II. - Inconstitucionalidade da disposição inscrita no art. 15 da Med. Prov. 1.212, de 28.11.95 — "aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995" — e de igual disposição inscrita nas medidas provisórias reeditadas e na Lei 9.715, de 25.11.98, artigo 18.

III. - Não perde eficácia a medida provisória, com força de lei, não apreciada pelo Congresso Nacional, mas reeditada, por meio de nova medida provisória, dentro de seu prazo de validade de trinta dias.

IV. - Precedentes do S.T.F.: ADIn 1.617-MS, Ministro Octavio Gallotti, "DJ" de 15.8.97; ADIn 1.610-DF, Ministro Sydney Sanches; RE nº 221.856-PE, Ministro Carlos Velloso, 2ª T., 25.5.98.

V. - R.E. conhecido e provido, em parte.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, conhecer do recurso e lhe dar provimento, em parte, nos termos do voto do Senhor Ministro Relator, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio, que dele não conhecia.

Brasília, 02 de agosto de 1999.

Carlos Velloso

CARLOS VELLOSO - PRESIDENTE e RELATOR



[Handwritten signature]

11/03/99

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 232.896-3 PARÁ

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
RECORRENTE: UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO : PFN - AFONSO AUGUSTO RIBEIRO COSTA
RECORRIDA : AUTO VIAÇÃO ICORACIENSE LTDA
ADVOGADO : LUIZ OTÁVIO WANDERLEY MOREIRA

R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO**: - O acórdão recorrido, em mandado de segurança, decidiu pela inexigibilidade da Contribuição Social para o PIS, objeto da Medida Provisória 1.212/95 e posteriores reedições, dado que não observado o princípio da anterioridade nonagesimal previsto no art. 195, § 6º, da Constituição Federal e em face da não conversão em lei da mencionada M.P. e do contido no art. 62 da Lei Maior.

Daí o RE, interposto pela UNIÃO FEDERAL, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal, alegando, preliminarmente, não ser o mandado de segurança o instrumento adequado para se examinar, de forma direta ou indireta, a constitucionalidade da M.P. 1.212/95.

No mérito, sustenta, em síntese, "que a edição e reedições subseqüentes da Medida Provisória nº 1.212/95, adequam-se à



conformidade de observância do prazo nonagesimal, (...) a teor do artigo 195, parágrafo 6º, da Constituição Federal”.

O ilustre Subprocurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, opina pelo provimento do recurso.

É o relatório.

mu

11/03/99

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 232.896-3 PARÁ

V O T O

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. PIS-PASEP. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE NONAGESIMAL: MEDIDA PROVISÓRIA: REEDIÇÃO.

I. - Princípio da anterioridade nonagesimal: C.F., art. 195, § 6º: contagem do prazo de noventa dias, medida provisória convertida em lei: conta-se o prazo de noventa dias a partir da veiculação da primeira medida provisória.

II. - Inconstitucionalidade da disposição inscrita no art. 15 da Med. Prov. 1.212, de 28.11.95 — "aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995" — e de igual disposição inscrita nas medidas provisórias reeditadas e na Lei 9.715, de 25.11.98, artigo 18.

III. - Não perde eficácia a medida provisória, com força de lei, não apreciada pelo Congresso Nacional, mas reeditada, por meio de nova medida provisória, dentro de seu prazo de validade de trinta dias.

IV. - Precedentes do S.T.F.: ADIn 1.617-MS, Ministro Octavio Gallotti, "DJ" de 15.8.97; ADIn 1.610-DF, Ministro Sydney Sanches; RE nº 221.856-PE, Ministro Carlos Velloso, 2ª. T., 25.5.98.

V. - R.E. conhecido e provido, em parte."

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO (Relator): Esclareça-se, primeiro que tudo, que a Med. Provisória nº 1.212, de 28.11.95, que



dispõe sobre as contribuições para o PIS e o PASEP, após inúmeras reedições, foi convertida na Lei 9.715, de 25.11.98, estabelecendo, no seu art. 18:

"Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995."

--
Repetiu-se, no ponto, portanto, o disposto no art. 15 da Med. Prov. 1.212, de 28.11.95, disposição repetida nas diversas reedições do citado diploma legal.

Esclareça-se, aliás, que o art. 17, da Med. Prov. 1.325, de 9.2.96, reedição da citada Med. Prov. 1.212, que dispunha exatamente como o art. 15 da Med. Prov. 1.212 — *"aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995"* — foi suspenso, cautelarmente, pelo Supremo Tribunal Federal, na ADIn 1.417-DF, Relator o Sr. Ministro Octavio Gallotti ("DJ" de 24.05.96). É dizer, o Supremo Tribunal Federal determinou a suspensão cautelar da disposição inscrita no art. 17 da Med. Prov. 1.325, que dava efeito retroativo à cobrança.



Isto esclarecido, examinemos o acórdão recorrido.

Dois são os temas nele tratados, que deveremos apreciar: 1º) a questão da não observância do princípio da anterioridade nonagesimal; 2º) o acórdão decidiu, mais: não ocorrida a conversão legislativa, fica restaurada a eficácia jurídica dos diplomas legislativos afetados pela medida provisória, dado que a medida provisória não convertida em lei perde eficácia *ex tunc*.

Examinemos a primeira questão, a da anterioridade nonagesimal.

O acórdão, no ponto, é de ser mantido.

No RE 168.421-PR, Relator o Ministro Marco Aurélio, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

"CONTRIBUIÇÃO SOCIAL - ANTERIORIDADE - MEDIDA PROVISÓRIA CONVERTIDA EM LEI. Uma vez convertida a medida provisória em lei, no prazo previsto no parágrafo único do artigo 62 da Carta Política da República, conta-se a partir da veiculação da primeira o período de noventa dias de que cogita o § 6º do artigo 195, também da Constituição Federal. A circunstância de a lei de conversão haver sido publicada após os trinta dias não prejudica a contagem, considerado como termo inicial a data em que divulgada a medida provisória."



No RE 221.856-PE, por mim relatado, registrei no voto que proferi:

"(...)

O pedido seria procedente, em parte, simplesmente no que toca ao princípio da *vacatio legis* de noventa dias do § 6º do art. 195, CF. É que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIn 1.135-DF, Relator p/acórdão o Ministro Sepúlveda Pertence, decidiu no sentido da inconstitucionalidade do art. 1º da M.P. 560, que estabeleceu que a contribuição do servidor público passaria a ser calculada "mediante aplicação das alíquotas estabelecidas na tabela a seguir, com vigência a partir de 1º de julho de 1994". O Supremo Tribunal declarou, também, a inconstitucionalidade de igual disposição inscrita nas reedições subseqüentes, vale dizer, de disposição que mandava realizar a cobrança a partir de 1º de julho de 1994. No ponto, o Supremo Tribunal decidiu, repito, pela observância do princípio da anterioridade nonagesimal do art. 195, § 6º, da C.F.

Assim a ementa do acórdão da citada ADIn 1.135-DF:

EMENTA: CONSTITUCIONAL.
PREVIDENCIÁRIO. PLANO DE SEGURIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. ALÍQUOTAS. Lei nº 8.688, de 21.07.93. Medidas Provisórias nºs 560, de 26.07.94, 591, de 25.08.94, 628, de 23.09.94, 668, de 21.10.94, 724, de 18.11.94, 778, de 20.12.94, 844, de 19.01.95, 904, de 16.02.95, 946, de 16.03.95, 971, de 12.04.95.

I. - M.P. 560, de 26.07.94, que fixou alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade do servidor público civil dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas, alíquotas que vinham sendo cobradas na forma da Lei 8.688, de 21.07.93. Inocorrência de majoração das alíquotas. Inocorrência, pois, de ofensa ao princípio inscrito no § 6º do art. 195 da Constituição,

1098

tendo em vista a sua finalidade. (Voto inicial do Relator).

II. - Ação julgada improcedente.'

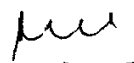
No mencionado julgamento — ADIn 1.135-DF —, fiquei vencido. Sustentei, então, que, não tendo havido majoração da alíquota da contribuição, pela Med. Prov. 560 e pelas suas subseqüentes reedições, ou noutras palavras, certo que a medida provisória, sem solução de continuidade, instituiu alíquota igual à que vinha sendo cobrada, não seria caso de se invocar o princípio da anterioridade, tendo em linha de conta a sua finalidade, que é, simplesmente, esta: não ser o contribuinte surpreendido com cobrança nova ou majoração do tributo. Ora, se nenhuma majoração ocorreu, se a alíquota continuou, sem solução de continuidade, a mesma que vinha sendo observada, não haveria de se falar em princípio da anterioridade ou na *vacatio legis* de noventa dias, inscrita no § 6º do art. 195 da Constituição Federal.

O pedido, repito, seria procedente, em parte, para que se observasse o princípio da anterioridade nonagesimal do art. 195, § 6º, da C.F.

Acontece, entretanto, que o recurso extraordinário interposto deixa expresso que o acórdão seria ofensivo aos artigos 62 e 195, § 5º, da C.F. É dizer, o recurso extraordinário não alega ofensa ao art. 195, § 6º, da C.F., o que impede o Supremo Tribunal Federal de decidir a questão sob tal enfoque.

(...)"

O RE é de ser conhecido e provido, no ponto, em parte, simplesmente para que seja observado o princípio da anterioridade nonagesimal, contados os noventa dias a partir da veiculação da Med.



Prov. n° 1.212, de 28.11.95, pelo que declaro a inconstitucionalidade da disposição inscrita no seu artigo 15 — “aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1° de outubro de 1995.”

Examino a segunda questão.

No ponto, decidi o acórdão que, não ocorrida a conversão legislativa, fica restaurada a eficácia jurídica dos diplomas legislativos afetados pela medida provisória, que, não convertidos em lei, perdem eficácia *ex tunc*.

O acórdão é de ser reformado, no ponto.

É que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido do decidido na ADIn 1.617-MS, Relator o Ministro Octávio Gallotti: “*não perde eficácia a medida provisória, com força de lei, não apreciada pelo Congresso Nacional, mas reeditada, por meio de outro provimento da mesma espécie, dentro de seu prazo de validade de trinta dias.*” (“DJ” de 15.8.97).

No mesmo sentido: ADIn 1.610-DF, Relator o Ministro Sydney Sanches. No RE 221.856-PE, por mim relatado, reiteramos o entendimento.



No voto que proferiu por ocasião do julgamento, em sede de cautelar, da ADIn 1.617-MS, já citada, disse o eminente Ministro Octavio Gallotti:

"Ao relator, em sessão de 28 de maio próximo passado, a Ação Direta nº 1.610, distinguiu-me, o eminente Ministro SYDNEY SANCHES, com a transcrição do voto, abaixo reproduzido, que havia tido eu em ocasião de proferir, como Relator da Ação Direta nº 1.533, assestada a dispositivo de Medida Provisória onde se declaravam convalidados os atos praticados com base no provimento então reeditado:

"Talvez não mais que do inadequado emprego do vocábulo "convalidados", utilizado no dispositivo questionado, proceda toda a flama da bem lançada petição inicial, a despertar a equivocada impressão de que ali se estaria deparando a competência para a disciplina das relações jurídicas decorrentes de medida provisória cuja eficácia se houvesse chegado a consumir, ao passo que, em verdade, aqui se trata de medida provisória em tempo útil reeditada, sem que se houvesse chegado a expirar o prazo de trinta dias de validade da anterior, nem tivesse sido ela rejeitada pelo Congresso Nacional.

O verdadeiro objeto de a norma impugnada é, pois, o de manter a eficácia de medida, cuja reedição, no silêncio do Congresso, é autorizada pela jurisprudência do Supremo Tribunal (ADI 295, sessão de 22-6-90), ao contrário da medida rejeitada, esta sim, insusceptível de ser reeditada (ADI 293, RTJ 147/707) e, assim, de vir a ter convalidados seus efeitos por outra medida provisória.

Dessa possibilidade de reedição de medida não votada pelo Congresso é consequência natural - penso eu - a preservação de eficácia do provimento com força de lei, sem solução de continuidade, até que eventualmente se consume, sem reedição, o seu prazo de validade ou seja ele rejeitado, desenlaces que, no caso, não sucederam'.

A tal adinículo acrescentou com precisão o eminente Ministro SYDNEY SANCHES, Relator da citada Ação Direta n° 1.610:

'11. Em outras oportunidades, tem a Corte enfrentado a questão relativa às reedições de Medidas Provisórias, admitindo-as sempre que tenham ocorrido dentro do prazo de trinta dias previsto no parágrafo único do art. 62.

Tais decisões ocorreram em medidas cautelares, não tendo sido, ainda, publicados os respectivos acórdãos.

Mas a matéria é bastante conhecida do Tribunal.

12. No caso, o Superior Tribunal de Justiça partiu do pressuposto de que, não convertidas em Lei as sucessivas Medidas Provisórias, perderam elas sua eficácia.

Sucede que a última foi baixada, na mesma data da decisão do Superior Tribunal de Justiça (14.5.1997) e, ainda dentro do prazo de trinta dias da Medida Provisória anterior.

(...)'



Nesta parte, portanto, o recurso é de ser conhecido e provido, integralmente.

Em conclusão, conheço do recurso e dou-lhe provimento, em parte: a) para que seja observado o princípio da anterioridade nonagesimal, contados os noventa dias a partir da veiculação da Med. Prov. nº 1.212, de 28.11.95, declarada a inconstitucionalidade da disposição inscrita no seu artigo 15 — “*aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995*” — e de igual disposição inscrita nas medidas provisórias reeditadas e na Lei 9.715, de 25.11.98, artigo 18; b) para reformar o acórdão-recorrido no ponto em que decidiu que, não ocorrida a conversão legislativa, fica restaurada a eficácia jurídica dos diplomas legislativos afetados pela medida provisória não convertida em lei.

Defiro, pois, em parte, o mandado de segurança.

muuuu

02/08/99

TRIBUNAL PLENO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 232.896-3 PARÁ

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, reportando-me ao voto proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.417-0/DF, não conheço do recurso. Eis a íntegra do texto mencionado:

Senhor Presidente, peço vênia ao nobre Ministro-Relator para divergir.

Entendo que o fato de se haver logrado a conversão de medida provisória em lei não afasta vício notado originariamente; porque vislumbro, nesse processo legislativo, um ato complexo, dependendo, portanto, o subsequente - a conversão - da observância das formalidades constitucionais quanto ao ato anterior, a edição da própria medida provisória.

Ora, no caso dos autos, lançou-se mão de medida provisória para disciplinar algo que, pela própria Carta da República, só pode ser exigido, a título de exação, após a passagem de noventa dias, quando, de acordo com o artigo 62 da Constituição Federal, a medida provisória é editada para vigor não por noventa, mas apenas por trinta dias.

Na espécie dos autos, ocorreram reedições sucessivas que, sob a minha óptica, não se harmonizam com o disposto no artigo 62 da Constituição Federal,



tanto assim que esse mesmo preceito contém regra sobre a convocação do Congresso Nacional em estando este em recesso. Editada a medida provisória, e aí os predicados "relevância" e "urgência" estão potencializados, o Congresso Nacional deve ser convocado extraordinariamente para reunir-se no prazo de cinco dias. Para que essa convocação, se é possível, no vigésimo nono dia, reeditar-se a medida provisória, driblando-se, com a devida vênia, o prazo de caducidade do parágrafo único do artigo 62? Aliás, regra semelhante a essa, da parte final desse artigo, só encontramos em outro campo, também revelador de excepcionalidade maior, o relativo ao estado de defesa.

Mais do que isso: há um outro aspecto que foi projetado quando do exame do pedido de concessão de medida acauteladora para esta fase, e diz respeito à urgência do trato da matéria, em penada única, pelo Chefe do Poder Executivo. Creio que não estamos diante de hipótese que sugira essa urgência, a qual, como já consignei, tal como prevista no artigo 62 da Constituição Federal, deve ser tomada com o maior rigor.

Entendo que o vício inicial contamina a lei de conversão, mesmo porque sabemos que há uma diferença substancial entre a aprovação de uma lei via tramitação de projeto, no sistema bicameral, e a aprovação de medida provisória para a conversão no sistema unicameral.

Peço vênia ao nobre Ministro Octavio Gallotti, para julgar procedente o pedido formulado na inicial desta ação direta de inconstitucionalidade.

SOBRE O ARTIGO 8º, INCISO I, DA LEI Nº 9.715/98

Senhor Presidente, adiro à ressalva do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Também continuo convencido de que a remessa contida no artigo 195 ao 154, I, é linear, abrangente. Todavia, no caso, para

acompanhar o voto do Senhor Ministro-Relator, encontro base suficiente, na disciplina da matéria do PIS/PASEP, no artigo 239 da própria Carta. Em síntese, a dualidade tributária veio a ser admitida pelo próprio Constituinte de 1988.

É o meu voto.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 232.896-3

PROCED. : PARÁ

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

RECTE. : UNIÃO FEDERAL

ADV. : PFN - AFONSO AUGUSTO RIBEIRO COSTA

RECDA. : AUTO VIAÇÃO ICORACIENSE LTDA


ADV. : LUIZ OTÁVIO WANDERLEY MOREIRA

Decisão : Após o voto do Sr. Ministro Carlos Velloso (Relator), **conhecendo** do recurso e **dando-lhe provimento**, em parte, a fim de que seja observado o princípio da anterioridade nonagesimal, contados os noventa dias a partir da veiculação da Medida Provisória nº 1.212, de 28/11/1995, declarada a inconstitucionalidade da disposição inscrita no seu art. 15 - "aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 01/10/1995" - e de igual disposição inscrita nas medidas provisórias reeditadas e na Lei nº 9.715, de 25/11/1998, art. 18, e para reformar o acórdão recorrido no ponto em que decidiu que, não ocorrida a conversão legislativa, fica restaurada a eficácia jurídica dos diplomas legislativos afetados pela medida provisória não convertida em lei, o julgamento foi suspenso até que seja julgada a ADIn nº 1.417-0/DF. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Celso de Mello (Presidente). Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Carlos Velloso (Vice-Presidente). Plenário, 11.3.99.

Decisão: Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, por maioria, **conheceu** do recurso extraordinário e **deu-lhe provimento, em parte**, nos termos do voto do Senhor Ministro Relator, **vencido** o Senhor Ministro Marco Aurélio, que dele não conhecia. Plenário, 02.8.99.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Coordenador