

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 20.02.2004

EMENTÁRIO Nº 2140-2

28/05/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0 AMAZONAS

**RELATOR** : MIN. MAURÍCIO CORRÊA  
REQUERENTE(S) : PARTIDO LIBERAL - PL  
ADVOGADO(A/S) : HENRIQUE NEVES DA SILVA E OUTRO  
REQUERENTE(S) : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT  
ADVOGADO(A/S) : MÁRCIO LUIZ SILVA E OUTRO(A/S)  
REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS  
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINARES. LEI ESTADUAL. ICMS. PARCELA PERTENCENTE AOS MUNCÍPIOS. CÁLCULO. VALOR ADICIONADO. MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR. VÍCIO FORMAL INSANÁVEL.

1. Atende as exigências legais procuração que outorga poderes específicos ao advogado para impugnar, pela via do controle concentrado, determinado ato normativo, sendo desnecessária a individualização dos dispositivos.

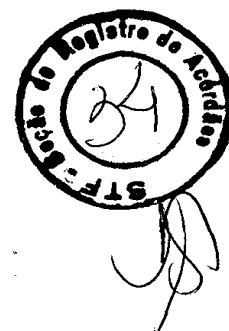
2. Não ocorre a prejudicialidade da ação quando a lei superveniente mantém em vigor as regras da norma anterior impugnada e sua revogação somente se dará pelo implemento de condição futura e incerta.

3. ICMS. Distribuição da parcela de arrecadação que pertence aos Municípios. Lei estadual que disciplina a forma de cálculo do valor adicionado para apuração do montante fixado no inciso I do parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal. Matéria expressamente reservada à lei complementar (CF, artigo 161, I). Vício formal insanável que precede a análise de eventual ilegalidade em face da Lei Complementar federal 63/90. Violação direta e imediata ao Texto Constitucional.

4. Cuidando-se de defeito de forma que, pelas mesmas razões, atinge outros dispositivos não impugnados na inicial, impõe-se a aplicação da teoria da inconstitucionalidade consequencial.

5. Parcela relativa a um quarto da participação dos Municípios no produto da arrecadação do ICMS (CF, artigo 158, parágrafo único, inciso II). Matéria reservada à lei estadual. Afronta formal não configurada. Inexistência de desrespeito ao princípio da isonomia.

Ação procedente em parte.



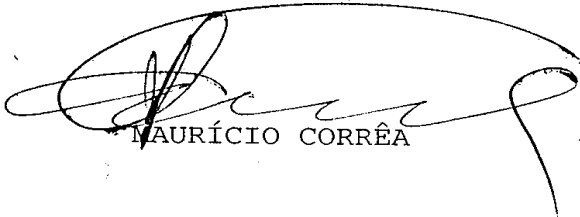
A C Ó R D ã O

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 unanimidade de votos, rejeitar a preliminar relativa à irregularidade da representação processual, e, por maioria, também o faz quanto o de inépcia. No mérito, julgar parcialmente procedente o pedido formulado na inicial da ação para declarar a inconstitucionalidade do inciso I e alíneas do artigo 1º da Lei nº 2.749, de 16 de setembro de 2002, do Estado do Amazonas, e parágrafo único do citado artigo, e constitucional o inciso II, alínea a do mesmo artigo.

Brasília, 28 de maio de 2003.

MARCO AURÉLIO -

PRESIDENTE



MAURÍCIO CORRÊA -

RELATOR

28/05/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0 AMAZONAS

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA

REQUERENTE(S) : PARTIDO LIBERAL - PL

ADVOGADO(A/S) : HENRIQUE NEVES DA SILVA E OUTRO

REQUERENTE(S) : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADVOGADO(A/S) : MÁRCIO LUIZ SILVA E OUTRO(A/S)

REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: O Partido dos Trabalhadores - PT e o Partido Liberal - PL propõem ação direta de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei 2749, de 16 de setembro de 2002, do Estado do Amazonas.

2. A norma objeto desta ação "dispõe sobre os critérios para o crédito das parcelas do produto da arrecadação dos impostos do Estado pertencentes aos Municípios, e dá outras providências", verbis:

"Art. 1º - A parcela do produto da arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS, pertencente aos Municípios, será creditada, pelo Estado, conforme os seguintes critérios:

I -  $\frac{3}{4}$  (três quartos), na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas no território de cada Município, representado pelo valor adicionado fiscal calculado da seguinte forma:

- a) receita do ICMS gerada em cada Município;
- b) receita do ICMS de energia elétrica originária de cada Município;

c) receita do ICMS de comunicações originária de cada Município;

d) receita do ICMS gerada através do sistema de substituição tributária e de antecipação na proporção de 80% (oitenta por cento) para os Municípios do interior e de 20% (vinte por cento) para o Município de Manaus.

II -  $\frac{1}{4}$  (um quarto), calculado da seguinte maneira:

a) 24% (vinte e quatro por cento) distribuídos equitativamente entre os Municípios;

b) 0,7% (sete décimos por cento) mediante a aplicação do índice resultante da relação percentual entre a população do respectivo Município e a população do Estado.

c) 0,3% (três décimos por cento) mediante a aplicação do índice resultante da relação percentual entre a área do Município e a total do Estado.

Parágrafo único - A distribuição do valor de 80% (oitenta por cento) da receita proveniente do sistema de substituição tributária e de antecipação, a que se refere a alínea "d" do inciso I deste artigo, será efetuada da seguinte forma:

a) 85% (oitenta e cinco por cento) com base na participação relativa da população de cada Município no total da população do Estado, à exceção de Manaus;

b) 15% (quinze por cento) com base na participação relativa no ICMS originário de energia elétrica de cada Município do interior.

Art. 2º - Fica estabelecido, como disposição transitória para vigorar pelo prazo dos próximos dois exercícios financeiros, para efeito do crédito do ICMS de que trata esta Lei, o seguinte:

I - nenhum Município do interior poderá ter apropriado ganho superior a 30% (trinta por cento) em relação ao rateio atual, exceto aqueles com arrecadação de ICMS própria igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) de participação na arrecadação total dos Municípios do interior;

II - os valores excedentes ao ganho de 30% (trinta por cento) serão distribuídos aos Municípios do interior que eventualmente venham a ter perdas em relação ao sistema de distribuição atual;

III - existindo ainda saldo remanescente dos valores distribuídos conforme o disposto no inciso anterior, será ele rateado entre os cinco Municípios do interior com menor arrecadação do ICMS gerada no respectivo Município.

Art. 3º - Os coeficientes de distribuição do ICMS dos Municípios serão calculados pela Secretaria de Estado da Fazenda, de acordo com as disposições estabelecidas na Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990 e as disposições desta Lei.

Art. 4º - Os dados referentes à área e à população dos Municípios serão os informados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - FIBGE.

Art. 5º - 50% (cinquenta por cento) do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade de veículos automotores licenciados no território de cada Município serão imediatamente creditados a este, através do próprio documento de arrecadação, no montante em que esta estiver sendo realizada.

Art. 6º - Serão computados como produto da arrecadação, os juros, multa moratória e a correção monetária, quando arrecadados como acréscimos dos impostos neles referidos.

Art. 7º - O Poder Executivo expedirá as instruções que se fizerem necessárias à execução do disposto nesta Lei.

Art. 8º - Ficam revogadas a Lei nº 2011, de 21 de dezembro de 1990 e as demais disposições em contrário." (fl.22).

3. Os requerentes indicam como violados os artigos 158, IV, parágrafo único, I e II; 160; e 161, I, II e III, da Carta Federal.

4. Aduzem que a Constituição reservou à lei complementar federal o estabelecimento de regras de distribuição aos Municípios de três quartos da arrecadação do ICMS, o que se efetivou com a edição da LC 63/90. Assim, não poderia a norma em exame dispor sobre critérios de cálculo e repartição da parcela do denominado "valor adicionado" nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços.

5. Sustentam, ademais, que a norma local impugnada, opondo-se aos parâmetros do artigo 158, IV, parágrafo único, I, da Carta da República e já estabelecidos nos §§ 1º, 3º e 4º do artigo 3º da LC



63/90, revela flagrante inconstitucionalidade formal e material. Além disso, impôs tratamento diferenciado e prejudicial à cidade de Manaus, reduzindo sua cota-parte em face da população relativa do Município.

6. Requerem sejam declarados inconstitucionais o "inciso I, alíneas "a" e "d", bem como o parágrafo único e a letra "a", do inciso II, do mesmo artigo 1º", da Lei Estadual 2749/02 (fl. 19).

7. O Chefe do Poder Executivo prestou informações, nas quais sustenta a legitimidade das normas atacadas. Em pronunciamento assinado pelo Procurador-Geral do Estado e pelo Professor Ives Gandra da Silva Martins suscitou-se preliminar de inépcia da inicial, de impossibilidade jurídica do pedido e de não-cabimento da ação, esta última em razão do necessário confronto prévio e direto do ato impugnado com norma infraconstitucional, e apenas indireto com a Carta Federal.

8. No mérito, entende que a regulamentação de que trata a alínea "a" do inciso II do artigo 1º da Lei 2749/02 apenas reporta-se ao exercício de competência expressamente outorgado pela Constituição aos Estados (CF, artigo 158, II). No mais, os dispositivos traduzem mera explicitação de conceitos existentes na Lei Complementar federal 63/90, não ocorrendo na espécie os vícios apontados (fls. 60/75).

9. A Assembléia Legislativa descreve a tramitação do processo legislativo que resultou na edição da norma, manifestando-se, afinal, pela procedência do pedido (fls. 78/87).



10. Na forma do artigo 12 da Lei 9868/99, determinei a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, de modo que a ação pudesse ser julgada em caráter definitivo (fl. 77).

11. O Advogado-Geral da União José Bonifácio Borges de Andrada postula o não-conhecimento da ação tendo em vista i) a deficiência de representação dos requerentes por não constar procuração específica em relação aos dispositivos atacados; ii) inépcia da inicial, uma vez que se requer a inconstitucionalidade de toda a Lei 2749/02, enquanto a fundamentação diz respeito a apenas alguns de seus dispositivos e iii) ofensa a Constituição Federal, pois se existente seria reflexa, visto que é essencial primeiro confrontar o diploma estadual com a lei complementar federal, o que impede o acatamento do pedido (fls. 129/138).

12. O Procurador-Geral da República Professor Geraldo Brindeiro opina pelo não-conhecimento da ação, porque *"a despeito de toda a argumentação deduzida, revela-se reflexa, mediata ou indireta a alegada ofensa ao Texto Constitucional."* (Fls. 157/163).

É o relatório, do qual deverão ser extraídas cópias para distribuição aos Senhores Ministros (RISTF, artigo 172).

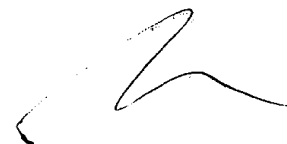


V O T O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): Cumpre-me analisar, de plano, as preliminares suscitadas. Tenho por regular a representação dos requerentes. Ao apreciar a ADI 2187 QO, Gallotti, j. de 24/05/00, o Tribunal decidiu pela *"necessidade de apresentação de procuração com outorga de poderes específicos para impugnar a norma objeto da inicial"*. Os instrumentos de fls. 21 e 53 trazem expressa a especificação dos poderes conferidos aos advogados para propor a ação, sendo desarrazoado exigir-se a individualização também dos dispositivos a serem examinados.

2. De modo igual, não vislumbro a alegada inépcia da inicial. É certo que a peça não prima pela clareza quanto ao objeto da ação, se de toda a lei estadual ou apenas de alguns de seus dispositivos. Uma análise mais detida dos fundamentos do pedido, contudo, deixa clara a pretensão de impugnar somente algumas das disposições constantes do artigo 1º da Lei 2749/02. Tal conclusão acaba reforçada pela particularização do pedido, versada no item XI, em que se busca a suspensão liminar do *"inciso I, alíneas "a" e "d", bem como o parágrafo único e a letra "a", do inciso II, do mesmo artigo 1º"* do citado diploma legal, e, em seguida, a declaração de inconstitucionalidade *"dos dispositivos retro mencionados"* (fls. 19/20). Ademais, na fração que cuida da alegação de vício formal a questão torna-se irrelevante.

3. Nesses limites, a inicial reveste-se de plena cognoscibilidade. Havendo suficiente indicação dos dispositivos atacados, dos fundamentos jurídicos e do pedido, restam atendidas as





exigências dos artigos 3º e 4º da Lei 9868/99<sup>1</sup>. Anoto, ainda, que eventual improcedência dos argumentos deduzidos pelos requerentes são questões relacionadas ao mérito, que de modo nenhum se confundem com as condições da ação.

4. Cumpre-me esclarecer, por relevante, que a superveniência da Lei Estadual 2787, de 08 de abril de 2003, não implica a prejudicialidade desta ação. Embora referida norma também regule a distribuição da parcela que cabe aos Municípios na arrecadação do ICMS, a efetividade de suas disposições está sujeita a condição, havendo expressa referência em seu artigo 4º de que até a fixação dos índices previstos no novo diploma legal “serão mantidos e aplicados os índices calculados de acordo com os critérios estabelecidos pela Lei nº 2.749, de 16 de setembro de 2002...”.

5. Nesse contexto, não se pode dizer, ao menos por ora, que houve a derrogação da lei estadual objeto do pedido. Com efeito, tal ocorrerá se e quando forem definidos e publicados os parâmetros de aferição do valor adicionado a que se referem os artigos 3º e 4º da legislação posterior<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 3º. A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 4º. A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

<sup>2</sup> Lei 2787/03 – “dispõe sobre normas e procedimentos para a definição dos índices de participação dos Municípios no produto da arrecadação do ICMS de que trata o artigo 158, IV, da Lei Constituição Federal, e dá outras providências”.

(...)

Art. 3º - Fica o Poder Executivo autorizado a contratar, observada a legislação sobre licitação pública, instituição oficial como a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – FIBGE, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, ou outra instituição especializada, para realizar estudos destinados a apurar o valor adicionado para efeito do previsto na Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, desta Lei e no seu regulamento, inclusive o cálculo do Produto Interno Bruto – PIB de cada Município, por grupo de atividade econômica, respeitando para tal estudo os limites da legislação em vigor.



6. Passo a analisar a alegação de que a ofensa à Carta Federal, se acaso existente, seria reflexa - circunstância que impediria o conhecimento da ação -, relembrando o teor dos dispositivos impugnados, verbis:

"Art. 1º - A parcela do produto da arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS, pertencente aos Municípios, será creditada, pelo Estado, conforme os seguintes critérios:

I -  $\frac{3}{4}$  (três quartos), na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas no território de cada Município, representado pelo valor adicionado fiscal calculado da seguinte forma:

a) receita do ICMS gerada em cada Município;

(...)

d) receita do ICMS gerada através do sistema de substituição tributária e de antecipação na proporção de 80% (oitenta por cento) para os Municípios do interior e de 20% (vinte por cento) para o Município de Manaus.

II -  $\frac{1}{4}$  (um quarto), calculado da seguinte maneira:

a) 24% (vinte e quatro por cento) distribuídos equitativamente entre os Municípios;

(...)

Parágrafo único - A distribuição do valor de 80% (oitenta por cento) da receita proveniente do sistema de substituição tributária e de antecipação, a que se refere a alínea "d" do inciso I deste artigo, será efetuada da seguinte forma:

---

*Parágrafo único - O Estado, através da Secretaria de Fazenda, fará publicar, no seu órgão oficial, o resultado dos estudos de que trata o caput deste artigo, e encaminhará, na íntegra, os referidos estudos à Assembléia Legislativa, aos Prefeitos Municipais, às Câmaras Municipais, ao Tribunal de Contas do Estado e ao Ministério Público Estadual, observado, ainda, o disposto no § 5º do artigo 3º da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1.990.*

*Art. 4º - Até a fixação dos índices com base no valor adicionado identificado pelo trabalho técnico previsto no artigo anterior, e nos critérios referentes à parcela de um quarto a serem definidos em lei, serão mantidos e aplicados os índices calculados de acordo com os critérios estabelecidos pela Lei nº 2.749, de 16 de setembro de 2002, para o crédito da parcela do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios.*



a) 85% (oitenta e cinco por cento) com base na participação relativa da população de cada Município no total da população do Estado, à exceção de Manaus;

b) 15% (quinze por cento) com base na participação relativa no ICMS originário de energia elétrica de cada Município do interior."

7. Observe-se que as alíneas "a" e "d" do inciso I, além do parágrafo único e suas alíneas, tratam especificamente da apuração e distribuição da parcela do ICMS destinada aos Municípios, na forma estabelecida no inciso I do parágrafo único do artigo 158 da Constituição<sup>3</sup>, relativamente a "três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado<sup>4</sup> nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios".

8. Nessa perspectiva, a impressão inicial é que efetivamente a ofensa primeira e direta seria aos parâmetros fixados pela Lei Complementar 63/90, podendo daí decorrer, eventualmente, afronta de natureza mediata ao Texto Constitucional, hipótese que não permitiria o controle objetivo de constitucionalidade, pois o possível excesso do legislador local resultaria do confronto com a norma especial editada pela União.

<sup>3</sup> Art. 158. Pertencem aos Municípios:  
(...)

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

<sup>4</sup>Art. 161 Cabe à lei complementar:

I - definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;



9. Tal situação transparece, inclusive, das próprias razões do pedido, ao afirmar-se que o ato normativo alterou "a definição do valor adicionado do ICMS e a forma de cálculo desse mesmo valor adicionado estabelecidos nos §§ 1º, 3º e 4º do art. 3º, da Lei Complementar nº 63/90" (fl. 12)

10. Sem embargo de tal contexto, porém, há na presente hipótese vício de forma insanável nos dispositivos impugnados e que precede essa análise de ilegalidade. É que o inciso I do artigo 161 da Carta da República exige, de forma expressa, que a definição do valor adicionado a que se refere o artigo 158, parágrafo único, inciso I - exatamente os  $\frac{3}{4}$  da repartição que cabe aos Municípios -, seja realizada por lei complementar, daí por que é inadmissível que venha regulada em lei ordinária estadual. Inconstitucionais, nesses termos, as regras impugnadas que cuidam de estabelecer os critérios de apuração do valor adicionado, isto é, o inciso I e suas alíneas, assim como o parágrafo único e suas alíneas, ambos do artigo 1º da Lei 2749/02.

11. Registro que a mácula atinge as alíneas "b" e "c" do inciso I do artigo 1º, dado que também definem parâmetros para a apuração do valor adicionado, tema como visto sujeito à reserva de lei complementar. Cuidando-se de vício formal, há que se aplicar a teoria da inconstitucionalidade consequencial, de modo que, mesmo não havendo pedido quanto a esses dispositivos, sua ilegitimidade é decorrência lógica do reconhecido defeito de forma de todo o inciso I. Seria inaceitável, *data venia*, que permanecessem soltos e sem sentido na lei estadual disposições evidentemente sujeitas à lei complementar e, por isso, contrárias à Constituição Federal.



12. Assim sendo, conheço da ação e declaro a inconstitucionalidade das alíneas "a", "b", "c" e "d", do inciso I e parágrafo único, alíneas "a" e "b", todos do artigo 1º da lei sob apreciação. Já com relação à alínea "a" do inciso II, noto que o dispositivo regula a repartição de um quarto dos valores de ICMS destinados aos Municípios, parcela que, segundo a Constituição Federal, deve ser regulada por lei estadual (CF, artigo 158, II<sup>5</sup>). Nesse particular, a lei cuida de regulamentar diretamente a Carta da República, conforme expressamente lhe foi autorizado, razão pela qual também conheço do pedido nesse ponto.

13. Não é aqui o caso, entretanto, de reconhecer-se qualquer inconstitucionalidade. Como visto, a repartição dessa quarta parte da parcela que cabe aos Municípios na arrecadação do ICMS não é matéria reservada à lei complementar federal, inexistindo a usurpação de competência legislativa suscitada pelos requerentes. A própria Lei Complementar 63/90, em seu artigo 3º, inciso II, repetindo a Constituição, remete à legislação estadual a competência para dispor sobre o repasse de até um quarto dos valores de ICMS aos Municípios.

14. Por outro lado, inconsistente é a alegação de que teria havido violação ao princípio da isonomia. A norma prevê a distribuição equitativa de 24 dos 25 por cento e repartição do restante de 1% (um por cento) de forma proporcional à população (0,7%) e à extensão territorial de cada Município (0,3%), o que demonstra plena razoabilidade e nenhuma quebra do princípio da igualdade. Na verdade, o propalado tratamento diferenciado dado ao Município de Manaus refere-se apenas à distribuição dos três quartos

---

<sup>5</sup>II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.



da receita, matéria que, como enfrentado, regula-se pelos critérios estabelecidos em lei complementar federal.

Ante essas circunstâncias, conheço da ação e julgo-a parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do inciso I e alíneas, e do parágrafo único e alíneas, ambos do artigo 1º da Lei 2749, de 16 de setembro de 2002, do Estado do Amazonas, e reconhecer a constitucionalidade do inciso II, alínea "a", do artigo 1º da norma estadual.

28/05/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0 AMAZONAS

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - (PRESIDENTE) - Rejeito a  
a preliminar de prejudicialidade.



*Supremo Tribunal Federal*

28/05/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0 AMAZONAS**RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA**

REQUERENTE(S) : PARTIDO LIBERAL - PL

ADVOGADO(A/S) : HENRIQUE NEVES DA SILVA E OUTRO

REQUERENTE(S) : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADVOGADO(A/S) : MÁRCIO LUIZ SILVA E OUTRO(A/S)

REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - A alegação não é de inconstitucionalidade formal?

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Sim, formal e material.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Mas a inconstitucionalidade formal, a meu ver, independe de qualquer cotejo com o que haja disposto a lei complementar.

O art. 161 da Constituição é explícito no reservar a matéria à lei complementar. Isso basta. Uma lei estadual que copiasse o livro do **Direito de Família** do Código Civil não deixaria de ser inconstitucional por ser idêntica ao Código Civil: ela o seria porque a matéria não é de legislação estadual.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Revogada a lei originária, ela continuaria a surtir efeitos.





*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.728 / AM

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - Sim, continuaria.

Eu refleti - e, a princípio, fiquei impressionado com a alegação - mas concluí que, realmente, o caso é de alegação de inconstitucionalidade formal à luz, unicamente, da regra constitucional de reserva à lei complementar da matéria. Tudo que neste campo normativo, reservado à lei complementar federal, houver sido objeto de lei estadual é, só por isso, inconstitucional.

**O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM** - No caso, pelo art. 158, parágrafo único, inciso II, só se reserva à lei estadual a divisão da quarta parte.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - Sim, mas os três quartos não.

**O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM** - Estabelece três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado às operações relativas à circulação de mercadorias. Veja bem, só para fazer um cotejo, mesmo não referindo a questão da inconstitucionalidade formal.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - Antes, veja V. Exa. o art. 161.

**O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM** - Exato. São três quartos, no mínimo, do valor adicionado. No inciso I da lei estadual, considera-se a receita do ICM gerada em cada município, quando se



*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.728 / AM

fala a respeito do retorno de vinte e cinco por cento sobre a contribuição de cada município na produção que circulou.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - O que adicionou de valor à mercadoria.

**O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM** - É uma espécie de retorno à origem onde se produziu a mercadoria.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - Agora, acho que o problema inicial é de inconstitucionalidade formal.

**O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM** - Eu só estava fazendo um cotejo para o efeito de entendimento.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - A rigor, não podemos nem cotejar a lei estadual com a lei complementar para saber se essa inconstitucionalidade já está nesta ou não. Por isso fico na inconstitucionalidade formal.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - De qualquer sorte, eu só queria lembrar, ainda sem antecipar o voto, que, quando se trata de lei federal ordinária ou de lei complementar, muitas vezes temos um debate incômodo sobre se estamos a fazer, de fato, um confronto com a lei ou se estamos a utilizar a lei que conceitua um determinado instituto para fins de indício de inconstitucionalidade.



*Supremo Tribunal Federal*

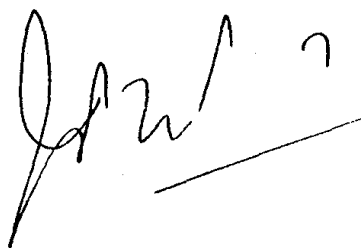
ADI 2.728 / AM

Lembro-me haver jurisprudência pacífica no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o conflito entre o Direito estadual e a lei complementar se convola numa questão constitucional. Desse modo, também fico em dúvida se não seria caso, de fato, de afirmar-se a inconstitucionalidade formal, pondo em questão o que dispõe o art. 161, a remissão ao art. 158, e considerando a dificuldade de compatibilização entre a chamada lei complementar e o Direito estadual. No passado, afirmou-se, com grande ênfase, que essa colisão era reveladora de um conflito constitucional.

**O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR):** - Mas V. Exa. se refere apenas aos três quartos e não a um quarto que em seguida examinarei.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Estamos a cuidar desse dispositivo.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - Sim, essa inconstitucionalidade formal é clara. Depois verificaremos se há inconstitucionalidade material no inciso II, "a", o qual, de fato, é matéria reservada ao Direito estadual.



28/05/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0 AMAZONAS

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728

VOTO

(S/PRELIMINAR DE ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL À  
CARTA FEDERAL)

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, efetivamente, cabe à lei complementar federal, de acordo com o art. 161, I, "definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I", da Constituição, o qual, exatamente, faz a distribuição e dá a atribuição à lei federal. Então, não há que se definir valor adicionado em lei estadual.

Mesmo que assim não fosse, há, inclusive, distorções sobre o critério do valor adicional. Mas isso é irrelevante.

\*\*\*\*\*

28/05/2003

TRIBUNAL PLENO


AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0 AMAZONASV O T O

(S/PRELIMINAR DE ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE  
FORMAL À CARTA FEDERAL)

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - Sr. Presidente, também penso existir inconstitucionalidade formal.

A Constituição expressamente estabelece que cabe à lei complementar *"definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I"* (inciso I do art. 161).

Se a lei estadual definiu o valor adicionado rigorosamente na forma da lei complementar, isso afastaria a pecha de inconstitucionalidade formal? Penso que não, porque, se alterada a lei complementar, permaneceria a norma da lei estadual fixada ao arrepio da autorização constitucional.

Nesse ponto, portanto, acompanho o voto do Sr. Ministro-Relator. 

\* \* \* \* \*

28/05/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0 AMAZONAS

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728

VOTO

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, é efetivamente, aqui, da competência dos municípios, da lei estadual definir essa redistribuição.

No caso do Estado do Amazonas, entendeu-se que de vinte e quatro por cento de uma quarta parte tem que se fazer uma distribuição eqüitativa, para estabelecer um determinado equilíbrio entre os municípios de grande receita, de grande produtividade e de não-produtividade.

\*\*\*\*\*

28/05/2003

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0 AMAZONAS**

**RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA**

REQUERENTE(S) : PARTIDO LIBERAL - PL

ADVOGADO(A/S) : HENRIQUE NEVES DA SILVA E OUTRO

REQUERENTE(S) : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADVOGADO(A/S) : MÁRCIO LUIZ SILVA E OUTRO(A/S)

REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

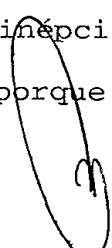
**D E B A T E**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Ministro Maurício Corrêa, é só?

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Sim. E improcedente o resto.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Improcedente? Mas então declara-se a constitucionalidade de que normas? A ação é de mão dupla. Devo consignar na proclamação.

Encontro dificuldades em definir os dispositivos atacados. Por isso, talvez, tenha surgido a preliminar de inépcia. Fiz uma leitura muito rápida da inicial, para defini-los, porque a preliminar foi rejeitada.



O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Sr. Presidente, os dispositivos atacados são os que falei.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Sim, Ministro, por gentileza.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Inciso I, alíneas "a" e "d", bem como o parágrafo único, letra "a" do inciso II do artigo 1º.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Vossa Excelência poderia me auxiliar na proclamação, antecipando, inclusive, a presidência que teremos a partir da semana seguinte, do dia 5.

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - A procedência da ação.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - A procedência quanto às alíneas "a" e "d" do inciso I do artigo 1º da Lei nº 2.749/2002. A inconstitucionalidade, portanto, é declarada?

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Sim.



O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - E a improcedência quanto a que dispositivos, Ministro?

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR) - Improcedência quanto ao parágrafo único, não é? Parágrafo único, letra "a".

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Do artigo 1º referido. É a proclamação.

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - Também o inciso I e alíneas "a" e "d". Não é isso, Ministro? A inconstitucionalidade formal do inciso I, alíneas 'a' e "d" do art. 1º e parágrafo único do mesmo artigo.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - A inconstitucionalidade formal dos incisos está no processo anterior.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Relator, não seria melhor proclamar a conclusão do voto de Vossa Excelência?

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - No caso, é pela improcedência da ação.



O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Mas continuamos com uma dificuldade não só para definir o que estamos declarando inconstitucional, de forma precisa pelo menos, e o que estamos declarando constitucional.

Então, vamos à inconstitucionalidade.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Artigo 1º.


O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Artigo 1º.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Inciso I, "a" e "d".

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Inciso I, "a" e "d".

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - É o parágrafo único, porque aqui as duas alíneas estão ligadas a ele.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Penso que é só a inconstitucionalidade das alíneas; do artigo e do inciso, não, porque repetem a Constituição Federal.



O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - E diz o seguinte: "na proporção do valor adicionado nas operações relativas (inaudível), nas prestações de serviço realizado no território pelo município, representado pelo valor adicionado fiscal, calculado da seguinte forma". Quer dizer, legisla sobre valor adicionado.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - A parte final do inciso?

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - (inaudível) 3/4(inaudível) pela lei complementar. Remanesce o inciso II, que trata da parte relativa a 1/4 que é da competência da lei estadual.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Mas aí é que está o problema. Então, vamos voltar à questão da inépcia.

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - As alíneas "b" e "c", parece-me, entram por arrastamento.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Voltamos à preliminar quanto ao defeito da inicial.

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - Mas essas duas alíneas ficam soltas, no vazio?

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - É, a "c" não foi impugnada.

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - Vão por arrastamento.


O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Porque a inicial não tinha condições de admissibilidade.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Mas é apenas este aspecto aqui.

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - Exatamente.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Mas a alínea "c" está embutida no contexto da declaração de inconstitucionalidade dos dois outros dispositivos.

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - De todo o inciso I, porque as duas alíneas não impugnadas vão por arrastamento, senão elas ficarão soltas.



O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - No começo, tive alguma dúvida, quando o Ministro Sepúlveda Pertence levantou a questão relativa ao vício formal...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Ou entendemos que há um ataque a todo o inciso I ou, então, teremos de concluir que há o defeito da inicial.

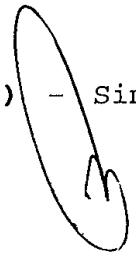
O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, o arrastamento vale pela inconstitucionalidade formal, e o Tribunal já resolve o problema.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Não devíamos ter o problema.

O pedido ao término é específico: Para suspender a eficácia dos seguintes dispositivos: inciso I, alíneas "a" e "d", apenas, bem como o parágrafo único e a letra "a" do inciso II. O parágrafo único, penso que já é do inciso II.

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - Sr. Presidente, o parágrafo único é do artigo 1º.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Sim, não está ligado apenas ao inciso II.



O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Sr. Presidente, o único de fora é o inciso II do artigo 1º, que é um quarto. Esse fica de fora.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Declara-se a inconstitucionalidade de todo o inciso I e de todo o parágrafo único.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Sr. Presidente, de fato, não foi atacada a letra "c", mas como salienta o Ministro Carlos Velloso, fica o dispositivo impressado em duas alíneas que ficam sem sentido.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Então, voltamos àquela nossa jurisprudência, segundo a qual, nessa hipótese, o pedido tem de ser abrangente. Se não podemos nos circunscrever ao pedido formulado, porquanto teríamos ligações umbilicais de outros dispositivos, é porque há defeito na inicial.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, concordo com V.Exa. No entanto, o Tribunal, na condição de Corte constitucional, não pode ficar muito restrito a questões de natureza estritamente processuais que não permitam enfrentar um problema que diz respeito a uma questão importante dentro do Estado federado. Vamos deixar bem claro: O que está em discussão, aqui? O autor

pretende o "a" e "d" e pretende manter o "b" e o "c", porque o "b" e o "c", a receita do ICMS, energia elétrica originária do Município de Manaus é alta; a receita do ICMS originária da comunicação do Município de Manaus é bem superior às demais. Então, o que os autores pretendem? Estão pretendendo manter esses dois critérios porque interessam ao Município de Manaus, e não podemos entrar nesse jogo de disputas de titularidades de prefeituras dos partidos políticos. Aqui, o fundamental é que o inciso I trata de um tema reservado à lei complementar federal. Cai tudo. Porque, se declararmos a inconstitucionalidade do "a" e "d", cria-se uma discussão infraconstitucional tremenda em relação à alínea "b".

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE)** - Compreendo o alcance sob o ângulo da concretude do voto de Vossa Excelência, mas, se de um lado proclamamos que a causa de pedir é aberta, de outro, não temos feito isso quanto ao pedido. E aqui, queiramos, ou não, há um pedido específico.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Sr. Presidente, à inconstitucionalidade é formal. Não há como não aplicar a idéia do arrastamento.

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE)** - Peço licença para reajustar o meu voto quanto à inépcia, porque entendo que, sob o aspecto formal, deveria haver a impugnação ao todo do inciso I do artigo 1º. E não há, porquanto, no fecho da inicial, temos pleito de declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos

retromencionados: inciso I e alíneas apenas "a" e "d", bem como o parágrafo único e a letra "a" do inciso II do mesmo artigo 1º.

Ora, se, consoante a óptica da maioria, tenho de ficar jungido ao pedido, considero-o impróprio a levar o Colegiado à conclusão sobre a procedência, ou não.

**O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR):** - Sr. Presidente, inicialmente, eu tinha dúvida sobre o rumo que tomava a discussão, entretanto quando o Ministro Sepúlveda Pertence suscitou a incidência ao caso do artigo 161 da Constituição, pareceu-me insofismável que o rito adequado a ser adotado pelo Estado só poderia ser o da lei complementar e não o da lei ordinária. Patente, pois, o comprometimento originário, no ponto, da norma. Ora, se declararmos a inconstitucionalidade formal, evidentemente a alínea "c" do inciso I do artigo 1º segue como consequência lógica o destino das outras do mesmo dispositivo, em virtude do sistema normativo impugnado. E, aí, acho que nem é o caso de falar-se em arrastamento, mas mais do que isso, dada a inseparabilidade e o entrelaçamento dos dispositivos em causa.

**O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR):** - Sr. Presidente, mantenho o voto nesses limites.





28/05/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0 AMAZONAS

## RETIFICAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Peço vênha para registrar o meu voto quanto à inépcia da inicial. Indefiro a inicial, primeiro, por não conter o desenvolvimento de raciocínio quanto aos diversos dispositivos envolvidos no julgamento. Em segundo lugar, porque o pedido é específico apenas no tocante às alíneas "a" e "d" do inciso I do artigo 1º, não alcançando as demais. Tem-se hipótese em que não se abre campo para a glosa parcial dos dispositivos, considerado o vício de forma, a causa de pedir apontada e que em nossos convencimentos prevalece.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.728-0

PROCED.: AMAZONAS

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA

REQTE.(S): PARTIDO LIBERAL - PL

ADV.(A/S): HENRIQUE NEVES DA SILVA E OUTRO

REQTE.(S): PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADV.(A/S): MÁRCIO LUIZ SILVA E OUTRO(A/S)

REQDO.(A/S): GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, rejeitou a preliminar relativa à irregularidade da representação processual, e, por maioria, vencido o Presidente, também o faz quanto a de inépcia. No mérito, o Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na inicial da ação para declarar a inconstitucionalidade do inciso I e alíneas do artigo 1º da Lei nº 2.749, de 16 de setembro de 2002, do Estado do Amazonas, e parágrafo único do citado artigo, e constitucional o inciso II, alínea a, do mesmo artigo. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Falaram, pelos requerentes, Partido Liberal e Partido dos Trabalhadores, o Dr. Márcio Luiz Silva, e, pelo requerido, Governador do Estado do Amazonas, o Professor Ives Gandra da Silva Martins. Plenário, 28.05.2003.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Maurício Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

  
Luiz Tomimatsu  
Coordenador