

23/08/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.439-6 MATO GROSSO DO SUL

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO

REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADVOGADA: PGE-SP - ROSALI DE PAULA LIMA

REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 1.798/97; DECRETO N.º 9.115/98; LEI N.º 1.292/92; RESOLUÇÃO SEMADES/SEFOP N.º 329/98; RESOLUÇÕES SEF/SEPRODES N.ºS 18/99 E 20/99, TODOS DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. ALEGADA CONTRARIEDADE AOS ARTS. 150, § 6.º; E 155, § 2.º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

O primeiro ato normativo estadual, instituindo benefícios relativos ao ICMS sem a prévia e necessária celebração de convênio entre os Estados e o Distrito Federal, contraria os dispositivos constitucionais sob enfoque.

Alegação de inconstitucionalidade igualmente plausível no que toca ao art. 8.º do Decreto n.º 9.115/98, que, extrapolando a regulamentação da Lei n.º 1.798/97, fixa, de forma autônoma, incentivos fiscais sem observância das mencionadas normas da Carta da República; não restabelecendo, contudo, os benefícios previstos na Lei n.º 1.292/92, cuja apreciação é inviável em controle abstrato de constitucionalidade, tendo em vista o advento da EC n.º 03/93.

Impossibilidade de conhecimento da ação em relação aos demais artigos do decreto em questão, por apresentarem natureza meramente regulamentar, e às referidas resoluções sul-mato-grossenses, posto haverem sido impugnadas de forma genérica pelo requerente. Precedentes.

Medida cautelar deferida para suspender a eficácia da Lei n.º 1.798/97 e do art. 8.º do Decreto n.º 9.115/98, do Estado do Mato Grosso do Sul.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em não conhecer da ação, relativamente à impugnação das Resoluções Conjuntas SEMADES/SEFOP n.º 329, de 31 de março de 1998, SEF/SEPRODES n.º 18, de 19 de novembro de 1999, e SEF/SEPRODES n.º 20, de 29 de dezembro de 1999, todas do Estado de Mato Grosso do Sul. Quanto à Lei n.º 1.798, de 10 de dezembro de 1997, do Estado de Mato Grosso do Sul, o Tribunal conheceu e deferiu o pedido de medida cautelar. E, relativamente ao Decreto n.º 9.115, de 22 de maio de 1998, também do Estado do Mato Grosso do Sul, o



AA

Tribunal conheceu da ação apenas quanto ao artigo 8.º e deferiu a liminar para suspender a respectiva eficácia. Votou o Presidente.
Brasília, 23 de agosto de 2001.

MARCO AURÉLIO - PRESIDENTE


ILMAR GALVÃO - RELATOR

23/08/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.439-6 MATO GROSSO DO SUL**RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO**

REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADVOGADA: PGE-SP - ROSALI DE PAULA LIMA


REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado de São Paulo, impugnando diplomas normativos do Estado do Mato Grosso do Sul relativos à instituição do programa "Ações para o Desenvolvimento do Mato Grosso do Sul - PROAÇÃO", quais sejam, a Lei estadual n.º 1.798/97 (com a redação dada pelas Leis n.ºs 2.047/99 e 2.182/2000); o Decreto n.º 9.115/98, por meio do qual o Governador sul-mato-grossense regulamentou o programa em questão; a Lei estadual n.º 1.292/92; a Resolução SEMADES/SEFOP n.º 329/98; e as Resoluções SEF/SEPRODES n.ºs 18/99 e 20/99.

Alega o requerente que a Lei estadual n.º 1.798/97, ao conceder benefícios equivalentes ao total do ICMS a ser recolhido por empresas que venham a se instalar em Mato Grosso do Sul e, também, financiamento das cotas do imposto pertencente ao Estado por sete anos, contraria os arts. 150, § 6.º; e 155, § 2.º, XII, g, da Constituição Federal, uma vez que não há o necessário convênio autorizando tais incentivos.



Sustenta, ainda, que o mencionado Decreto n.º 9.115/97, além de regulamentar a Lei n.º 1.798/97, restaura a concessão de um benefício fiscal mais abrangente, com permissão de substituição do empréstimo ou financiamento do ICMS pelo regime diferenciado de apuração do imposto devido, com crédito presumido, nos termos da Lei estadual n.º 1.292/92; igualmente em contrariedade aos arts. 150, § 6.º, e 155, § 2.º, XII, g, do texto constitucional.

Aduz, por fim, que os benefícios instituídos pelo PROAÇÃO violam os arts. 150, II; 151, I; 152; 167, IV; e 170, IV; todos da Carta da República.

O pedido de declaração de inconstitucionalidade veio acompanhado de requerimento de medida cautelar para a suspensão dos textos normativos impugnados, que ora é submetido ao Plenário.

O Governador e a Assembléia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul, por sua vez, informam que a suspensão do programa sob enfoque acarretaria grandes prejuízos para a economia estadual.

Destacam, também, que a controvérsia dos autos é infraconstitucional, tendo em vista que abrange a análise da Lei Complementar n.º 24/75, e que os atos normativos atacados não contrariam os dispositivos constitucionais apontados na inicial.

É o relatório.


* * * * *

CBH/ismr

23/08/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.439-6 MATO GROSSO DO SULV O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Registre-se, inicialmente, que, apesar de pedir a suspensão da eficácia e a conseqüente declaração de inconstitucionalidade da Resolução SEMADES/SEFOP n.º 329/98 e das Resoluções SEF/SEPRODES n.ºs 18/99 e 20/99, não apresentou o Governador do Estado de São Paulo os fundamentos de tal pedido, impugnando de forma genérica esses atos normativos.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica em considerar que a formulação de pedido genérico em sede de controle abstrato de constitucionalidade, sem a explicitação da causa de pedir, ainda que se trate de causa de pedir aberta, impede o exame da ação direta. Nesse sentido, entre outros precedentes, a ADI 1708, Rel. Min. Marco Aurélio, D.J. de 13.03.98; e ADI 1.775, Rel. Maurício Corrêa, D.J. de 18.05.2001.

Por outro lado, o requerente também não apresentou, como determina o parágrafo único do art. 3.º da Lei n.º 9.868/99, cópia das resoluções atacadas, o que igualmente compromete a apreciação do pedido nesse ponto específico.

A Lei estadual n.º 1.798/97 (com a redação dada pelas Leis n.ºs 2.047/99 e 2.182/2000), por sua vez, ao criar o PROAÇÃO, desde logo explicita ser objetivo do programa "oferecer às indústrias



instaladas condições de competitividade, através de projetos de modernização, ampliação e renovação de benefícios" (art. 1.º); sendo tais benefícios arrolados no texto do ato normativo em questão, **verbis**:

"Art. 2.º São beneficiários desta lei, os projetos industriais que se apresentem como novidades da matriz industrial do Estado, bem como dos que contiverem em seu bojo a incorporação de empresas que já estavam instaladas no Estado, a partir do ano de 1995, apresentando propostas de expansão e novas fontes de recursos, e aqueles que atendam às disposições de credenciamento a benefícios ou incentivos previstos na Lei n.º 1.239, de 18 de dezembro de 1991.

Parágrafo único. Excluem-se dos benefícios do **caput** deste artigo os projetos implantados até a data da vigência desta lei, salvo os programas futuros de ampliação e modernização tecnológica e ainda aqueles que, a critério do Conselho de Desenvolvimento Industrial - CDI, enquadrarem-se no disposto no inciso IV do artigo 1º desta lei.

Art. 3.º O benefício equivalerá ao total do ICMS a ser recolhido pelo beneficiário, excluindo-se:

I - A cota-parte dos Municípios;

II - O percentual destinado ao Fundo de Desenvolvimento Industrial previsto na Lei n.º 1.239, de 18 de dezembro de 1991.

Art. 4.º O benefício concedido no artigo anterior sujeita-se às condições e prazos seguintes:

I - Os que alcançarem as metas estabelecidas no projeto, prazo de 4 (quatro) anos, renovável por 3 (três) anos;

II - Aos empreendimentos ligados à cadeia de produção do couro e de bens de capital, prazo de 5 (cinco) anos, renovável, por igual período.

Parágrafo único. A critério do Conselho de Desenvolvimento Industrial, em se tratando de empreendimentos de substancial relevância para o desenvolvimento estadual, poderá ser concedido tratamento equânime ao definido no inciso II deste artigo, a empreendimentos que não pertençam à cadeia de produção do couro e de bens de capital.

Art. 5.º Os beneficiários do PROAÇÃO, vencidos os prazos do artigo anterior, poderão financiar a cota do

ICMS pertencente ao Estado, por um período de 7 (sete) anos, havendo necessidade de dar continuidade ao cumprimento das metas estabelecidas no projeto original em até 90% (noventa por cento) do total do ICMS devido:

I - Até 90% (noventa por cento) do total do ICMS devido, quando instalado em Município com oitenta mil habitantes ou menos;

II - Até 80% (oitenta por cento) do ICMS devido nos demais Municípios.

Art. 6.º O valor financiado terá a carência de 5 (cinco) anos, e:

a) incidirá juros à taxa de longo prazo, TJLP, ou se for esta extinta, a que vier a substituí-la, ou ainda à taxa fixada pela Secretaria de Estado de Finanças, Orçamento e Planejamento;

b) Os pagamentos serão feitos em parcelas mensais e consecutivas.

Parágrafo único. Os empreendimentos beneficiários do PROAÇÃO, que iniciarem o processo de implantação dentro de 15 (quinze) meses a contar da vigência desta Lei, farão jus à:

a) redução de 50% (cinquenta por cento) de cada parcela;

b) aplicação de um redutor de 30% (trinta por cento) da Taxa de Juros de Longo Prazo, TJLP."

Tratam tais artigos, evidentemente, de benefícios e incentivos fiscais relativos ao ICMS, fazendo-o a lei em desconformidade com a Carta da República, que no seu art. 155, § 2.º, XII, g, reservou à lei complementar a regulação da forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, benefícios e incentivos seriam concedidos e revogados, consagrando, na verdade, o convênio previsto na Lei Complementar n.º 24/75 como único meio hábil para tais concessões e revogações.

Dessa forma, plausível a alegação de inconstitucionalidade da Lei estadual n.º 1.798/97 manifestada pelo requerente, visto não haverem os benefícios e incentivos sob enfoque sido instituídos

mediante convênio celebrado entre os Estados e o Distrito Federal, como impõe o texto constitucional.

Resta analisar, ainda, a impugnação ao Decreto n.º 9.115/98 e à Lei n.º 1.292/92, do Estado de Mato Grosso do Sul.

Da leitura do Decreto n.º 9.115/98 conclui-se que suas normas, por terem natureza estritamente regulamentar, não podem ser, na forma da jurisprudência do STF, analisadas em ação direta de inconstitucionalidade, com exceção do preceito contido no art. 8.º, **verbis**:

"Art. 8.º Alternativamente, em substituição a qualquer outro critério de concessão de benefícios ou incentivos financeiros genericamente autorizados pela Lei n.º 1.798, de 10 de dezembro de 1997, poderão ser fixados percentuais de créditos fixos ou presumidos, calculados de forma a absorver tanto os créditos fiscais de efetivo direto do contribuinte como o benefício ou incentivo financeiro que lhe for atribuído pelo CDI/MS.

Parágrafo único. A empresa interessada na substituição na forma de fruição do benefício ou incentivo do qual é titular deverá requerer ao CDI/MS tal procedimento, em conformidade com a Lei n.º 1.292, de 16 de setembro de 1992."

Cuida-se de regra que extrapola a mera regulamentação da Lei estadual n.º 1.798/97, tendo caráter normativo autônomo, o que permite seu exame em ação direta, como tem decidido esta Corte em diversos outros julgados igualmente relativos à denominada "guerra fiscal", tais como a ADI 902, Rel. Min. Marco Aurélio; ADI 1.999, Rel. Min. Octavio Gallotti; ADI 2.155, Rel. Min. Sydney Sanches; e ADIs 2.352 e 2.377, ambas relatadas pelo Min. Sepúlveda Pertence.

O mencionado artigo, como visto, institui benefício alternativo aos genericamente fixados pela Lei estadual n.º 1.798/97, possibilitando regime diferenciado de apuração do ICMS devido, com crédito presumido; também sem a prévia e necessária celebração de convênio entre os Estados e o Distrito Federal, em contrariedade ao disposto nos arts. 150, § 6.º; e 155, § 2.º, XII, g, da Carta da República.

O parágrafo único do art. 8.º do Decreto n.º 9.115/98 estabelece que a empresa interessada no benefício em questão "deverá requerer ao CDI/MS tal procedimento, em conformidade com a Lei n.º 1.292, de 16 de setembro de 1992".

Tendo em vista a referência à Lei estadual n.º 1.292/92, sustenta o requerente que o Decreto n.º 9.115/98, nesse ponto, restaura benefícios por ela concedidos, o que justificaria a suspensão de sua eficácia.

Evidente, entretanto, que o parágrafo único do art. 8.º do Decreto n.º 9.115/98 se limita a determinar que a substituição dos benefícios previstos na Lei estadual n.º 1.798/97 pelo regime de apuração com crédito presumido deverá ser requerido ao Conselho de Desenvolvimento Industrial do Estado - CDI/MS, na forma prevista na Lei estadual n.º 1.292/92. Não há falar, portanto, em restauração de benefícios, o que desde logo afasta o vício apontado na inicial.

Cabe destacar, igualmente, que, ainda que o decreto sob enfoque restaurasse tais benefícios, a apreciação da Lei n.º 1.292/92, do Estado de Mato Grosso do Sul, seria impossível em

controle concentrado de constitucionalidade. Isso porque o requerente, ao impugnar a lei de 1992, utiliza como padrão de confronto o § 6.º do art. 150 da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional n.º 03, de 17 de março de 1993; sendo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende que a superveniência de alteração do texto constitucional em sentido contrário à disposição legal implica a revogação desta, não sendo matéria de inconstitucionalidade (ADI 1.137, Rel. Min. Ilmar Galvão).

Dessa forma, meu voto conhece da ação tão-somente em relação ao texto da Lei n.º 1.798, de 10 de dezembro de 1997, e ao art. 8.º do Decreto n.º 9.115, de 22 de maio de 1998, ambos do Estado do Mato Grosso do Sul, e defere o pedido de medida cautelar para suspender sua eficácia.

* * * * *



CBH/ismr

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.439-6 - medida liminar

PROCED. : MATO GROSSO DO SUL

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO

REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADVDA. : PGE-SP - ROSALI DE PAULA LIMA


REQDO. : GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Decisão : O Tribunal, por unanimidade, não conheceu da ação, relativamente à impugnação das Resoluções Conjuntas SEMADES/SEFOP nº 329, de 31 de março de 1998, SEF/SEPRODES nº 18, de 19 de novembro de 1999, e SEF/SEPRODES nº 20, de 29 de dezembro de 1999, todas do Estado de Mato Grosso do Sul. Quanto à Lei nº 1.798, de 10 de dezembro de 1997, do Estado de Mato Grosso do Sul, o Tribunal conheceu e deferiu o pedido de medida cautelar. E, relativamente ao Decreto nº 9.115, de 22 de maio de 1998, também do Estado de Mato Grosso do Sul, o Tribunal conheceu da ação apenas quanto ao artigo 8º e deferiu a liminar para suspender a respectiva eficácia. Decisão unânime. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira e Nelson Jobim. Plenário, 23.8.2001.

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

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Coordenador