

15/09/2010

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462 PARÁ**

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA  
REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
REQDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ  
REQDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. LEI PARAENSE N. 6.489/2002. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA O PODER EXECUTIVO CONCEDER, POR REGULAMENTO, OS BENEFÍCIOS FISCAIS DA REMISSÃO E DA ANISTIA. PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA ABSOLUTA DE LEI FORMAL. ART. 150, § 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A adoção do processo legislativo decorrente do art. 150, § 6º, da Constituição Federal, tende a coibir o uso desses institutos de desoneração tributária como moeda de barganha para a obtenção de vantagem pessoal pela autoridade pública, pois a fixação, pelo mesmo Poder instituidor do tributo, de requisitos objetivos para a concessão do benefício tende a mitigar arbítrio do Chefe do Poder Executivo, garantindo que qualquer pessoa física ou jurídica enquadrada nas hipóteses legalmente previstas usufrua da benesse tributária, homenageando-se aos princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade e da moralidade administrativas (art. 37, *caput*, da Constituição da República).

2. A autorização para a concessão de remissão e anistia, a ser feita "na forma prevista em regulamento" (art. 25 da Lei n. 6.489/2002), configura delegação ao Chefe do Poder Executivo em tema inafastável do Poder Legislativo.

3. Ação julgada procedente.

**ACÓRDÃO**



Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do

**ADI 3.462 / PA**

Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, sob a Presidência do Ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, à unanimidade, **em julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade**, nos termos do voto da Relatora. Votou o presidente, Ministro Cezar Peluso. Ausente, justificadamente, o Ministro Ricardo Lewandowski. Falou pelo requerido, Governador do Estado do Pará, o Dr. José Aloysio Campos, Procurador do Estado.

Brasília, 15 de setembro de 2010.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA** - Relatora

15/09/2010

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462 PARÁ**

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA  
REQTE.(s) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
REQDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ  
REQDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ

**RELATÓRIO****A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):**

1. O Procurador-Geral da República propõe ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida liminar, contra a expressão "*remissão, anistia*", constante do artigo 25 da Lei n. 6.489, de 27.9.2002, do Estado do Pará, a qual dispõe sobre a Política de Incentivos ao Desenvolvimento Sócio-econômico daquele Estado e dá outras providências.

Este o texto do dispositivo impugnado:

*"Art. 25. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder remissão, anistia, transação, moratória e dação em pagamento de bem imóvel, nos termos da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional) e na forma prevista em regulamento" (grifos nossos).*

2. Sustenta o Autor que a autorização outorgada ao Poder Executivo afronta o disposto no § 6º do art. 150 da Constituição Federal (alterado pela Emenda Constitucional n. 3, de 1993), que exige a edição de lei específica para a concessão de anistia ou remissão tributárias.

3. Distribuídos à Ministra Ellen Gracie em 11.4.2005, Sua Excelência determinou a inclusão dos autos em mesa para julgamento da medida cautelar pleiteada (fls. 22).

**ADI 3.462 / PA**

4. Antes, porém, o Governador do Estado do Pará prestou informações, defendendo a constitucionalidade da expressão questionada sob o argumento, em suma, de que “a lei estadual impugnada nada mais é do que uma lei específica, que regula exclusivamente as matérias insertas no § 6º do artigo 150 da CF/88” (fls. 27), conforme se depreenderia da integralidade da lei, especialmente de seu artigo 10, que lista as condições gerais a serem observadas pelos pleiteantes dos incentivos nela previstos.

Assim, concluiu o Chefe do Poder Executivo local, “... a norma constitucional, quando exige lei específica, não o faz para a concessão em si da remissão, anistia ou qualquer dos incentivos nela expressos, porque tal tarefa demanda estudo casual (ou seja, de cada situação para a qual se pretende a concessão dos benefícios), razão pela qual não se pode exigir a edição de uma lei a cada vez que se mostre pertinente e conveniente para a Administração a concessão dos mesmos, sob pena de engessamento do Poder Legislativo, e principalmente desvirtuamento de suas funções” (fls. 33).

5. Em sessão plenária de 8.9.2005, o Supremo Tribunal Federal concedeu medida cautelar para suspender a eficácia dos vocábulos ‘remissão’ e ‘anistia’ contidos no artigo 25 da Lei paraense n. 6.489, constando do acórdão:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. TRIBUTÁRIO. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA QUE DÁ AO PODER EXECUTIVO A PRERROGATIVA DE CONCEDER, POR REGULAMENTO, OS BENEFÍCIOS FISCAIS DA REMISSÃO E DA ANISTIA. PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA ABSOLUTA DE LEI FORMAL. ART. 150, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. Ocorrência, no caso, de atuação ultra vires do Poder Legislativo, consubstanciada na abdicação de sua competência institucional em favor do Poder Executivo, facultando a este,

**ADI 3.462 / PA**

*mediante ato próprio, a prerrogativa de inovar na ordem jurídica em assunto (liberalidade estatal em matéria tributária) na qual a Constituição Federal impõe reserva absoluta de lei em sentido formal. Precedentes: ADI 1.247-MC, DJ 08.09.95 e ADI 1.296-MC, DJ 10.08.95, ambas da relatoria do Ministro Celso de Mello.*

*2. Presença de plausibilidade jurídica na tese de inconstitucionalidade e de conveniência na suspensão da eficácia do dispositivo atacado.*

*3. Medida liminar concedida.”*

6. Ocorrida a substituição na relatoria e conclusos os autos, determinei, nos termos da Lei n. 9.868/99, a prestação de informações pela Assembléia Legislativa paraense (art. 6º) e a abertura de vista sucessiva ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República (art. 8º).

7. O Presidente do Poder Legislativo local limitou-se a apresentar um resumo histórico da aprovação da Lei n. 6.489/2002 naquela Casa Parlamentar, pugnando, ao final, pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.

8. Por sua vez, tanto o Advogado-Geral da União quanto o Procurador-Geral da República manifestaram-se pela declaração de inconstitucionalidade das expressões impugnadas.

9. É o relatório, cuja cópia deverá ser encaminhada a cada um dos eminentes Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 9º da Lei n. 9.868/1999 c/c o art. 87, inc. I, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

15/09/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462 PARÁ

**VOTO****A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):**

1. Este é um daqueles casos em que pouco se tem a acrescentar aos fundamentos expendidos na concessão da medida cautelar, reforçados não só pelos precedentes mencionados naquela ocasião (ADI's 1.247-MC e 1.296-MC, ambas da relatoria do eminente Ministro Celso de Mello), como também pelo que decidido na ADI 155 (Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 8.9.2000), no sentido da impossibilidade de o Poder Legislativo, ou até mesmo de o Poder Constituinte estadual, delegar ao Poder Executivo a competência para tratar, normativamente, sobre a concessão de anistia ou remissão em matéria tributária, sob pena de violação do art. 2º e do § 6º do artigo 150 da Constituição da República.

2. Restrinjo-me, portanto, à análise do único argumento plausível para afastar esse entendimento, apresentado pelo Governador do Estado do Pará em suas informações, a saber, o de que a própria Lei Estadual n. 6.489/2002 seria a lei específica regulamentadora exigida pelo parâmetro de constitucionalidade desta ação (§ 6º do art. 150).

3. Tal exigência visa a fixação de requisitos gerais a serem observados pelos contribuintes-devedores que pleiteiem desoneração quanto a algum tributo, permitindo, assim, maior controle sobre os atos administrativos que declaram afastada a incidência da legislação tributária aplicável a determinada pessoa física ou jurídica, com o objetivo precípuo de se evitar situações como a narrada na representação da Procuradoria da República no Estado do Pará geradora desta ação direta de inconstitucionalidade, dando notícia da descoberta, em investigação policial, de um acordo onde teria sido negociada a remissão de R\$ 90 milhões em débitos fiscais de determinada empresa em troca de

**ADI 3.462 / PA**

R\$ 4 milhões "para ajudar na campanha eleitoral" de autoridades paraenses, "mais um acréscimo de R\$ 12.500.000,00 (doze milhões e quinhentos mil reais) a serem pagos parceladamente" (fls. 16-17).

Em efeito, a adoção do processo legislativo decorrente do art. 150, § 6º, da Constituição Federal, tende a coibir o uso desses institutos de desoneração tributária como moeda de barganha para a obtenção de vantagem pessoal pela autoridade pública, pois a fixação, pelo mesmo Poder instituidor do tributo, de requisitos objetivos para a concessão do benefício tende a mitigar indesejado arbítrio pelo Chefe do Poder Executivo, garantindo que qualquer pessoa física ou jurídica enquadrada nas hipóteses legalmente previstas usufrua da benesse tributária, em homenagem aos princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade e da moralidade administrativas (art. 37, caput).

4. Ademais, conforme bem acentuou a Advocacia-Geral da União em sua manifestação, a necessidade da edição de lei em sentido formal para contemplar hipóteses que sejam aptas a constituir algum tipo de exoneração tributária decorre da impossibilidade de que algum ato que não possua o status de lei possa esvaziar o conteúdo de norma dessa natureza que preveja tributação. Se a lei institui tributo, não é possível que um ato de menor estatura jurídica limite seu alcance". (fls. 114)

5. Nessa linha, é manifestamente equivocada a afirmação do Chefe do Poder Executivo paraense segundo a qual a Constituição da República não exigiria "a edição de uma lei a cada vez que se [mostrasse] pertinente e conveniente para a Administração a concessão" de benefícios tributários (fls. 33), pois tais juízos de pertinência e de conveniência manifestam-se no processo legislativo decorrente do art. 150, § 6º, da Constituição Federal, e não no ato administrativo que reconhece o benefício tributário à determinada pessoa física ou jurídica.

6. Nem se alegue que o rol de condições constante do artigo 10 da

**ADI 3.462 / PA**

Lei n. 6.489/02 daria respaldo ao atos declaratórios de desoneração fundados no art. 25, uma vez que restrito aos instrumentos de aplicação previstos no art. 5º da referida lei paranaense, excluído o seu inciso I, declarado inconstitucional no julgamento da ADI n. 3.246 (Rel. Min. Carlos Britto, Plenário, DJ 01.09.06).

7. Tampouco a invocação ao art. 172 do Código Tribunal Nacional no dispositivo questionado (art. 25) atenderia ao disposto no texto constitucional de parâmetro (§ 6º do art. 150), pois, além de limitado à hipótese da remissão, a sua generalidade (condição de recebimento pela ordem constitucional de 1988 - art. 146, III) antes reforça do que afasta a exigência constitucional de uma lei específica regulamentando a matéria.

8. Pelo exposto, a autorização para a concessão de remissão e anistia, a ser feita *"na forma prevista em regulamento"* (art. 25 da Lei n. 6.489/2002), configura verdadeira delegação ao Chefe do Poder Executivo em tema inafastável do Poder Legislativo, conforme acentuou a eminente Ministra Ellen Gracie ao comparar, no voto proferido quando do julgamento da medida cautelar, o objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade com aqueles das ADI's 1.247 e 1.296, *verbis*:

*"3 - No presente caso, saliente-se que a autorização legislativa para a concessão de remissão ou anistia é muito mais abrangente, pois não se destina a nenhuma categoria específica de contribuinte (como as refinarias de petróleo, no referido dispositivo pernambucano) e, nem tem em conta qualquer circunstância que levasse à necessidade de criação destes benefícios (como a possibilidade, na apontada lei paraense, de defesa da economia local). Atribuir à norma ora em exame a característica de lei específica, tal como pretendido nas informações prestadas, simplesmente porque inserida na temática política de incentivos ao desenvolvimento sócioeconômico do Estado, sem a exposição de contornos mais concretos das circunstâncias que ensejariam a concessão dos benefícios apontados*

*pelo Executivo estadual, desvirtuaria, sem dúvida alguma, a restrição imposta pela Carta magna no referido artigo 150, § 6º."*



**ADI 3.462 / PA**

9. Pelo exposto, voto no sentido de **julgar procedente** a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade da expressão "*remissão, anistia*" constante do art. 25 da Lei n. 6.489, de 27.9.2002, do Estado do Pará, confirmando-se, assim, a cautelar deferida pelo Plenário deste Supremo Tribunal em 8.9.2005.

**É como voto.**

15/09/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462 PARÁ

## DEBATE

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Qual é a distância entre a promulgação da lei e a liminar?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Quase três anos. E há cinco anos a cautelar produz efeitos no sentido de já não mais...

A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE - Talvez o pedido de modulação dissesse respeito apenas a esses três em que a norma vigeu.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Aos três anos anteriores, porque a cautelar foi *ex nunc*, como é próprio dela.

A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE - E que os contribuintes poderão exigir a restituição.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Efeito desde a data da liminar.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATOR) - Só se fosse para essa data para convalidar os atos que foram praticados até então, apenas para isso.

15/09/2010

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462 PARÁ**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA** - Senhor Presidente, eu divirjo da Relatora em relação à aplicação do artigo 27. Acho que já há mecanismos de compensação previstos na legislação, especialmente na Lei Kandir, para situações como essa.

15/09/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462 PARÁ

## VOTO

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - Senhor Presidente, eu só queria ponderar que o deferimento do pedido de modulação de efeitos, de certa forma, encontra amparo na Constituição, cujo artigo 3º, inciso III, torna objetivo fundamental da República Federativa do Brasil reduzir as desigualdades regionais.

Quer dizer, na linha da defesa tão brilhantemente feita, oralmente, pelo eminente Procurador do Estado do Pará, pronuncio-me pela concessão do pedido no que toca à modulação de efeitos.

# # #

15/09/2010

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462 PARÁ**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, levo em conta o caso que estamos julgando, e o artigo 25 da Lei nº 6.489/02, do Estado do Pará, é escancaradamente conflitante com a Carta da República, a versar a possibilidade de o Executivo implementar remissão, anistia no campo tributário, porque, em bom vernáculo, no caso desses benefícios, há de haver lei específica e não uma carta em branco ao chefe do Poder Executivo para o implemento desses benefícios.

Há mais. O próprio § 6º do artigo 150 da Constituição Federal condiciona a concessão de benefícios ao consenso unânime das unidades da Federação, dos Estados brasileiros. Não fosse apenas isso, para o argumento de que esse preceito atenderia à exigência do § 6º do artigo 150, ele encerra uma delegação e sabemos que, mediante um Ato das Disposições Transitórias, caíram as delegações existentes à época. Homenageou-se a separação de Poderes, impedindo-se que, por isso ou por aquilo, por contar até mesmo com bancada majoritária na Casa Legislativa do Estado, o governador pudesse substituí-la na edição de diplomas.

Então, estamos diante de dispositivo flagrantemente inconstitucional. Dir-se-á: mas ele resultou no desenvolvimento do Estado do Pará. Desenvolvimento setorizado em prejuízo da cultura nacional, no que deve estar assentada, acima de tudo, em que pese à quadra vivenciada, na Carta da República, que a todos, indistintamente, submete. Para mim, essa Carta continua rígida, continua suprema, presente o arcabouço normativo. Não posso dizer que, no período que medeou a edição da lei local até a concessão da liminar por esta Corte, a Constituição Federal não esteve em vigor e que deve prevalecer, tendo em conta as consequências da glosa, o preceito.

Presidente, rechaço a modulação porque, mediante ela, acaba-se por mitigar a concretude da Constituição Federal. Mas esse caso concreto não está à feição para caminhar-se - com a devida vênia daqueles que entendem de forma diversa, que potencializam o objetivo em detrimento

ADI 3.462 / PA

do meio, não é o meu caso – para a modulação, que, em última análise, implica, como disse, colocar em plano secundário a Constituição Federal para se homenagear, por isso ou por aquilo, a lei atacada no processo objetivo.

A modulação é sempre um incentivo à legislar-se à margem do Diploma Maior, na esperança de que, havendo impugnação à lei editada, o Tribunal caminhe para simplesmente dizer que, naquele período, a Constituição Federal não esteve em plena eficácia e, portanto, poderia ter sido, como foi, desrespeitada.

Peço vênias à Ministra Relatora para acompanhar a divergência do Ministro Joaquim Barbosa. Entendo que, em face do conflito existente entre o preceito local e a Constituição Federal, um conflito evidente, não cabe a modulação.

É como voto.

15/09/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462 PARÁ

## VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Senhor Presidente, apenas uma observação sobre esse tema a propósito da possibilidade de modulação de efeito. Não vejo nenhum problema de índole constitucional na modulação de efeito, praticamente todos os sistemas hoje reconhecem, até mesmo os sistemas de direito supranacional.

Na verdade, até mesmo - vamos dizer assim - o nosso sistema, que não reconhecia expressamente antes do artigo 27, já o fazia via fórmula de preclusão. Como isso se dá? Isso se dá na separação de planos; uma questão é aquela que se dá no plano normativo, da validade da norma, outra é a que se dá na relação com o caso concreto. Essa mediação entre o caso concreto e o ato normativo se dá mediante fórmula de preclusão. Se a fórmula de preclusão, decadência, **prescrição** é um modelo encurtado, nós temos a experiência, por exemplo, com coisa julgada ou com prazos angustos em matéria de prescrição, então, aqueles atos se aperfeiçoam, não podem mais ser desfeitos exatamente porque, de alguma forma, a ordem jurídica não mais prevê essa possibilidade. Isso acontece inclusive em matéria tributária, com a fixação de prazos curtos. Essa separação, portanto, já se dá.

E veja que aqui é a ordem jurídica que faz a compatibilização, valendo-me da ponderação feita pelo Ministro Britto. Por quê? Porque, de um lado, é o estado de direito na expressão da legalidade, e, de outro, é o estado de direito na expressão da segurança jurídica. Na verdade, é a conjugação e boa aplicação dos dois princípios básicos que são, na verdade, as pedras angulares do princípio do estado de direito. Todos nós sabemos que hoje se enfatiza muito a noção de que o estado de direito se alicerça na ideia de ilegalidade e ilegitimidade e na ideia de segurança jurídica.

De modo que, dessa perspectiva, adotar a possibilidade de

**ADI 3.462 / PA**

modulação não significa estar violando a Constituição, não me parece. E, às vezes, isso se dá também por razões de ordem prática.

Lembro-me de que, já há muito tempo, li um texto de um clássico de Walter Jellinek, discutindo a nulidade da lei inconstitucional. Ele dizia que não se pode advogar esta tese em todas as hipóteses, e citava um exemplo que é muito peculiar e que já aplicamos aqui naquele caso do número de vereadores.

O que dizia Walter Jellinek? Ele dizia: "Imagine uma lei eleitoral que venha a ser declarada inconstitucional, depois de uma eleição do governo". Dizia ele: "A tese da nulidade da lei inconstitucional levaria a um 'suicídio democrático', porque se nós tivermos que desfazer o parlamento, não haverá órgão apto a votar uma nova lei constitucional, tal como exige a Constituição. Portanto, há esse tipo de imperativo. Só para colocar que, na verdade, o sistema comporta, sim, modulação. Apenas para fixar essas premissas, isso não significa violar o texto constitucional.

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - Se Vossa Excelência me permite, quando a própria Constituição trabalha com os institutos jurídicos da prescrição e da decadência, está proclamando que a passagem do tempo não é um indiferente jurídico, quer dizer, pode produzir consequências que exigem do ordenamento jurídico uma convalidação.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - E Vossa Excelência repare, há uma passagem, um clássico, hoje - foi meu professor em Bonn, Professor Klaus Schlaich - que dizia: "A nulidade da lei inconstitucional não significa uma depuração total". Por quê? Porque os atos concretos que já se consolidaram, em razão da sua não mais possibilidade de impugnação, esses atos subsistem. Por exemplo, eu falava há pouco sobre a coisa julgada não mais suscetível de impugnação, a despeito de se ter uma quadro de eventual incompatibilidade com a ordem constitucional, ela vai subsistir por uma opção político-sistêmica do modelo jurídico.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

E mais, Ministro Gilmar, até porque poderia a lei nunca ter sido



**ADI 3.462 / PA**

atacada. Não existe uma automaticidade na incidência da Constituição. Ela só foi atacada três anos depois, então a ponderação impõe a modulação.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - Neste caso, aqui, a ação foi ajuizada pelo Ministério Público em 11 de abril de 2005, e em 19 de abril do mesmo ano a Ministra Ellen Gracie apresentou em mesa e o Supremo Tribunal Federal analisou.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - Se Vossa Excelência me permite, acho que até certo ponto essa discussão é limitada, porque, em se tratando de concessão, de remissão e anistia, cuja eficácia foi suspensa no dia 08 de setembro de 1985 - nós estamos em 19 de setembro de 2010 -, já se operou a prescrição de todas as pretensões ativas da Fazenda. Noutras palavras, a Fazenda já não pode fazer nada, pois estão consolidadas todas as anistias e remissões.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Ministro, eu estava chamando a atenção para a questão da forma de preclusão, porque, muito provavelmente, não há mais; porque certamente a preocupação da Procuradoria é de que há convênios, em geral os Estados celebram, com essas entidades que recebem os subsídios.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - Remissão e anistia é de crédito já apurado. Até a data em que foi concedida a liminar, as anistias e remissões concedidas apanhavam os créditos anteriores. Dali para frente, não se poderiam conceder; as que foram concedidas já caíram junto com a liminar. De modo que os créditos tributários anteriores estão hoje todos inexecutáveis e praticamente incobráveis.

Enfim, vamos fixar uma posição formal. Vossa Excelência está propondo?

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - Estou julgando procedente a ação e aceitando a modulação dos efeitos para o período que compreendeu ente a promulgação da lei...

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - Eficácia desde a data da liminar?

**ADI 3.462 / PA**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - Sim, desde a data da liminar.

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - A edição da lei e a data da liminar.

15/09/2010

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462 PARÁ**

## DEBATE

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, não se tem a maioria exigida para a modulação. Tem-se, sim, *quorum* para funcionamento.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Então, não modula.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Na ADI 3.601, de que fui o relator e cujo julgamento foi concluído em 9 de setembro passado, decidiu-se, em uma questão de ordem como a agora levantada pelo Ministro Marco Aurélio, que se aguardariam os Ministros ausentes.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Certamente fiquei vencido.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Sim, Vossa Excelência ficou vencido. Foi o que aplicamos na ADI 3.601.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Porque, de duas, uma, ou não há *quorum* para deliberar, ou, havendo, não se alcança o número de votos exigido para ter-se a modulação e se proclama o resultado.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Não se proclamaria o resultado final.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Creio que temos mais de uma questão de ordem no sentido de que o modelo é bifásico. Uma coisa é a declaração de inconstitucionalidade, outra coisa é a aplicação do artigo 27.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - A modulação. Já decidimos isso.

**ADI 3.462 / PA**

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: CANCELADO.**

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) -** Nós  
PRECISARÍAMOS, EMINENTE MINISTRO, DE OITO VOTOS?

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES -** Oito votos. É o  
artigo 27. Aguardamos o Ministro Ricardo Lewandowski.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) -** Seria  
impossível: faltando um ministro só, não se vai alcançar nunca!

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: CANCELADO.**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) -**  
MINISTRO, SETE VOTOS NESSE SENTIDO, SÓ FALTA UM.

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: CANCELADO.**

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) -** NÃO  
VAI SER POSSÍVEL NUNCA.

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: CANCELADO.**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES -** Nós temos sete  
votos e falta o Ministro Lewandowski.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) -** Nós  
TEMOS SETE VOTOS. SE O MINISTRO LEWANDOWSKI ACOMPANHAR A MAIORIA, TEREMOS  
OITO.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES -** Já temos sete votos.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) -** Nós  
TEMOS DOIS VOTOS CONTRA.

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO –** Presidente, peço a  
palavra. Se o Ministro Ricardo Lewandowski votar no sentido da  
modulação, modula-se. Se não votar, talvez se aguardará o próximo

**ADI 3.462 / PA**

integrante da Corte! Agora, deixo bem patenteado que, de duas, uma, ou se tem *quorum* para deliberação e, então, delibera-se, pouco importando que não se chegue a oito votos para modular-se, ou não se tem o *quorum*. O que não podemos – perdoem-me, vou utilizar um vocábulo talvez forte, peço a compreensão dos colegas – é acionar um subterfúgio para, quem sabe, ante uma ausência justificada, aguardar a presença e chegar aos oito votos. Por isso, penso que não cabe, não chegando aos oito votos, o adiamento. Cabe, sim, proclamar, como Vossa Excelência proclamaria, que não foi alcançado *quorum* de deliberação, que não é o quórum para a Corte funcionar, e esse existe, indispensável a ter-se a modulação.

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: CANCELADO.**

**A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE** - Até porque, Presidente, a matéria não tem relevância que mereça tal discussão.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro, as coisas são muito diferentes. É porque, nesse caso, não se pode ter um impasse. De duas, uma: ou a lei é constitucional ou inconstitucional, por isso se exigem, num ou noutro sentido, seis votos. Agora, a questão que estamos debatendo é outra. Está-se adiando porque o resultado não serviria à maioria formada, de certos votos, por implicar o indeferimento da modulação.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministra Ellen Gracie (inserido ante o cancelamento do aparte por Sua Excelência), é o resultado querido pelo texto legal. E – reafirmo – as situações jurídicas são díspares. Uma coisa é, no julgamento da matéria de fundo da ação direta de inconstitucionalidade, não se chegar a seis votos, num sentido ou noutro, da procedência ou improcedência da pecha. Outra coisa é, no passo seguinte, colocar-se, havendo *quorum* para deliberação, em votação a modulação. Então, ao verificar-se que não se alcançaram – presentes os

**ADI 3.462 / PA**

integrantes da Corte, ou ante os integrantes que aqui se encontram – oito votos, cabe adiar? Não. Tem-se que proclamar o resultado – o indeferimento da modulação.

**O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA** - Ministro Marco Aurélio, estamos diante de uma modalidade que é chamado, em Direito internacional privado e Direito comparado, de "*quorum shopping*". É o que estamos a fazer.

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - Na verdade, ouvir o Ministro que falta, e ele estará aqui amanhã, é um imperativo de justiça material. O típico do ordenamento jurídico...

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO** – Então, cancelaremos o pregão. Não devíamos ter apregoadado esse processo porque está ausente um colega. Gostaria que também procedessem assim no caso – muito difícil – de esta cadeira que ocupo estar vaga momentaneamente!

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - Já fizemos isso em outras oportunidades.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Não, ter-se-ia que adotar o mesmo critério em todos os casos.

Vejam, Senhores Ministros, que nós temos o precedente e, muitas vezes, temos, inclusive, uma dessintonia muito clara - já lembrei isso aqui no Plenário - entre o julgamento que se faz no mérito da constitucionalidade e o julgamento que se faz para modulação de efeitos. Eu rememoro o caso da progressão de regime. Vejam que nós, inicialmente, decidimos aquele caso por seis a cinco. Depois, tivemos - creio - um quadro de unanimidade, ou quase unanimidade, em relação à modulação de efeito. Daí ter-se afirmado realmente que eram dois juízos autônomos.

Vejam que nós temos também uma exigência alta para quórum, um quórum elevado e diferenciado, em matéria de súmula vinculante. Se por acaso tivermos discussões, dúvidas, não vamos aguardar para formulação? Também aqui se faz necessário, então, um juízo nesse sentido. Parece-me absolutamente coerente. Por quê? Porque nós temos

**ADI 3.462 / PA**

este modelo bifásico. Uma coisa é o julgamento em torno da questão de mérito, o que já foi feito.

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - Perfeito.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - E outra é quanto à possibilidade de modulação de efeitos. Por quê? Qual é a presunção? O normal é que o Tribunal funcione com "full bench", com todos os seus integrantes.

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - Tanto assim que, quanto ao julgamento do mérito da ADI, houve unanimidade aqui nesta Corte, neste momento.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - Mas ainda não colhemos a totalidade dos votos quanto à modulação. Estamos presumindo que haja sete votos.

**A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE** - É, mas parece que maioria está de acordo com que se aguarde a presença...

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - Ministra, eu ainda não votei!

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - Mas para mostrar a autonomia das matéria. Já quanto à modulação, dois Ministros divergiram.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - Ministro, eu ainda não votei nessa matéria!

**O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO** - Bem, se Vossa Excelência não votou é outra coisa.

**A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE** - Eu também não votei. Vossa Excelência colheu os votos em geral e já ia anunciando o resultado. Então, se Vossa Excelência vai votar pela constitucionalidade da norma, vamos aguardar.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - Se todos estivessem de acordo em modular, eu não iria votar contra, evidentemente, porque seria absolutamente inútil. Mas, enfim, vamos resolver o problema da modulação.

**ADI 3.462 / PA**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, não modulo. Pediria apenas para Vossa Excelência consignar que o meu entendimento é no sentido da proclamação e não do adiamento para colher-se o voto do ausente.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Vou pedir vênias a Vossas Excelências. Acho que esperar até amanhã é inútil, porque, do ponto de vista prático, a modulação não vai alterar nada. Eu vou votar contra a modulação.

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: CANCELADO.**

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - Aí não há possibilidade.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Aí não há possibilidade.

A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE - O Tribunal decide casuisticamente, assim, porque a questão importa ou não. É importante essa definição de hoje, Presidente. Com todo respeito a Vossa Excelência, creio que o Tribunal deve fixar qual é o seu procedimento. Toda vez em que houver a necessidade de modular efeitos, haverá ou não possibilidade de se proclamar o resultado na sessão seguinte?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - E sobre isso já houve questão de ordem.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Quanto a isso, nós já afirmamos.

A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE - Não, Presidente, nós não afirmamos; nós discutimos isso aqui.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) - Não, já houve precedente.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

A ADI 3.601.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - Então vamos deixar claro hoje, mediante confirmação.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Sim, que é possível



**ADI 3.462 / PA**

sim, que é um modelo bifásico.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - É possível, mas, neste caso, aqui, concreto...

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Já fizemos isso mais de uma vez.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

É, na semana passada mesmo, julgamos um caso.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Fizemos até em embargos de declaração, na semana passada.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - É, nós já afirmamos isso textualmente. Em tese, sim, mas, no caso concreto, não o aplico.

**A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE** - Se já afirmamos, vamos reafirmar nesta situação também.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE)** - Fica reafirmado, mas, nesse caso concreto, vamos encerrar o julgamento.

**PLENÁRIO****EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.462**

PROCED.: PARÁ

**RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA**

REQTE.(S): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

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

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

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, julgou procedente a ação direta. Votou o Presidente, Ministro Cezar Peluso. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Falou pelo requerido, Governador do Estado do Pará, o Dr. José Aloysio Campos, Procurador do Estado. Plenário, 15.09.2010.

Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Ayres Britto, Joaquim Barbosa, Cármen Lúcia e Dias Toffoli.

Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.

  
Luiz Tokimatsu  
Secretário