

03/03/2016

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.259 PARAÍBA**

**RELATOR** : **MIN. EDSON FACHIN**  
**REQTE.(S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA  
**INTDO.(A/S)** : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA  
PARAÍBA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. INCENTIVO FISCAL. ESPORTES. AUTOMOBILISMO. IGUALDADE TRIBUTÁRIA. PRIVILÉGIO INJUSTIFICADO. IMPESSOALIDADE. LEI 8.736/09 DO ESTADO DA PARAÍBA. PROGRAMA “ACELERA PARAÍBA”. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

1. A Lei estadual 8.736/2009 singulariza de tal modo os beneficiários que apenas uma única pessoa se beneficiaria com mais de 75% dos valores destinados ao programa de incentivo fiscal, o que representa evidente violação aos princípios da igualdade e da impessoalidade.

2. A simples fixação de condições formais para a concessão de benefício fiscal não exime o instrumento normativo de resguardar o tratamento isonômico no que se refere aos concidadãos. Doutrina. Precedentes.

3. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em julgar procedente o pedido formulado na ação direta.

Brasília, 03 de março de 2016.

Ministro **EDSON FACHIN**  
Relator

03/03/2016

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.259 PARAÍBA**

**RELATOR** : **MIN. EDSON FACHIN**  
**REQTE.(S)** : **GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA**  
**INTDO.(A/S)** : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA**

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR):** Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado da Paraíba em face da Lei 8.736/2009 do Estado da Paraíba.

Transcreve-se o teor da norma impugnada:

“O PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA;

Faço saber que o Governador do Estado da Paraíba adotou a Medida Provisória nº 121 de 26 de janeiro de 2009; que a Assembléia Legislativa aprovou, e eu, Arthur Cunha Lima, Presidente da Mesa da Assembléia Legislativa, para os efeitos do disposto no art. 63, § 3º e art. 62, § 7º da Constituição Estadual, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 06/1994, combinado com o § 2º do art. 6º da Resolução nº 982/2005, PROMULGO, a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Programa Acelera Paraíba, com o objetivo de incentivar os pilotos de automobilismo nascidos no Estado da Paraíba.

Art. 2º Através do Programa Acelera Paraíba, os pilotos de automobilismo participantes de competições estaduais e nacionais poderão captar recursos, junto a contribuintes do ICMS, cujo valor não poderá exceder os seguintes limites anuais:

**ADI 4259 / PB**

I – STOCK CAR V8 (Copa Nextel) – R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

II – STOCK CAR LIGHT (Copa Vicar) – R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

III – GT3 Brasil Championship – R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

IV – PICK UP RACING – R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

V – FÓRMULA TRUCK – R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);

VI – COPA RENAULT CLIO – R\$ R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

VII – MITSUBISHI CUP NORDESTE – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

VIII – CAMPEONATO DE RALLY 4 X 4 – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

IX – KART (CAMPEONATO PARAIBANO) – R\$ 30.000,00, divididos, entre os campeões das categorias, da seguinte forma:

a) Novatos – R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

b) Graduados – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Parágrafo único. Fará jus ao incentivo de que trata esta Lei, o piloto paraibano que obteve a melhor colocação no último campeonato realizado da categoria, devendo ter participado, no mínimo, de 70% (setenta por cento) das etapas realizadas.

Art. 3º Os recursos captados pelos pilotos junto aos contribuintes terão o tratamento de antecipação de ICMS e poderão ser deduzidos do ICMS a ser recolhido pela pessoa jurídica, mensalmente, sob a forma de crédito fiscal, não podendo, em cada mês de recolhimento, ultrapassar 20% (vinte por cento) do ICMS recolhido, a qualquer título, no mês anterior.

§ 1º O contribuinte patrocinador de piloto de automobilismo, observados os limites previstos neste e no artigo 2º, poderá liberar os recursos e fazer uso do crédito, de acordo com uma das formas a seguir:

I - efetuar a liberação do recurso integralmente, deduzindo, a título de crédito fiscal, do respectivo valor do

**ADI 4259 / PB**

ICMS a ser recolhido, em número de parcelas definido pela Secretaria de Estado da Receita; ou

II – efetuar a liberação do recurso de forma parcelada, caso em que a parcela mensal será deduzida e destacada no próprio mês de recolhimento e depositada em favor do piloto patrocinado.

§ 2º O contribuinte, para fazer jus ao crédito fiscal de que trata o *caput* deste artigo, deverá:

I – encontrar-se adimplente com suas obrigações com a Fazenda Estadual, tanto principal quanto acessórias;

II – solicitar autorização à Secretaria de Estado da Receita, para o uso do crédito fiscal, comprovando que depositou, no mês anterior ao da utilização, a respectiva importância em favor do piloto ou da equipe/ empresa que represente o piloto beneficiário, observados os limites definidos nesta Lei;

III – manter, pelo prazo decadencial, a contar do primeiro dia útil após o exercício financeiro em que fizer uso do crédito fiscal, sob a sua guarda e à disposição da Secretaria de Estado da Receita, os comprovantes dos depósitos dos valores objeto de sua participação no programa de que trata esta Lei, acompanhados dos despachos de autorização de uso do referido crédito.

Art. 4º Os pilotos deverão apresentar à Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer a relação dos patrocinadores e respectivos valores de contribuição, bem como plano de aplicação dos recursos captados, sujeitos à aprovação da supramencionada Secretaria, devendo, até o dia 1º de março do ano seguinte ao do recebimento de tais recursos, prestar contas, demonstrando a utilização dos recursos, em conformidade com o plano de aplicação.

§ 1º Os pilotos beneficiários do Programa Acelera Paraíba deverão ministrar aulas e palestras sobre o esporte que praticam para alunos da rede pública estadual e/ou municipal, segundo cronograma previamente aprovado pela Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer.

§ 2º Nos uniformes, nos capacetes e nos carros de corrida,

**ADI 4259 / PB**

deverão constar, segundo *layout* previamente aprovado pela Secretaria de Estado da Comunicação Institucional, logomarca das empresas contribuintes e do Governo do Estado da Paraíba.

Art. 5º Os recursos deverão ser depositados em conta corrente especificamente aberta para este fim, no banco gestor dos recursos do Estado, em nome do ACELERA PARAÍBA, subtítulo: nome do piloto ou da equipe/empresa que represente o piloto beneficiário, conforme o caso.

Art. 6º A realização de despesas em desacordo com o estatuído nesta Lei implica responsabilidade dos infratores com a respectiva devolução dos valores liberados, acrescidos de correção monetária, juros e demais encargos previstos na legislação, sem prejuízo das sanções civis, penais e administrativas cabíveis.

Art. 7º Ao Programa Acelera Paraíba, serão destinados recursos no valor máximo de R\$ 1.320.000,00 (um milhão, trezentos e vinte mil reais).

Parágrafo único. Nos exercícios financeiros seguintes, o Poder Executivo, mediante Decreto, destinará recursos que não poderão ultrapassar o valor estabelecido no *caput* deste artigo, acrescido da variação do índice utilizado para correção de débitos com a Fazenda Estadual.

Art. 8º Decreto do Poder Executivo regulamentará, no que couber, esta Lei.

Art. 9º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

A parte Requerente aponta que o diploma impugnado viola os artigos 3º, I, III e IV; 5º, *caput*; e 37, *caput*, da Constituição Federal.

Sustenta-se, em síntese, o seguinte:

“O ato normativo questionado originou-se de uma Medida Provisória (MP nº 121, de 26 de janeiro de 2009) editada pelo Ex-Governador para beneficiar preponderantemente, uma só pessoa física, seu amigo e piloto de automobilismo da categoria de STOCK CAR V8 (atualmente participante da Stock Car pela equipe RCM).

**ADI 4259 / PB**

Da forma como dispõe o parágrafo único do art. 2º da referida lei impugnada, somente um determinado esportista local que poderia preencher os requisitos, como assim o foi, para ser agraciado com o “patrocínio público-fiscal” na ordem de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), eis que foi o único piloto paraibano que participou da categoria STOCK CAR V8 na temporada de 2008.” (fls. 6-7)

Alega-se ofensa ao princípio da igualdade, tendo em vista o caráter restritivo da norma atacada.

Assevera-se, ainda, a ausência de proporcionalidade, uma vez que *“das nove categorias mencionadas no art. 2º, o piloto da STOCK CAR V\* (aquela na qual o referido piloto participa) é agraciado com 75,76% de todos os recursos destinados ao duvidoso programa de incentivo”*. (fl. 7)

Aponta-se afronta ao art. 19, III, do Texto Constitucional, tendo em conta a vinculação da concessão do benefício fiscal à naturalidade do solicitante.

Pugna-se pela violação do art. 167, IV, da Constituição Federal, porquanto teria vinculado *“parte dos recursos do ICMS ao patrocínio dos supostos pilotos, mediante um duvidoso sistema de crédito fiscal (no regime de antecipação de ICMS)”*. (fl. 10)

Requer-se, ao final, a procedência do pedido formulado na inicial, nos seguintes termos:

*“(II) Após as oitivas de estilo e o parecer do Douto Procurador Geral da República, seja declarada em definitivo e com efeitos ex tunc, nos termos do § 2º, do art. 102, da CF/88, a inconstitucionalidade da Lei nº 8.736/2009 – Paraíba, oriunda da Medida Provisória Estadual nº 121, de 26 de janeiro de 2009.”*

No julgamento da medida cautelar, o Tribunal Pleno deferiu a medida cautelar.

Veja-se a ementa da ADI-MC 4259, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 20.08.2010:

**ADI 4259 / PB**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 8.736/2009 DO ESTADO DA PARAÍBA QUE INSTITUI PROGRAMA DE INCENTIVO AOS PILOTOS DE AUTOMOBILISMO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. I - A Lei estadual 8.736/2009 singulariza de tal modo os beneficiários que apenas uma única pessoa se beneficiaria com mais de 75% dos valores destinados ao programa de incentivo fiscal, o que afronta, em tese, o princípio da impessoalidade. II - Medida cautelar concedida para suspender, com efeito ex nunc, até o julgamento final da ação a Lei 8.736, de 24 de março de 2009, do Estado da Paraíba.”

A Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba prestou informações (fls. 71-81), nas quais se afirmou, em síntese, o seguinte:

“Conforme, demonstrado, a lei em debate não ostenta qualquer inconstitucionalidade material, sendo claro o seu intuito de incentivo ao esporte, com reflexos positivos na educação (face à contraprestação por ele exigida), sem falar no fato de viabilizar a divulgação do nome da Paraíba nos principais campeonatos de automobilismo do país.

O alegado favorecimento a um piloto da Stock Car não traduz qualquer argumento jurídico. Afinal, se o referido beneficiário não satisfizesse aos requisitos legalmente estabelecidos, não faria jus ao benefício, ao passo que qualquer outro piloto que se enquadre nas disposições da norma impugnada poderá, também, integrar o elenco de beneficiados.

Restaram intactos, pois, os princípios da impessoalidade e da moralidade.

Por seu turno, a variação nos valores dos benefícios não representa qualquer contrariedade aos princípios da proporcionalidade e da igualdade. Isso porque foram fixados com base na importância de cada competição e no alcance da divulgação do nome da Paraíba. (fls. 76-77).”

**ADI 4259 / PB**

A Advocacia-Geral da União (fl. 146-157) e a Procuradoria-Geral da República (fl. 160) opinaram pela procedência da ação.

Os autos vieram a mim conclusos em 16.06.2015, por substituição da relatoria, conforme o artigo 38 do RISTF.

É o relatório.



03/03/2016

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.259 PARAÍBA**

VOTO

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR):** A presente ação foi proposta contra a Lei 8.736/2009 do Estado da Paraíba, que instituiu o Programa “Acelera Paraíba”, segundo o qual *“os pilotos de automobilismo participantes de competições estaduais e nacionais poderão captar recursos, junto a contribuintes do ICMS”*, definindo, em seu art. 2º, os limites anuais à captação dos recursos:

“Art. 2º Através do Programa Acelera Paraíba, os pilotos de automobilismo participantes de competições estaduais e nacionais poderão captar recursos, junto a contribuintes do ICMS, cujo valor não poderá exceder os seguintes limites anuais:

I – STOCK CAR V8 (Copa Nextel) – R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

II – STOCK CAR LIGHT (Copa Vicar) – R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

III – GT3 Brasil Championship – R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

IV – PICK UP RACING – R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

V – FÓRMULA TRUCK – R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);

VI – COPA RENAULT CLIO – R\$ R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

VII – MITSUBISHI CUP NORDESTE – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

VIII – CAMPEONATO DE RALLY 4 X 4 – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

IX – KART (CAMPEONATO PARAIBANO) – R\$ 30.000,00, divididos, entre os campeões das categorias, da seguinte forma:

**ADI 4259 / PB**

- a) Novatos – R\$ 10.000,00 (dez mil reais);
- b) Graduados – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)”.

Constata-se, de plano, que o montante reservado à categoria “STOCK CAR V8 (Copa Nextel)” representa mais de 70% do total dos valores destinados ao programa.

Conquanto o valor constitua parcela amplamente majoritária dos recursos, entendo que a distribuição de incentivos fiscais às atividades desportivas, insere-se na relativa margem de conformação normativa do Poder legiferante, à luz do desenvolvimento das políticas públicas regionais.

Contudo, o parágrafo único do referido artigo desborda da normatividade constitucional, ao assim dispor que *“Fará jus ao incentivo de que trata esta Lei, o piloto paraibano que obteve a melhor colocação no último campeonato realizado da categoria, devendo ter participado, no mínimo, de 70% (setenta por cento) das etapas realizadas”*.

Na prática, verifica-se que o requisito estabelecido restringe a concessão do benefício a um piloto paraibano, que participou da categoria STOCK CAR V8 no ano de 2008 e, portanto, faria jus ao incentivo fiscal no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Por conseguinte, evidencia-se o grave vício de inconstitucionalidade alegado pelo Requerente, tendo em conta a inobservância dos princípios da impessoalidade e da igualdade no caso concreto.

A simples fixação de condições formais para a concessão de benefício fiscal não exime o instrumento normativo de resguardar o tratamento isonômico no que se refere aos concidadãos.

A esse respeito, cito o escólio doutrinário de Humberto Ávila acerca da igualdade tributária:

“É que a lei, embora aplicada de modo uniforme, pode conter a distinção arbitrária em seu conteúdo. Se a existência de igualdade exaurisse na igualdade perante a lei, leis que tratassem diferentemente os cidadãos, e os contribuintes em particular, em razão do sexo ou da raça, seriam constitucionais,

**ADI 4259 / PB**

desde que aplicadas da mesma forma para todos aqueles do mesmo sexo ou da mesma raça (...) é justamente por isso que o dispositivo garante o 'direito à igualdade', 'sem distinção de qualquer natureza', reportando-se, nesse ponto, à igualdade na lei. Não basta, portanto, que a lei seja aplicada de modo uniforme para satisfazer à exigência de igualdade. É preciso, além disso, que ela própria não contenha uma distinção arbitrária. Não é suficiente que a lei seja aplicada a todos; é preciso que ela seja também igual para todos. Afinal, uma lei arbitrária também pode ser aplicada de modo uniforme." (*Teoria da Igualdade Tributária*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 78)

É firme a jurisprudência desta Corte, como se haure dos seguintes precedentes:

"Ação direta de inconstitucionalidade. 'Brasília Music Festival'. Lei Distrital n. 3.189/03. 2. Previsão de encargos orçamentários às secretarias de Estado de Cultura e de Segurança Pública. Projeto de lei encaminhado por parlamentar. Vício de iniciativa. Violação aos arts. 61, § 1º, II, 'b', e 165, III, da Constituição Federal. 3. Lei de roupagem supostamente genérica. Circunstâncias fático-jurídicas que permitem seja identificado um único favorecido. Violação à moralidade e à impessoalidade administrativas. Precedente. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para reconhecer a inconstitucionalidade da Lei Distrital n. 3.189/03." (ADI 4180, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 07.10.2014)

"AGRAVO REGIMENTAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA. REMISSÃO CONCEDIDA QUANTO AOS CRÉDITOS PROVENIENTES DA INCIDÊNCIA DO TRIBUTO SOBRE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CINEMATOGRAFICOS. PRETENTIDA EXTENSÃO AOS CRÉDITOS EXTINTOS PELO REGULAR RECOLHIMENTO PARA FINS DE REPETIÇÃO DE

**ADI 4259 / PB**

INDÉBITO. ALEGADA VIOLAÇÃO DA ISONOMIA (IGUALDADE). NÃO DEMONSTRAÇÃO DA EXCEPCIONALIDADE DO QUADRO. LEI 3.256/2001 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. ART. 150, II DA CONSTITUIÇÃO. Em regra, a concessão inconstitucional de um benefício deve ser corrigida pela eliminação do incentivo inválido, de modo a restaurar a situação de igualdade entre as partes que imotivadamente foram tratadas desigualmente. Precedentes. Excepcionalmente, é teoricamente possível que a importância e a densidade do benefício justifiquem a manutenção do benefício e de sua aplicação para situações análogas, ainda que não idênticas. Porém, os autos não registram a presença de propriedades que autorizariam essa providência extraordinária. Agravo regimental ao qual se nega provimento.” (AI 808268 AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 02.05.2012)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 356/97, ARTIGOS 1º E 2º. TRATAMENTO FISCAL DIFERENCIADO AO TRANSPORTE ESCOLAR VINCULADO À COOPERATIVA DO MUNICÍPIO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E ISONOMIA. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. CANCELAMENTO DE MULTA E ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IPVA. MATÉRIA AFETA À COMPETÊNCIA DOS ESTADOS E À DO DISTRITO FEDERAL. TRATAMENTO DESIGUAL A CONTRIBUINTES QUE SE ENCONTRAM NA MESMA ATIVIDADE ECONÔMICA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Norma de efeitos concretos. Impossibilidade de conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade. Alegação improcedente. O fato de serem determináveis os destinatários da lei não significa, necessariamente, que se opera individualização suficiente para tê-la por norma de efeitos concretos. Preliminar rejeitada. 2. Lei Estadual 356/97. Cancelamento de multa e isenção do pagamento do IPVA. Matéria afeta à competência dos Estados e

**ADI 4259 / PB**

à do Distrito Federal. Benefício fiscal concedido exclusivamente àqueles filiados à Cooperativa de Transportes Escolares do Município de Macapá. Inconstitucionalidade. A Constituição Federal outorga aos Estados e ao Distrito Federal a competência para instituir o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores e para conceder isenção, mas, ao mesmo tempo, proíbe o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem na mesma situação econômica. Observância aos princípios da igualdade, da isonomia e da liberdade de associação. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 1655, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 02.04.2004)

Conclui-se, portanto, pela ratificação da medida cautelar anteriormente deferida pelo Tribunal Pleno desta Corte no sentido da inconstitucionalidade da Lei 8.736/2009 do Estado da Paraíba.

Ante o exposto, conheço da presente ação direta de inconstitucionalidade a que se julga procedente, para fins de declarar a inconstitucionalidade integral da Lei 8.736/2009 do Estado da Paraíba.



**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.259**

PROCED. : PARAÍBA

**RELATOR : MIN. EDSON FACHIN**

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade integral da Lei 8.736/2009 do Estado da Paraíba. Ausentes, justificadamente, os Ministros Cármen Lúcia e Luiz Fux, e, neste julgamento, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 03.03.2016.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Rosa Weber, Teori Zavascki, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Maria Sílvia Marques dos Santos  
Assessora-Chefe do Plenário