

08/11/2017

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.703 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 10, II E IV, DA LEI 10.542/1997 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. NORMAS QUE EXIGEM PRÉVIA E ESPECÍFICA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA OPERAÇÕES DE RECOLHIMENTO ANTECIPADO DO ICMS COM A CONCESSÃO DE DESCONTO E PARA A VENDA DE AÇÕES DE EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E INSTITUIÇÕES PERTENCENTES AO SISTEMA FINANCEIRO PÚBLICO DO ESTADO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DO PRIMEIRO DISPOSITIVO RECONHECIDA. DADA INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO AO SEGUNDO DISPOSITIVO.

1. Ao Legislativo cabe reger genericamente a concessão de descontos (CTN, art. 160, parágrafo único), e o Executivo pode concedê-los caso a caso, obedecendo aos termos da legislação respectiva.

2. Exigir autorização prévia e específica em cada caso de operação de antecipação do pagamento é desbordar dos limites de atuação do Poder Legislativo, invadindo seara própria da Administração.

3. “No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 234/RJ, ao apreciar dispositivos da Constituição do Rio de Janeiro que vedavam a alienação de ações de sociedades de economia mista estaduais, o Supremo Tribunal Federal conferiu interpretação conforme à Constituição da República, no sentido de serem admitidas essas alienações, condicionando-as à autorização legislativa, por lei em sentido formal, tão-somente quando importarem em perda do controle acionário por parte do Estado. Naquela assentada, se decidiu também que o Chefe

ADI 1703 / SC

do Poder Executivo estadual não poderia ser privado da competência para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual.” (ADI 1348/RJ, DJe 7/3/2008)

4. A autorização legislativa exigida “há de fazer-se por lei formal, mas só será necessária, quando se cuide de alienar o controle acionário da sociedade de economia mista” e demais estatais. (ADI 234 QO/RJ, DJe de 9/5/1997).

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Plenário, sob a Presidência da Senhora Ministra CÁRMEN LÚCIA, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, acordam em julgar parcialmente procedente a ação direta, para declarar integralmente inconstitucional o inciso II do art. 10 da Lei 10.542/1997 do Estado de Santa Catarina, e, em parte, o inciso IV do mesmo artigo, dando-lhe interpretação conforme segundo a qual não terá ele aplicação às vendas de ações de entes estatais excedentes do mínimo indispensável ao exercício do controle do Estado sobre esses entes. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes e Ricardo Lewandowski.

Brasília, 8 de novembro de 2017.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.703 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**
REQTE.(S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Santa Catarina, impugnando dispositivos da Lei Estadual 10.542.

Quando da apreciação da medida cautelar pleiteada, assim se pronunciou o então relator, Min. **ILMAR GALVÃO**:

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): O Governador do Estado de Santa Catarina propõe a presente ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de concessão de cautelar, visando a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Estadual nº 10.542, de 30 de setembro de 1997, assim redigidos:

“Art. 10. A partir da publicação desta lei, dependerão de prévia e específica autorização legislativa:

(...)

II - as operações de recolhimento antecipado do ICMS com a concessão de desconto ao contribuinte ou responsável;

(...)

IV - vendas de ações de empresas públicas, sociedade de economia mista e instituições pertencentes ao sistema financeiro público do Estado de Santa Catarina.”

Alega, para tanto, ofensa aos arts. 2º, 25, 52, VII, 84, VI, e 173 da Constituição Federal. Esclarece que os dispositivos

ADI 1703 / SC

impugnados foram inseridos por meio de emenda ao projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, que objetivava autorização para contratar operação de crédito destinada a refinanciar dívidas do Estado e prestar as necessárias garantias, tendo sofrido veto, por vício de inconstitucionalidade, que veio, todavia, a ser rejeitado pela Assembléia Legislativa.

Sustenta que a norma constante do inciso II, ao exigir prévia autorização legislativa para possibilitar o recolhimento antecipado do ICMS, mediante a concessão de desconto ao contribuinte — hipótese prevista no art. 160 do CTN — “viola o princípio do direito das obrigações que assegura ao devedor a faculdade de solver seu débito antes do vencimento da obrigação.”

Aduz que a necessidade de autorização legislativa específica para alienação de ações de sociedade de economia mista, empresas públicas e instituições pertencentes ao sistema financeiro público do Estado, constante do inciso IV, é inconstitucional, na medida em que invade competência do Chefe do Poder Executivo de “direção da administração estadual, de gestão da coisa pública e de ordenação da vida econômica do Estado.”

Alude que esta Corte, já se manifestou a respeito da matéria, nas ADIs 234 e 562, no sentido de que a autorização legislativa deve ocorrer “somente quando a alienação das ações implique transferência pelo Estado de direitos que lhe assegurem preponderância nas deliberações sociais.”

Salienta que a lei impôs ao executivo proibição de transferir à iniciativa privada atividade econômica indevidamente exercida pelo Estado, contrariando o art. 173 da CF, que estabeleceu as hipóteses de atuação estatal, somente admitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo.

Por fim, fundamenta o requerimento de medida cautelar, ante a presença do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**, afirmando que Poder Executivo necessita de recursos para honrar seus compromissos, especialmente quanto à folha de

ADI 1703 / SC

pagamento dos servidores e ao décimo-terceiro salário, além dos demais programas de governo.

É o relatório.

Foi deferida a cautelar em 27/11/1997, por unanimidade, nos termos seguintes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTADO DE SANTA CATARINA. INCS. II E IV DO ART. 10 DA LEI Nº 10.542/97.

Dispositivos consubstanciadores de inegável intromissão do Poder Legislativo nas atividades administrativas do Estado, com ostensiva ofensa ao princípio da separação dos Poderes.

Patente, portanto, não apenas a relevância dos fundamentos do pedido, mas também a conveniência para que seja, de logo, suspensa a eficácia dos dispositivos impugnados.

Cautelar deferida.

A Assembleia Legislativa do Estado prestou informações (fls. 170 e seguintes) asseverando que inexistem as inconstitucionalidades apontadas. Em resumo, afirmou que (a) houve regular processo legislativo, atendidos os pressupostos constitucionais, legais e regimentais; (b) não há ofensa à separação dos poderes, sendo possível a exigência de prévia autorização legislativa em alguns casos; (c) não se verifica afronta aos arts. 52, VII, 84, VI, e 172, todos da CF/88, uma vez que a lei guerreada não dispõe sobre operações de crédito, organização e funcionamento da Administração ou participação do Estado em atividades econômicas.

Por sua vez, a Advocacia-Geral da União defende o texto legal (fls. 301 e seguintes), postulando a total improcedência, sob o argumento central de que as normas impugnadas tão somente viabilizam o exercício, pelo Legislativo estadual, dos seus poderes de legislar e fiscalizar.

Em parecer juntado às fls. 311 e seguintes, a Procuradoria-Geral da República se pronuncia pela procedência do pedido inicial. Assevera que houve indevida intromissão do Legislativo nas atividades administrativas

ADI 1703 / SC

do Estado, causando desequilíbrio entre os Poderes. Acerca da necessidade de prévia autorização legislativa para a venda de ações de empresas públicas, invoca precedente desta Corte (ADI 234), concluindo que essa somente seria indispensável se, da operação, resultasse perda, pelo Estado, do controle acionário da entidade.

Em resposta à solicitação do então Relator, a Assembleia confirmou que a lei em questão não foi revogada, mas sofreu alterações pela Lei 10.912/1998, que não atingiu os dispositivos aqui impugnados (fls. 324 e seguintes).

É o relatório.

08/11/2017

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.703 SANTA CATARINA

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Santa Catarina, com pedido de declaração de inconstitucionalidade dos incisos II e IV do art. 10 da Lei Estadual 10.542/97, assim redigidos:

“Art. 10. A partir da publicação desta lei, dependerão de prévia e específica autorização legislativa:

(...)

II - as operações de recolhimento antecipado do ICMS com a concessão de desconto ao contribuinte ou responsável;

(...)

IV - vendas de ações de empresas públicas, sociedade de economia mista e instituições pertencentes ao sistema financeiro público do Estado de Santa Catarina.”

Alega, para tanto, ofensa aos arts. 2º, 25, 52, VII, 84, VI, e 173 da Constituição Federal.

Com relação ao primeiro dispositivo, que exige prévia e específica autorização legislativa para as operações de recolhimento antecipado do ICMS, com a concessão de desconto, percebe-se claramente o desrespeito ao princípio da separação dos Poderes.

Da forma como posta, seria necessária uma lei autorizativa para cada adiantamento, o que, além de não ser razoável, compromete a harmonia entre os Poderes, consagrada no art. 2º da CF/88, que dispõe: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Naturalmente, cabe à legislação tributária dispor sobre as condições

ADI 1703 / SC

para a concessão de desconto pela antecipação do pagamento, nos termos do art. 160, parágrafo único, do Código Tributário Nacional:

Art. 160. Quando a legislação tributária não fixar o tempo do pagamento, o vencimento do crédito ocorre trinta dias depois da data em que se considera o sujeito passivo notificado do lançamento.

Parágrafo único. A legislação tributária pode conceder desconto pela antecipação do pagamento, nas condições que estabeleça.

Contudo, tal regramento deve ter caráter genérico, abstrato, cabendo à Administração, nos termos dessa lei, a concessão de desconto nas operações de recolhimento antecipado do ICMS, sem necessidade de qualquer manifestação prévia, no caso concreto, do Legislativo.

Noutras palavras, ao Legislativo cabe regradar genericamente a concessão de descontos, e, com base nisso, o Executivo pode concedê-los caso a caso, obedecendo aos termos da legislação respectiva.

Exigir autorização “prévia e específica” em cada caso de operação de antecipação do pagamento é desbordar dos limites de atuação do Poder Legislativo, invadindo seara própria da Administração.

No mesmo sentido, convém rememorar as palavras do relator original, Min. ILMAR GALVÃO, por ocasião da análise da medida cautelar, confirmada pela unanimidade dos Ministros presentes:

Acerca do primeiro, sustenta o Autor, como se viu, colidir ele com o Código Tributário Nacional, que prevê, no art. 160, a antecipação do pagamento de impostos; violando, ainda, o princípio que assegura ao devedor a faculdade de solver seu débito antes do vencimento da obrigação.

De acordo com o art. 160 do CTN “quando a legislação tributária não fixar o tempo de pagamento, o vencimento do crédito ocorre trinta dias depois da data em que se considera o sujeito passivo notificado do lançamento”, aduzindo o parágrafo único que a “a legislação tributária pode conceder desconto pela antecipação do

ADI 1703 / SC

pagamento, nas condições que estabeleça.”

Ensina Aliomar Baleeiro (Dir. Brasileiro, 8ª Ed., p. 497) que, *“em princípio, o legislador da pessoa de direito público competente para decretar ou cobrar o tributo fixa o vencimento do crédito tributário e estabelece se deverá ser pago de uma só ou em mais vezes, não raro deixando isso à opção do sujeito passivo, com descontos para o primeiro caso, ou sem eles”, e que, no “silêncio da legislação tributária (arts. 96 a 100), o vencimento ocorrerá dentro de 30 dias, contados daquele em que o sujeito passivo for notificado do lançamento.”*

Vê-se, pois, que o problema da antecipação de pagamento de impostos está ligado ao do vencimento do crédito tributário, ao qual, de resto, se acha vinculada a questão de descontos para a hipótese de pagamento antes do vencimento.

Sendo assim, não se poderia negar ao Poder Legislativo, a quem incumbe fixar o prazo de vencimento do tributo, a iniciativa de disciplinar as condições de antecipação de pagamento de impostos.

No presente caso, entretanto, o que fez o Poder Legislativo não foi estabelecer as regras da espécie, havendo-se, ao revés, reservado a atribuição de autorizar, de modo específico, as operações de recolhimento antecipado do ICMS mediante a concessão de desconto. A rigor, para cada adiantamento, uma lei.

Trata-se de disposição consubstanciadora de inegável intromissão nas atividades administrativas do Estado, com ostensiva ofensa ao princípio da separação dos Poderes.

Acresce que se trata de norma resultante de emenda do Poder Legislativo a projeto de lei, de iniciativa do Governador, que teve por objeto autorizar o Poder Executivo a contratar operação de crédito destinada a refinarciar dívidas do Estado, em relação ao qual não guardava relação de pertinência, circunstância que autoriza a ilação de que padece ela, por igual, de inconstitucionalidade formal, por ofensa ao art. 61, § 1º, II, **b**, da Constituição Federal, por ser de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre matéria

ADI 1703 / SC

tributária.

O segundo inciso tido por inconstitucional exige prévia e específica autorização legislativa para “vendas de ações de empresas públicas, sociedade de economia mista e instituições pertencentes ao sistema financeiro público do Estado de Santa Catarina”.

Novamente, aqui, patente a inconstitucionalidade da interpretação literal do dispositivo, ou seja, revela afronta à Constituição a exegese no sentido de que toda e qualquer venda de ações se sujeita à “prévia e específica autorização legislativa”.

O tema não é novo nesta Corte, que já se debruçou sobre a questão (ADI 234/RJ, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, DJe de 15/9/1995), concluindo que a previsão de exigência de *“autorização legislativa para a alienação de ações das sociedades de economia mista é constitucional desde que se lhe confira interpretação conforme a qual não poderão ser alienadas, sem autorização legislativa, as ações de sociedades de economia mista que importem, para o Estado, a perda do controle do poder acionário. Isso significa que a autorização, por via de lei, há de ocorrer quando a alienação das ações implique transferência pelo Estado de direitos que lhe assegurem preponderância nas deliberações sociais. A referida alienação de ações deve ser, no caso, compreendida na perspectiva do controle acionário da sociedade de economia mista, pois é tal posição que garante a pessoa administrativa a preponderância nas de liberações sociais e marca a natureza da entidade.”*

Assim, a autorização legislativa exigida “há de fazer-se por lei formal, mas só será necessária, quando se cuide de alienar o controle acionário da sociedade de economia mista”. (ADI 234 QO/RJ, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, DJe de 9/5/1997)

Confira-se o inteiro teor do acórdão principal da ADI 234:

Ação direta de inconstitucionalidade. Constituição do Estado do Rio de Janeiro, art. 69 e parágrafo único, e art. 99, inciso XXXIII. Alienação, pelo Estado, de ações de sociedade de economia mista. 2. Segundo os dispositivos impugnados, as ações de sociedades de economia mista do Estado do Rio de

ADI 1703 / SC

Janeiro não poderão ser alienadas a qualquer título, sem autorização legislativa. Mesmo com autorização legislativa, as ações com direito a voto das sociedades aludidas só poderão ser alienadas, sem prejuízo de manter o Estado, o controle acionário de 51% (cinquenta e um por cento), competindo, em qualquer hipótese, privativamente, a Assembleia Legislativa, sem participação, portanto, do Governador, autorizar a criação, fusão ou extinção de empresas públicas ou de economia mista bem como o controle acionário de empresas particulares pelo Estado. 3. O art. 69, "caput", da Constituição fluminense, ao exigir autorização legislativa para a alienação de ações das sociedades de economia mista, é constitucional, desde que se lhe confira interpretação conforme a qual não poderão ser alienadas, sem autorização legislativa, as ações de sociedades de economia mista que importem, para o Estado, a perda do controle do poder acionário. Isso significa que a autorização, por via de lei, há de ocorrer quando a alienação das ações implique transferência pelo Estado de direitos que lhe assegurem preponderância nas deliberações sociais. A referida alienação de ações deve ser, no caso, compreendida na perspectiva do controle acionário da sociedade de economia mista, pois é tal posição que garante a pessoa administrativa a preponderância nas de liberações sociais e marca a natureza da entidade. 4. Alienação de ações em sociedade de economia mista e o "processo de privatização de bens públicos". Lei federal n. 8031, de 12.4.1990, que criou o Programa Nacional de Desestatização. Observa-se, pela norma do art. 2., parágrafo 1., da lei n. 8031/1990, a correlação entre as noções de "privatização" e de "alienação pelo Poder Público de direitos concernentes ao controle acionário das sociedades de economia mista", que lhe assegurem preponderância nas deliberações sociais. 5. Quando se pretende sujeitar a autorização legislativa a alienação de ações em sociedade de economia mista. Importa ter presente que isto só se faz indispensável, se efetivamente, da operação, resultar para o Estado a perda do controle acionário da entidade. Nesses limites, de tal modo, é que cumpre ter a

ADI 1703 / SC

validade da exigência de autorização legislativa prevista no art. 69 "caput", da Constituição fluminense. 6. Julga-se, destarte, em parte, procedente, no ponto, a ação, para que se tenha como constitucional, apenas, essa interpretação do art. 69, "caput", não sendo de exigir-se autorização legislativa se a alienação de ações não importar perda do controle acionário da sociedade de economia mista, pelo Estado. 7. É inconstitucional o parágrafo único do art. 69 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro ao estipular que " as ações com direito a voto das sociedades de economia mista só poderão ser alienadas, desde que mantido o controle acionário, representado por 51% (cinquenta e um por cento) das ações". Constituição Federal, arts. 170,173 e parágrafos, e 174. Não é possível deixar de interpretar o sistema da Constituição Federal sobre a matéria em exame em conformidade com a natureza das atividades econômicas e, assim, com o dinamismo que lhes é inerente e a possibilidade de aconselhar periódicas mudanças nas formas de sua execução, notadamente quando revelam intervenção do Estado. O juízo de conveniência, quanto a permanecer o Estado na exploração de certa atividade econômica, com a utilização da forma da empresa pública ou da sociedade de economia mista, há de concretizar-se em cada tempo e avista do relevante interesse coletivo ou de imperativos da segurança nacional. Não será. Destarte, admissível, no sistema da Constituição Federal que norma de Constituição estadual proíba, no Estado-membro, possa este reordenar, no âmbito da própria competência, sua posição na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidas ou, desnecessariamente exploradas pelo setor público. 8. Não pode o constituinte estadual privar os Poderes Executivo e Legislativo do normal desempenho de suas atribuições institucionais, na linha do que estabelece a Constituição Federal, aplicável ao Estados-membros. 9. É também, inconstitucional o inciso XXXIII do art. 99 da Constituição fluminense, ao atribuir competência privativa a Assembleia Legislativa."para autorizar a criação, fusão ou extinção de empresas públicas ou de economia mista bem como

ADI 1703 / SC

o controle acionário de empresas particulares pelo Estado". Não cabe excluir o Governador do Estado do processo para a autorização legislativa destinada a alienar ações do Estado em sociedade de economia mista. Constituição Federal, arts. 37, XIX, 48, V, e 84, VI, combinados com os arts. 25 e 66. 10. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, em parte, declarando-se a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 69 do inciso XXXIII do art. 99, ambos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, bem assim para declarar parcialmente inconstitucional o art. 69, "caput", da mesma Constituição, quanto a todas as interpretações que não sejam a de considerar exigível a autorização legislativa somente quando a alienação de ações do Estado em sociedade de economia mista implique a perda de seu controle acionário.

(ADI 234/RJ, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA, DJe de 15/9/1995)

Em outra oportunidade, foi confirmado o mesmo entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 364, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO DO RIO DE JANEIRO. NORMA QUE IMPEDE A ALIENAÇÃO DAS AÇÕES ORDINÁRIAS DO BANCO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - BANERJ - E DETERMINA A ARRECADAÇÃO DE RECEITAS E OS PAGAMENTOS DE DÉBITOS DO ESTADO, EXCLUSIVAMENTE, PELO BANCO ESTADUAL. 1. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 234/RJ, ao apreciar dispositivos da Constituição do Rio de Janeiro que vedavam a alienação de ações de sociedades de economia mista estaduais, o Supremo Tribunal Federal conferiu interpretação conforme à Constituição da República, no sentido de serem admitidas essas alienações, condicionando-as à autorização legislativa, por lei em sentido formal, tão-somente quando importarem em perda do controle acionário por parte do Estado. Naquela assentada, se decidiu também que o Chefe do Poder Executivo estadual não poderia ser privado da

ADI 1703 / SC

competência para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual. 2. Conteúdo análogo das normas impugnadas nesta Ação; distinção apenas na vedação dirigida a uma sociedade de economia mista estadual específica, o Banco do Estado do Rio de Janeiro S/A - Banerj. 3. Aperfeiçoado o processo de privatização do Banco do Estado do Rio de Janeiro S/A, na forma da Lei fluminense n. 2.470/1995 e dos Decretos ns. 21.993/1996, 22.731/1997 e 23.191/1997. Condução do processo segundo o que decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar mantida. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 1.348/RJ, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 7/3/2008)

Por sua clareza, reproduzo o voto do relator original, Min. ILMAR GALVÃO, ao apreciar o pedido cautelar nesta ação:

No que concerne ao segundo dispositivo, condiciona ele as vendas de ações de empresas públicas e sociedades de economia mista à autorização, prévia e específica, do Poder Legislativo.

Trata-se de questão análoga à que foi apreciada pelo STF, na ADI 234, do Estado do Rio de Janeiro, na qual fora impugnado dispositivo da Constituição Estadual (art. 69), segundo o qual *“as ações de sociedade de economia mista pertencentes ao Estado não poderão ser alienadas a qualquer título, sem autorização legislativa.”*

Decidiu, então, o STF, nos termos da ementa do acórdão, redigido por seu eminente Relator, Ministro Néri da Silveira, **verbis** :

“(...) 5. Quando se pretende sujeitar à autorização legislativa a alienação de ações em sociedade de economia mista, importa ter presente que isso só se faz indispensável se, efetivamente, da operação resultar para o Estado a perda do controle acionário da entidade. Nesses limites, de tal modo, é que cumpre ter a validade da exigência de autorização legislativa prevista no art. 69, “ caput ”, da Constituição fluminense.

ADI 1703 / SC

6. Julga-se, destarte, em parte, procedente, no ponto, a ação, para que se tenha como constitucional, apenas, essa interpretação do art. 69, " caput ", não sendo de exigir-se autorização legislativa se a alienação de ações não importar perda do controle acionário da sociedade de economia mista pelo Estado."

A decisão transcrita foi tomada por unanimidade.

Na verdade, as ações do Estado, em sociedade de economia mista estadual, são bens móveis que integram o patrimônio público.

Sua alienação, salvo a observância de regras genéricas alusivas à venda de quaisquer bens públicos, como as que exigem avaliação prévia pública e licitação pública, constitui ato inerente à direção e funcionamento da Administração, que ocorrem, na esfera federal, sob a chefia do Presidente da República, e, nos Estados, do Governador.

A exigência de autorização, prévia e específica, do Poder Legislativo, para a alienação dos referidos bens, em princípio, não pode ser vista senão como uma interferência do Poder Legislativo na esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo, com ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Soa como exigência intolerável dentro do sistema orgânico do Estado tal qual delineado pela Constituição brasileira, como intolerável se afiguraria a exigência de autorização legislativa para a alienação de móveis e utensílios, veículos, semoventes e outros bens, considerada oportuna e conveniente pela Administração.

O mesmo não ocorre, entretanto, quando se trata de ações que asseguram o controle do Estado sobre as ditas entidades. Cuida-se de entes cuja criação a própria Constituição submeteu ao juízo de conveniência política do Poder Legislativo, ao condicioná-la à autorização contida em lei específica (art. 37, XIX), não sendo razoável enxergar-se inconstitucionalidade em norma que preveja autorização legislativa específica para sua privatização.

Fora de dúvida, portanto, que, também aqui, se impõe a

ADI 1703 / SC

dicção da única interpretação permitida ao texto sob exame, seja, a de que a autorização nele prevista somente há de ser exigida na hipótese de alienação do controle acionário da empresa estatal.

Patente, assim, não apenas a relevância dos fundamentos do pedido, mas também a conveniência para que seja, de logo, suspensa a eficácia dos dispositivos impugnados.

Meu voto, por isso, defere a cautelar para suspender a eficácia no art. 10 da Lei nº 10.542/97, do Estado de Santa Catarina: na íntegra, do inciso II, e, em parte, do inciso IV, dando-lhe interpretação conforme, segundo a qual, não terá ele aplicação às vendas de ações de entes estatais excedentes do mínimo indispensável ao exercício do controle do Estado sobre esses entes.

Diante do exposto, nos termos do parecer da Procuradoria-Geral da República e da decisão cautelar, julgo parcialmente procedente o pedido inicial, declarando integralmente inconstitucional o inciso II do art. 10 da Lei 10.542/1997 do Estado de Santa Catarina, e, em parte, o inciso IV, do mesmo artigo, dando-lhe interpretação conforme, segundo a qual não terá ele aplicação às vendas de ações de entes estatais excedentes do mínimo indispensável ao exercício do controle do Estado sobre esses entes.

É o voto.

08/11/2017

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.703 SANTA CATARINA

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, estamos julgando processo objetivo por lista. E, na lista distribuída, não se tem o teor do ato normativo atacado.

Não conto com elementos para pronunciar-me quanto à primeira parte, que diz respeito aos descontos, considerados os débitos fiscais, no que o Relator procede ao cotejo da previsão não com a Constituição Federal, mas com o Código Tributário Nacional.

Por isso, peço vista.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - Somente para esclarecer ao Ministro Marco Aurélio, o artigo impugnado diz que: A partir da publicação dessa lei, dependerão de prévia e específica autorização legislativa as operações de recolhimento antecipado do ICMS com a concessão de desconto ao contribuinte ou responsável.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Esclarecido pelo Relator, acompanho Sua Excelência.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.703

PROCED. : SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou parcialmente procedente a ação direta, para declarar integralmente inconstitucional o inciso II do art. 10 da Lei 10.542/1997 do Estado de Santa Catarina, e, em parte, o inciso IV do mesmo artigo, dando-lhe interpretação conforme segundo a qual não terá ele aplicação às vendas de ações de entes estatais excedentes do mínimo indispensável ao exercício do controle do Estado sobre esses entes. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes e Ricardo Lewandowski. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 8.11.2017.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário