

**Porto Velho - Consulta Processual 2º GRAU****DADOS DO PROCESSO**

Número do Processo:

**0009432-74.2011.822.0000**

Classe:

(513) Direta de Inconstitucionalidade

Órgão Julgador:

Tribunal Pleno

Área:

Cível

Destino dos autos:

Remetido ao Departamento Pleno

Segredo de Justiça:

Não

Baixado:

Sim

Distribuição em:

25/10/2011

Tipo de distribuição:

Sorteio

Relator:

Relatora: Desª Marialva Henriques Daldegan Bueno

Revisor:

**CONTEÚDO DO ACÓRDÃO**

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Tribunal de Justiça

Tribunal Pleno

Data de distribuição :02/09/2011

Data de redistribuição :25/10/2011

Data de julgamento :18/02/2013

0009432-74.2011.8.22.0000 Ação Direta de Inconstitucionalidade

Requerente : Procurador Geral de Justiça do Estado de Rondônia

Interessado (Parte Ativa) : Ordem dos advogados do Brasil Seccional Rondônia

Advogado : Hélio Vieira da Costa (OAB/RO 640)

Requerido : Governador do Estado de Rondônia

Procuradores do Estado : Maria Rejane Sampaio dos Santos e outros

Requerida : Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

Interessado (Parte Passiva) : Federação das Indústrias do Estado de Rondônia

Advogado : Clayton Conrat Kussler (OAB/RO 3.861)

Relatora : Desembargadora Marialva Henriques Daldegan Bueno

**EMENTA**

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual 2.538/2011. Competência. Tribunal de Justiça. STF. Precedentes. Violação formal da Constituição. Ocorrência. Inconstitucionalidades formal e material reconhecidas. Procedência.

1. Em se tratando de normas de repetição obrigatória ou, ainda, que de mera reprodução da Constituição Federal, mas insculpidas na Constituição do Estado, compete ao Tribunal de Justiça julgar ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual.
2. Projeto de lei que acarrete redução/isenção tributárias/fiscais, a competência para a sua propositura é reservada ao Chefe do Poder Executivo, sendo vedado ao Poder Legislativo adicionar emenda que acarrete substancial redução de receita, tratando-se de matéria a ser valorada pelo Chefe do Executivo, pois é ele que detém condições de sopesar a repercussão financeira de tal isenção;
3. É inconstitucional a lei estadual que isenta determinado tributo quando há claro desrespeito ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade e ofende o princípio da isonomia tributária.
4. Ação direta julgada procedente.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Desembargadores do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, POR UNANIMIDADE, REJEITAR A PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DESTA CORTE E, NO MÉRITO, POR UNANIMIDADE, JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM MENOR EXTENSÃO DOS VOTOS DIVERGENTES DO DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL, RENATO MIMESSI, VALTER DE OLIVEIRA, WALTER WALTENBERG SILVA JUNIOR E MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA E DO JUIZ GLODNER LUIZ PAULETTO.

Os Desembargadores Daniel Lagos, Gilberto Barbosa, Odivanil de Marins, Isaías Fonseca Moraes, Cássio Rodolfo Sbarzi Guedes, Ivanira Feitosa Borges, Rowilson Teixeira, Sansão Saldanha, Moreira Chagas, Kiyochi Mori, Marcos Alaor Diniz Grangeia e Roosevelt Queiroz Costa acompanharam o voto da relatora. Incompatível o desembargador Raduan Miguel Filho. ABSTIVERAM-SE DE VOTAR OS DESEMBARGADORES ZELITE ANDRADE CARNEIRO e KIYOCHI MORI.

Porto Velho, 18 de fevereiro de 2013.

DESEMBARGADORA MARIALVA HENRIQUES DALDEGAN BUENO  
RELATORA

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Tribunal de Justiça  
Tribunal Pleno

Data de distribuição :02/09/2011  
Data de redistribuição :25/10/2011  
Data de julgamento :17/12/2012

0009432-74.2011.8.22.0000 Ação Direta de Inconstitucionalidade  
Requerente : Procurador Geral de Justiça do Estado de Rondônia  
Interessado (Parte Ativa) : Ordem dos advogados do Brasil Seccional Rondônia  
Advogado : Hélio Vieira da Costa (OAB/RO 640)  
Requerido : Governador do Estado de Rondônia  
Procuradores do Estado : Maria Rejane Sampaio dos Santos e outros  
Requerida : Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia  
Interessado (Parte Passiva) : Federação das Indústrias do Estado de Rondônia  
Advogado : Clayton Conrat Kussler (OAB/RO 3.861)  
Relatora : Desembargadora Marialva Henriques Daldegan Bueno

## RELATÓRIO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Rondônia, com pedido de medida cautelar, contra a Lei Estadual n. 2.538, de 11 de Agosto de 2011, que dispõe sobre a dispensa da cobrança dos débitos fiscais decorrentes da anulação do benefício previsto no item 74 do Anexo I da Tabela I do Regulamento do ICMS, declarado nulo pelo Decreto n. 15.858, de 26 de Abril de 2011.

Na inicial (fls. 02/13), o parquet sustenta a inconstitucionalidade formal e material da referida lei estadual. Quanto à formal, aduz que a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia acrescentou erroneamente o artigo 2º no projeto de lei apresentado pelo Governador deste Estado, visto que se trata de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 61, §1º, II, "b", c/c artigo 25, ambos da Constituição Federal.

Acrescenta pesar a inconstitucionalidade material da norma, por ofender os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia tributária, visto não ser compreensível a renúncia "a tão explosivo volume de recursos" (sic). Estima que a isenção tributária autorizada deva ultrapassar a casa do bilhão de reais, considerando que somente quanto às Usinas do Rio Madeira chegará a 800 milhões.

Salienta que não houve estudo prévio sobre o impacto orçamentário e financeiro, nem a indicação de medidas compensatórias que pudessem amenizar a "sangria orçamentária" (sic) e equilibrar as contas públicas.

Portanto, argumenta ser descabida e infundada a isenção tributária, revelando abuso do poder de legislar do Estado, ferindo os princípios da Constituição Estadual, insertos no artigo 11.

Em arremate, sustenta haver ofensa à isonomia tributária, constante do artigo 129 da Constituição Estadual, norma que prevê os princípios normatizados no artigo 150 da Constituição Federal, considerando que cria verdadeiro tratamento desigual entre os contribuintes que estejam em situação equivalente, transformando em claro favoritismo.

Trouxe as peças de fls. 15/28.

A Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Rondônia, por meio de seu Presidente Dr. Hélio Vieira da Costa, juntou petição aos autos de fls. 29/32, acrescentando argumentos para a procedência desta ação direta. Defende haver violação ao princípio da capacidade contributiva previsto no artigo 145, §1º, da CF; violação à função extrafiscal dos tributos ambientais; violação ao artigo 225 da CF; e violação ao princípio da vinculação ao edital licitatório, já que os encargos de ICMS estavam previstos na composição para o preço ofertado.

Nos termos do artigo 555 do Regimento Interno deste Tribunal, o então Presidente deste e. Tribunal de Justiça de Rondônia, Desembargador Cássio Rodolfo Sbarzi Guedes, analisou e deferiu a medida cautelar requerida para suspender provisoriamente a eficácia da lei aqui debatida.

Prestando informações (fls. 47/59), a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia defende o ato impugnado, requerendo a improcedência da ação direta. Em síntese, argumenta que o projeto de lei foi inaugurado pelo Chefe do Poder Executivo, como determina a ordem constitucional, afastando a alegação de inconstitucionalidade formal.

Faz várias ponderações sobre a isenção disposta na lei em comento, esclarecendo que tal previsão já era regradada pelo Decreto 10.663/03 e que a lei estadual somente dispensou a cobrança dos tributos gerados em decorrência da anulação do aludido decreto.

A Federação das Indústrias do Estado de Rondônia - FIERO trouxe a manifestação de fls. 153/203, requerendo a improcedência da ação constitucional. Em suma, argumenta:

a) não haver vício formal na edição da Lei Estadual n. 2538/2011, pois teve a iniciativa do Governador, encaminhando o Projeto de Lei n. 138/2011 para a Assembleia Legislativa. Na tramitação, o parlamento emendou o projeto e incluiu as disposições que recepcionariam no ordenamento estadual a isenção prevista no Convênio ICMS n. 47/2011. Aduz que a norma prevê concessão de benefício fiscal, tratando-se de matéria tributária e não orçamentária, que não se inclui como iniciativa exclusiva do Poder Executivo. Acrescenta que a previsão contida no artigo 61, §1º, II, "b", da CF, não se aplica no âmbito estadual. Mesmo assim, sustenta não haver vício na emenda do projeto de lei apresentado pelo Poder Executivo.

b) não haver inconstitucionalidade material, pois não viola os princípios da proporcionalidade nem da razoabilidade. Ressalta que os materiais, equipamentos e maquinários empregados na construção das usinas e das linhas de transmissão não são tributáveis pelo ICMS, por serem obras de construção civil, e que este não seria recolhido para o Estado de Rondônia, pois deve ser recolhido no Estado em que a empresa estiver estabelecida. No mais, salienta que a isenção descrita no item 74 da Tabela I do Anexo I do RICMS deste Estado exerce a função constitucional de incentivar a instalação de empresas na localidade e, conseqüentemente, desenvolver a região, reduzindo as desigualdades sociais.

c) não haver violação ao princípio da isonomia inserto no artigo 150, II, da Constituição Federal, a que faz menção o artigo 129 da Constituição do Estado de Rondônia, por ter sido estabelecido a partir da natureza da atividade exercida pelos contribuintes, critério que é frequentemente utilizado e que não encontra qualquer óbice na Carta da República. Anota que o critério adotado não privilegia exclusivamente determinado contribuinte, mas sim toda e qualquer empresa geradora ou concessionária de transmissão de energia elétrica relacionada às Usinas de Santo Antonio e Jirau, no Rio Madeira.

Em manifestação (fls. 254/271), a Procuradoria Geral do Estado de Rondônia argui em preliminar a incompetência deste e. Tribunal de Justiça para conhecer e julgar a norma questionada, por haver violação da Constituição Federal e não diretamente da Estadual, que somente faz remissão àquela, e, não cabendo a esta Corte analisar a constitucionalidade sob a ótica da Constituição Federal, requerendo a declaração de incompetência e arquivamento do feito.

Sendo superada a preliminar arguida, requer a improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, por não haver ofensa formal nem material ao texto constitucional, alegando que foi respeitada a regra de que a iniciativa legislativa é do Chefe do Poder Executivo e que foi autorizada a isenção pelo convênio do CONFAZ. Em arremate, alega que não há violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Devidamente intimado (fls. 253), o Exmo. Governador do Estado de Rondônia, Senhor Confúcio Aires Moura, apresentou suas razões às fls. 300/318, que, em síntese, se assemelham à manifestação da Procuradoria do Estado, arguindo em preliminar a incompetência deste e. Tribunal de Justiça requerendo o arquivamento dos autos, e, no mérito, a improcedência da ação direta de inconstitucionalidade, com a revogação da liminar anteriormente concedida.

O i. Procurador de Justiça, Dr. Cláudio José de Barros Silveira, exarou parecer às fls. 321/331,

manifestando-se pela sua rejeição da preliminar arguida pela Procuradoria do Estado e pelo Governador, registrando ser possível a análise concentrada pelo Tribunal Local tendo como paradigma a Constituição Estadual, mormente quando reproduz a norma contida na Carta Magna. No mérito, aduz que a Lei Estadual é formalmente inconstitucional, em razão da interferência legislativa no projeto de lei apresentado pelo Chefe do Executivo, notadamente por se tratar de matéria de iniciativa exclusiva.

Na sequência, aponta que a Lei Estadual fere os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, pois dispensa o recebimento de quantia vultosa, resultando em diminuição da capacidade de investimento do Estado, manifestando assim, pela procedência da ação constitucional e declaração da inconstitucionalidade da lei atacada.

É o necessário relatório.

VOTO

DESEMBARGADORA MARIALVA HENRIQUES D. BUENO

PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DESTA CORTE DE JUSTIÇA

A Procuradoria do Estado de Rondônia e o Governador deste Estado arguíram a preliminar de incompetência deste e. Tribunal de Justiça para julgar esta ação direta de inconstitucionalidade, argumentando, em síntese, que a norma violaria a Constituição Federal e não diretamente a Constituição do Estado, que somente faz remissão à Carta Magna.

De fato, não compete ao Tribunal de Justiça do Estado julgar ação direta com parâmetro na Constituição Federal, pois sua interpretação e proteção, via controle concentrado, restringe-se ao Supremo Tribunal Federal, como previsto no artigo 102, I, *in fine*, da Carta da República. Esta é a posição da Corte Constitucional:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PENAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS MUNICIPAIS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO. VALIDADE DA NORMA EM FACE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. HIPÓTESE DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. I - Os Tribunais de Justiça dos Estados, ao realizarem o controle abstrato de constitucionalidade, somente podem utilizar, como parâmetro, a Constituição do Estado. II - Em ação direta de inconstitucionalidade, aos Tribunais de Justiça, e até mesmo ao Supremo Tribunal Federal, é defeso analisar leis ou atos normativos municipais em face da Constituição Federal. III - Os arts. 74, I, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo não constituem regra de repetição do art. 22 da Constituição Federal. Não há, portanto, que se admitir o controle de constitucionalidade por parte do Tribunal de Justiça local, com base nas referidas normas, sob a alegação de se constituírem normas de reprodução obrigatória da Constituição Federal. IV - Recurso extraordinário conhecido e provido, para anular o acórdão, devendo outro ser proferido, se for o caso, limitando-se a aferir a constitucionalidade das leis e atos normativos municipais em face da Constituição Estadual. (RE 421256, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 26/09/2006, DJ 24-11-2006 PP-00076 EMENT VOL-02257-07 PP-01268 LEXSTF v. 29, n. 338, 2007, p. 255-267) Negritamos.

Registro que o autor da presente ação de inconstitucionalidade sustenta haver ofensa à isonomia tributária, constante do artigo 129 da Constituição Estadual, norma que prevê os princípios normatizados no artigo 150 da Constituição Federal, considerando que cria verdadeiro tratamento desigual entre os contribuintes que estejam em situação equivalente, transformando em claro favoritismo.

Dispõe o invocado art. 129, da Constituição Estadual:

Art. 129 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas aos contribuintes, são aplicados ao Estado e aos Municípios os mesmos princípios normatizados no art. 150 da Constituição Federal.

Por seu turno, reza o art. 150, da Constituição Federal:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos; [...]

Dirley da Cunha Júnior (in *Controle de Constitucionalidade*, 5ª Ed., Editora JusPODIVM, 2011, pg. 211/12 e 369370) após asseverar que *tanto o Supremo Tribunal Federal como os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal são competentes para processar e julgar a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual*, aponta que *questão polêmica refere-se à competência para o julgamento de ação direta que impugna lei ou ato normativo estadual em face de uma norma da Constituição Estadual que repete norma da Constituição Federal*. Para a solução aponta que *cumprir verificar se a norma da Constituição do Estado cuida de norma de reprodução ou de norma de imitação* (...). De feito, se se tratar de *norma de reprodução*, isto é, aquela que repete na Constituição Estadual norma da Constituição Federal que o Estado está obrigado a observar, independentemente de sua previsão ou não na Constituição Estadual (ex.: arts. 34, VII; 145 e 150 da CF/88), a solução adequada seria aquela que apontasse para a competência do STF para julgar a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato estadual que a violasse, porquanto se trata de genuína norma constitucional federal. Porém, se se cuidar de *norma de imitação*, ou seja, aquela que o Estado repete em sua Constituição com teor idêntico à norma da Constituição Federal, o que o faz no gozo de sua autonomia política, pois poderia, inclusive, não observá-la, a resolução apropriada seria a que definisse a competência dos Tribunais de Justiça, uma vez que a norma repetida se trata de autêntica norma constitucional estadual.

Não obstante o raciocínio elementar acima consignado da lavra do autor, ele próprio pontifica que mesmo nestas hipóteses, o próprio STF encontrou solução diversa. *Admitiu a competência dos Tribunais de Justiça em ambas as hipóteses, com o seguinte diferencial: em relação às normas de reprodução, da decisão dos Tribunais de Justiça cabe recurso extraordinário para exame pelo Supremo Tribunal (RE 187.142-RJ, rel. Min. Ilmar Galvão, DJU de 02.10.98 e RE 199281-SP, rel. Min. Moreira Alves, j. em 11.11.98); já de referência às normas de imitação, a decisão dos Tribunais de Justiça é irrecorrível (Recl 383-3-SP, rel. Min. Moreira Alves, DJU de 21.05.93; RE 0170173,rel.Min. Ilmar Galvão, DJU de 11.12.98).*

Diante desse quadro, não há como negar que o embasamento principal desta ação direta está no âmbito estadual, ainda que a Constituição Estadual faça remissão à Federal, que, por isso, integrará ao corpo normativo estadual, permitindo o controle da constitucionalidade pelo Tribunal de Justiça.

Segundo ainda doutrina abalizada, o fato de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade ser ajuizada contra uma norma de reprodução obrigatória da Constituição Federal de 1988, ou norma de remissão, não acarreta seu indeferimento e extinção. Nestes casos não se fala em competência exclusiva para análise da matéria, mas em *concorrência de competência*, afigurando-se possível submeter uma mesma questão tanto à Corte estadual quanto à Federal.

Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (in *Direito Constitucional Descomplicado, Método*, 2009, p. 848), lecionam que *se certo dispositivo de uma lei estadual for impugnado em ação direta*

perante o Tribunal de Justiça por ofensa a norma da Constituição estadual que seja de reprodução obrigatória da Constituição Federal, o Tribunal de Justiça dará início ao processo e julgamento da ação. Mas, se durante o procedimento dessa ação direta estadual, for proposta perante o Supremo Tribunal Federal uma ação direta impugnando o mesmo dispositivo da lei estadual, em confronto com a Constituição Federal, quando o Supremo Tribunal Federal conhecer desta ação, será determinada a suspensão do procedimento da ação direta perante o Tribunal de Justiça.

Portanto, é perfeitamente possível a análise da presente ADIN por este C. Tribunal, pois a alegação de inconstitucionalidade tem como parâmetro norma da Constituição Estadual, ainda que de repetição/observância obrigatória ou norma de repetição da Constituição Federal. Proferida a decisão, reitero, há a possibilidade de interposição de recurso extraordinário para o Pretório Excelso, visualizando-se, assim, uma espécie de "transformação" de controle abstrato em controle concreto.

Sobre o assunto, eis o entendimento assente dos tribunais pátrios:

Agravo Regimental em Petição. 2. Aplicabilidade da Lei nº 8.437, de 30.06.92, que dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público, em controle concentrado de constitucionalidade. 3. Coexistência de jurisdições constitucionais estaduais e federal. Propositura simultânea de ADI contra lei estadual perante o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal de Justiça. Suspensão do processo no âmbito da justiça estadual, até a deliberação definitiva desta Corte. Precedentes. 4. Declaração de inconstitucionalidade, por esta Corte, de artigos da lei estadual. 5. Arguição pertinente à mesma norma requerida perante a Corte estadual. Perda de objeto. 6. Agravo que se julga prejudicado. (STF, Pet-AgR 2701/SP, Tribunal Pleno, Rel. p/ Acórdão Ministro Gilmar Mendes, J. 08.10.2003, DJ 10.03.2004).

Ação direta de inconstitucionalidade. Pedido de liminar. Lei nº 9.332, de 27 de dezembro de 1995, do Estado de São Paulo. - Rejeição das preliminares de litispendência e de continência, porquanto, quando tramitam paralelamente duas ações diretas de inconstitucionalidade, uma no Tribunal de Justiça local e outra no Supremo Tribunal Federal, contra a mesma lei estadual impugnada em face de princípios constitucionais estaduais que são reprodução de princípios da Constituição Federal, suspende-se o curso da ação direta proposta perante o Tribunal estadual até o julgamento final da ação direta proposta perante o Supremo Tribunal Federal, conforme sustentou o relator da presente ação direta de inconstitucionalidade em voto que proferiu, em pedido de vista, na Reclamação 425. - Ocorrência, no caso, de relevância da fundamentação jurídica do autor, bem como de conveniência da concessão da cautelar. Suspendo o curso da ação direta de inconstitucionalidade nº 31.819 proposta perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, defere-se o pedido de liminar para suspender, ex nunc e até decisão final, a eficácia da Lei n 9.332, de 27 de dezembro de 1995, do Estado de São Paulo. (STF, ADI-MC 1423, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Moreira Alves, J. 20.06.1996, DJ 22.11.1996).

COMPETÊNCIA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL CONTESTADA EM FACE DA CARTA DO ESTADO, NO QUE REPETE PRECEITO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O § 2º do artigo 125 do Diploma Maior não contempla exceção. A competência para julgar a ação direta de inconstitucionalidade é definida pela causa de pedir lançada na inicial. Em relação ao conflito da norma atacada com a Lei Máxima do Estado, impõe-se concluir pela competência do Tribunal de Justiça, pouco importando que o preceito questionado mostre-se como mera repetição de dispositivo, de adoção obrigatória, inserto na Carta da República. Precedentes: Reclamação nº 383/SP e Agravo Regimental na Reclamação nº 425, relatados pelos ministros Moreira Alves e Néri da Silveira, com acórdãos publicados nos Diários de Justiça de 21 de maio de 1993 e 22 de outubro de 1993, respectivamente.

SERVIDOR PÚBLICO - ESTABILIDADE VERSUS EFETIVAÇÃO. A regra do artigo 19 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1988, a revelar direito dos servidores que, à época da promulgação da Carta, vinham prestando serviços há mais de cinco anos, diz respeito à estabilidade. A efetivação em cargo público não prescinde da aprovação em concurso.

INCONSTITUCIONALIDADE DE ATO NORMATIVO - CONTROLES DIFUSO E

CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE - COMUNICAÇÃO À CASA LEGISLATIVA - DISTINÇÃO. A comunicação da pecha de inconstitucionalidade proclamada por Tribunal de Justiça pressupõe decisão definitiva preclusa na via recursal e julgamento considerado o controle de constitucionalidade difuso. Insubsistência constitucional de norma sobre a obrigatoriedade da notícia, em se tratando de controle concentrado de constitucionalidade. (RE 199293, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/05/2004, DJ 06-08-2004 PP-00021 EMENT VOL-02158-03 PP-00563 RTJ VOL-00196-01 PP-00320) Negritamos.

Agravo regimental em reclamação. 2. Usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal. 3. Inocorrência. 4. Não configuração de usurpação quando os tribunais de justiça analisam, em controle concentrado, a constitucionalidade de leis municipais e estaduais em face de normas constitucionais estaduais que reproduzem regra da Constituição Federal de observância obrigatória. 5. Violação à autoridade de decisão proferida pelo STF. 6. Não ocorrência. 7. Ato reclamado que não tem mesmo conteúdo de leis declaradas inconstitucionais pelo STF em sede de ação direta de inconstitucionalidade. 8. Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 12653 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 11-10-2012 PUBLIC 15-10-2012) Negritamos.

Assim, REJEITO a preliminar arguida, reconhecendo a competência deste e. Tribunal de Justiça para julgar a presente ação direta de inconstitucionalidade, submetendo aos eminentes Pares.

## DO MÉRITO

Considerando que a arguição de inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 2.538/2011 em torno da qual giram as discussões aqui levantadas, entendo deva ser transcrita para melhor compreensão da exposição de minha decisão. Eis o seu teor.

Art. 1º. Fica dispensada a cobrança dos débitos fiscais decorrentes da anulação do benefício previsto no item 74, do Anexo I da Tabela I, do Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - RICMSIRO, cuja desoneração tenha sido originada do dispositivo anulado, concedida em caráter definitivo, mediante reconhecimento e autorização pela Administração Tributária Estadual em processo administrativo regular, anteriormente a 27 de abril de 2011, data da publicação do Decreto de 15.858, que declarou a sua nulidade.

Art. 2º. Ficam isentas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS as importações de máquinas, aparelhos, equipamentos, suas partes e peças e outros materiais, sem similar nacional, e a aquisição e a transferência interestadual de bens destinados a integrar o ativo imobilizado, adquiridos para a construção e operação das usinas hidrelétricas e linhas de transmissão por empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica relacionadas às Usinas de Santo Antonio e Jirau, no Rio Madeira.

§ 1º. A isenção prevista neste artigo, em relação às aquisições e transferências interestaduais, refere-se à parcela do ICMS devido ao Estado de Rondônia, correspondente ao diferencial de alíquotas aplicáveis, devendo ser requerido pela empresa beneficiária.

§ 2º. A fruição da isenção prevista neste artigo fica condicionada:

I - na importação, à comprovação de inexistência de similar produzido no País, através de laudo emitido por entidade representativa do setor produtivo com abrangência em todo o território nacional ou por órgão federal especializado;

II - à comprovação da efetiva aplicação das mercadorias e bens nas obras mencionadas neste artigo, e a outros controles exigidos na legislação estadual;

III - à celebração de termo de compromisso, nos termos do anexo único, objetivando a realização pelas empresas beneficiárias de outros investimentos no Estado e aumento das compensações, além das obras especificadas neste artigo.

§ 3º. A isenção de que trata este artigo:

I - aplica-se exclusivamente:

a) às instalações, máquinas e equipamentos destinados à integração no ativo imobilizado das usinas geradoras, das subestações e das linhas de transmissão; e

b) às torres, cabos e componentes das linhas de transmissão;

II - não se aplica, entre outros:

a) ao material de construção civil e empregado nas obras;

b) aos automóveis e caminhões;

c) às máquinas e equipamentos que não se destinem a integrar o ativo fixo das empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica;

d) ao material de consumo, combustíveis, lubrificantes e outros materiais que não sejam destinados à integração do ativo imobilizado.

§ 5º. O disposto neste artigo aplica-se às operações realizadas a partir de 10 de janeiro de 2008.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 11 de agosto de 2011, 1230 da República.

## 1. DA ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Na exordial, o d. Procurador Geral de Justiça sustenta, inicialmente, que a lei ora combatida (Lei Estadual n. 2538/2011) está eivada de vício formal de inconstitucionalidade. Para tanto, aduz que a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia acrescentou erroneamente o artigo 2º no projeto de lei apresentado pelo Governador deste Estado, visto que se trata de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos insertos no artigo 61, §1º, II, *in fine*, c/c artigo 25, ambos da Constituição Federal.

A favor da inconstitucionalidade formal está a Ordem dos Advogados do Brasil. Em sentido contrário, defendendo a constitucionalidade estão os demais que integram a ação, isto é, a Assembleia Legislativa do Estado, a FIERO, e a Procuradoria Geral do Estado, representando, inclusive, o Chefe do Poder Executivo Estadual.

Em relação à questão aqui apresentada, pelo que se extrai dos autos (fls. 18/19) e afirmado pelo próprio autor desta Ação Direta, o processo legislativo foi iniciado pelo Governador. O inconformismo do autor está no acréscimo do artigo 2º ao projeto de lei apresentado pelo Chefe do Executivo Estadual.

De início, impende assinalar que, em regra, em matéria tributária a competência é concorrente, cabendo a iniciativa de Projeto de Lei que cria ou aumenta tributos a qualquer membro do Poder Legislativo, ao Chefe do Poder Executivo, etc. Todavia, tal entendimento não se aplica em se tratando de leis tributárias benéficas, que são de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Leis tributárias benéficas podem ser conceituadas como aquelas que ao serem

aplicadas não deságuam em diminuição de receitas, a exemplo de leis que concedem isenções tributárias e/ou fiscais, porquanto é o chefe do poder executivo que tem maiores condições de avaliar o resultado da sua aplicação.

Dessarte, entendo que, em havendo impedimento constitucional para que reconhecida a competência concorrente do Poder Legislativo no que se refere à edição de leis que veiculam majoração de despesas ao Poder Executivo, via de consequência, em minha ótica, do mesmo modo, não estaria o Legislativo autorizado a inserir emenda tencionando reduzir receita, tarefa cuja iniciativa, a meu ver, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Sobre o assunto, leciona o Eminentíssimo Doutrinador Roque Antônio Carrazza (in Curso de Direito Constitucional Tributário, 22ª ed., 2006, p. 303/304):

[...]

Em matéria tributária, porém, prevalece, a respeito, o art. 61: a iniciativa das leis tributárias exceção feita à iniciativa das leis tributárias dos Territórios (que, no momento, não existem), que continua privativa do Presidente da República, ex vi do art. 61, parágrafo 1º, II, *in fine*, da CF é ampla, cabendo, pois, a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo, aos cidadãos etc.

Este raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos. Não para as leis tributárias benéficas, que continuam a ser de iniciativa privativa do chefe do executivo (Presidente, Governador ou Prefeito).

Abrindo um rápido parêntese, entendemos por leis tributárias *benéficas* as que, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita (leis que concedem isenções tributárias, que parcelam débitos fiscais, que aumentam prazos para o normal recolhimento de tributos etc.). No mais das vezes, favorecem aos contribuintes.

Ora, só o Chefe do executivo senhor do Erário e de suas conveniências reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que, leis deste tipo, produzirão nas finanças públicas sob sua guarda e superior responsabilidade. Assim, nada pode ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência.

Chegamos a esta conclusão analisando os dispositivos constitucionais que tratam das finanças públicas, especialmente os arts. 165 e 166 da Lei Maior, que dão ao chefe do Executivo a iniciativa das leis que estabelecem os orçamentos anuais.

Notemos que o parágrafo 6º do art. 165 da CF determina que o projeto de lei orçamentária seja *acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia*.

Ora, só o Executivo tem condições de avaliar a repercussão financeira de *isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia*.

Não faz sentido, *venia concessa*, exigir que o Executivo faça o demonstrativo, sobre as receitas e despesas, de benefícios fiscais que ele não previu, nem sabe quando e em que dimensões surgirão. É o caso, inclusive, de invocarmos, neste passo, a vetusta parêmia *ad impossibilia nemo tenetur*.

Logo, sentimo-nos autorizados a proclamar que só o chefe do Executivo é que pode apresentar projetos de *leis tributárias benéficas*, uma vez que só ele tem como saber dos efeitos das isenções, anistias, remissões, subsídios etc., que envolvam tal matéria.

Os legisladores e os cidadãos têm, quando muito, a *noção das consequências políticas* das leis tributárias benéficas. Nunca de suas consequências práticas, porque não dispõem de meios

técnicos para aferi-las de antemão. Segue-se, pois, com a força irresistível dos raciocínios lógicos, que não podem apresentar projetos neste sentido. [...].

Não destoam desta lição o entendimento dos tribunais pátrios, verbis:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE PICADA CAFÉ. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO PARA DISPOR SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA. HIPÓTESES DE AUMENTO DE DESPESAS OU DIMINUIÇÃO DE RECEITA AO ERÁRIO MUNICIPAL. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. MERA FRUSTRAÇÃO NA EXPECTATIVA DE ARRECADAÇÃO DO MUNICÍPIO.**

O preceito de que, em matéria tributária, a competência é ampla, cabendo, pois, a iniciativa a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo, aos cidadãos etc., em relação às leis que criam ou aumentam tributos, não prevalece para as leis tributárias benéficas, que continuam a ser de iniciativa privativa do chefe do executivo. Entende-se por leis tributárias benéficas as que, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita (leis que concedem isenções tributárias, que parcelam débitos fiscais, que aumentam prazos para o normal recolhimento de tributos etc.), pois só o Executivo tem condições de avaliar a repercussão financeira. O poder de tributar é o mesmo do de isentar sempre que não acarrete aumento de despesas ou diminuição de receitas.

Na ausência de ambas as hipóteses, implicando a lei editada mera frustração na expectativa de arrecadação do Município, inexistente razão para não reconhecer a competência do Legislativo para a edição de leis que versem sobre matéria tributária. REJEITADA A PRELIMINAR. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (TJRS: Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 70041835224, Rel. Des. Arno Werlang, Dj. 06/07/2011). (destaque nosso).

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. LEI DO MUNICÍPIO DE LAGOA VERMELHA. PAGAMENTO PROPORCIONAL DA TAXA DE LICENÇA DE LOCALIZAÇÃO E TAXA DE FISCALIZAÇÃO E VISTORIA EM RELAÇÃO AOS ESCRITÓRIOS CONTÁBEIS INSCRITOS NO SIMPLES NACIONAL. AUMENTO DE DESPESA. DIMINUIÇÃO DE RECEITA. NÃO-CARACTERIZAÇÃO.**

O preceito de que, em matéria tributária, a competência é ampla, cabendo, pois, a iniciativa a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo, aos cidadãos etc., em relação às leis que criam ou aumentam tributos, não prevalece para as leis tributárias benéficas, que continuam a ser de iniciativa privativa do chefe do executivo. Entende-se por leis tributárias benéficas as que, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita (leis que concedem isenções tributárias, que parcelam débitos fiscais, que aumentam prazos para o normal recolhimento de tributos etc.), pois só o Executivo tem condições de avaliar a repercussão financeira.

O poder de tributar é o mesmo do de isentar sempre que não acarrete aumento de despesas ou diminuição de receitas. Na ausência de ambas as hipóteses, inexistente razão para não reconhecer a competência do Legislativo para apresentar emenda a projeto de lei do Executivo que versa sobre matéria tributária. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70034966283, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 05/07/2010).

Inconstitucionalidade. Ação Direta. Lei Municipal nº 3.203/09, do Município de Ubatuba, que dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para pagamento de débitos municipais. Norma de iniciativa parlamentar. Matéria tributária. Lei tributária benéfica. Diminuição da receita do Município. Atribuição exclusiva do Prefeito. Ofensa ao princípio da separação de Poderes. Ação procedente. (TJSP: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.228730-9, Rel. Des. Penteadinho Navarro, 24/02/2010). (destaque nosso).

Ad cautelam, consigno que as ações veiculadas nos precedentes acima colacionados foram julgadas improcedentes porque, naquelas hipóteses, não se constatou efetiva redução de receita, o que é dispare do caso sub judice, pois restou comprovada que uma vez aplicada a lei o Estado deixará de arrecadar significativa quantia de receita.

Partindo dessa premissa teórica, ou seja, de que projetos de lei que têm por objetivo precípuo a isenção fiscal/tributária são de competência reservada do Chefe do Poder Executivo, não poderia o Legislativo ter inserido emenda aditiva estendendo a abrangência contemplativa de modo a gerar maior perda na arrecadação estadual. Em casos dessa natureza, a emenda inserida pelo Legislativo não pode acarretar no aumento da isenção porque estará prejudicando o Estado que deixará de arrecadar, ou seja, a emenda parlamentar é prejudicial ao ente federado e por isso não poderia ter sido inserida.

Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (in Direito Constitucional Descomplicado, Método, 2009, p. 474), lecionam que é firme o entendimento do STF de que, mesmo nas hipóteses de iniciativa reservada a outros Poderes da República, a apresentação de projeto de lei pelo seu detentor não impede que os congressistas a ele apresentem emenda. Esse poder de emenda parlamentar a projeto de iniciativa reservada, porém, não é ilimitado, absoluto. Segundo orientação do STF, a reserva de iniciativa a outro Poder não implica vedação de emenda de origem parlamentar desde que: a) o conteúdo da emenda seja pertinente à matéria tratada no projeto de lei; e b) a emenda não acarrete aumento de despesa nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República....

No presente caso, poder-se-ia afirmar que com a inclusão do questionado artigo 2º não houve aumento de despesa. Todavia, promovendo uma interpretação ontológica e teleológica, conclui-se que o dispositivo impedirá o Estado de arrecadar os tributos nos moldes da elaboração do projeto pelo Executivo, o que, conseqüentemente, gerará prejuízo ao Ente Federado.

No caso sub examine, a lei vergastada, sobretudo no ponto tratado pelo artigo 2º, que, ressalte-se, foi incluído pelo legislativo, implica em substancial diminuição de receita para este Ente Federativo, padecendo, por isso, de inconstitucionalidade formal.

Além do referido vício formal, vejo que a Lei questionada padece também de inconstitucionalidade material, como se verá a seguir.

## 2. DA ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

O autor ainda pontifica que a norma combatida ofende os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia tributária, visto não ser compreensível a renúncia a tão explosivo volume de recursos (sic). Estima que a isenção tributária autorizada deve ultrapassar a casa do bilhão de reais, considerando que somente quanto às Usinas do Rio Madeira chegará a 800 milhões.

Salienta que não houve estudo prévio sobre o impacto orçamentário e financeiro, nem a indicação de medidas compensatórias que pudessem amenizar a sangria orçamentária (sic) e equilibrar as contas públicas. Portanto, argumenta ser descabida e infundada a isenção tributária, revelando abuso do poder de legislar do Estado, ferindo os princípios da Constituição Estadual, insertos no artigo 11.

Sustenta, em arremate, haver ofensa à isonomia tributária, constante do artigo 129 da Constituição Estadual, norma que prevê os princípios normatizados do artigo 150 da Constituição Federal, considerando que cria verdadeiro tratamento desigual entre os contribuintes que estejam em situação equivalente, transformando em claro favoritismo.

Em relação a esta questão (inconstitucionalidade material) os integrantes os autos apresentaram o mesmo posicionamento em relação à formal, ou seja, a favor da procedência da ação está a Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Rondônia, e contra, estão a Assembleia Legislativa, a FIERO, e a Procuradoria Geral do Estado, representando inclusive o Chefe do Poder Executivo Estadual.

No entanto, a análise desta ação direta demanda algumas considerações prévias. Sabe-se que, com o claro intuito de evitar verdadeira corrida e entreveros fiscais, visando atrair investimentos em detrimento de outros entes políticos, a Constituição Federal, em seu artigo 150, §6º, e artigo 155, §2º, XII, g, cuja repetição e vinculação é obrigatória aos entes Estaduais, estabelece competir à Lei Complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais, serão concedidos e revogados.

A referida lei é a LC 24 de 1975, que dispõe justamente sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto aqui em debate, aquele sobre operações relativas à circulação de mercadorias, dando outras providências. Isso quer dizer que, caso algum Estado da Federação queira beneficiar algum setor com isenção ou qualquer outro incentivo, deverá antes passar pelo crivo nacional, mediante reunião, onde são convocados todos os representantes dos Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo Federal. Tudo isso para garantir o desenvolvimento igualitário no Brasil.

Com isso, considerando que a lei em comento (Lei 2.538/2011) faz justamente isso, concede o benefício da isenção de pagamento do ICMS quanto às importações de máquinas, aparelhos, equipamentos, dentre outros mencionados no art. 2º do diploma estadual, limitando-se à parcela devida ao Estado de Rondônia, correspondente ao diferencial de alíquotas aplicáveis, deve ser anteriormente autorizada pelo mencionado convênio.

Por vezes, o Supremo Tribunal Federal vem reconhecendo a inconstitucionalidade de leis estaduais que deturpam esta obrigação, concedendo benefícios com intuito de atrair investimentos em detrimento de outros entes da federação, em clara violação do objetivo fundamental previsto na Constituição Federal, inserto em seu artigo 3º, II.

Dentre alguns julgados, podemos citar:

**Ementa:** TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO E DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL E INTERESTADUAL. ISENÇÃO CONCEDIDA A TÍTULO DE AUXÍLIO-TRANSPORTE AOS INTEGRANTES DA POLÍCIA CIVIL E MILITAR EM ATIVIDADE OU INATIVIDADE. AUSÊNCIA DE PRÉVIO CONVÊNIO INTERESTADUAL. PERMISSÃO GENÉRICA AO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 13.561/2002 DO ESTADO DO PARANÁ. 1. A concessão de benefício ou de incentivo fiscal relativo ao ICMS sem prévio convênio interestadual que os autorize viola o art. 155, § 2º, XII, g da Constituição. 2. Todos os critérios essenciais para a identificação dos elementos que deverão ser retirados do campo de incidência do tributo (regra-matriz) devem estar previstos em lei, nos termos do art. 150, § 6º da Constituição. A permissão para que tais elementos fossem livremente definidos em decreto do Poder Executivo viola a separação de funções estatais prevista na Constituição. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2688, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 01/06/2011, DJe-164 DIVULG 25-08-2011 PUBLIC 26-08-2011 EMENT VOL-02574-01 PP-00015) Negritamos.

**EMENTAS:** 1. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Objeto. Admissibilidade. Impugnação de decreto autônomo, que institui benefícios fiscais. Caráter não meramente regulamentar. Introdução de novidade normativa. Preliminar repelida. Precedentes. Decreto que, não se limitando a regulamentar lei, institua benefício fiscal ou introduza outra novidade normativa, reputa-se autônomo e, como tal, é suscetível de controle concentrado de constitucionalidade. 2. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Decreto nº 27.427/00, do Estado do Rio de Janeiro. Tributo. Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços ICMS. Benefícios fiscais. Redução de alíquota e concessão de crédito presumido, por Estado-membro, mediante decreto.

Inexistência de suporte em convênio celebrado no âmbito do CONFAZ, nos termos da LC 24/75. Expressão da chamada "guerra fiscal". Inadmissibilidade. Ofensa aos arts. 150, § 6º, 152 e 155, § 2º, inc. XII, letra "g", da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. Não pode o Estado-membro conceder isenção, incentivo ou benefício fiscal, relativos ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços ICMS, de modo unilateral, mediante decreto ou outro ato normativo, sem prévia celebração de convênio intergovernamental no âmbito do CONFAZ. (ADI 3664, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/06/2011, DJe-181 DIVULG 20-09-2011 PUBLIC 21-09-2011 EMENT VOL-02591-01 PP-00017) **Negritamos.**

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 12, caput e parágrafo único, da Lei estadual (PA) nº 5.780/93. Concessão de benefícios fiscais de ICMS independentemente de deliberação do CONFAZ. Guerra Fiscal. Violação dos arts. 150, § 6º, e 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal. 1. É pacífica a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal de que são inconstitucionais as normas que concedam ou autorizem a concessão de benefícios fiscais de ICMS (isenção, redução de base de cálculo, créditos presumidos e dispensa de pagamento) independentemente de deliberação do CONFAZ, por violação dos arts. 150, § 6º, e 155, § 2º, inciso XII, alínea "g", da Constituição Federal, os quais repudiam a denominada "guerra fiscal". Precedente: ADI nº 2.548/PR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJ 15/6/07. 2. Inconstitucionalidade do art. 12, caput, da Lei nº 5.780/93 do Estado do Pará, e da expressão "sem prejuízo do disposto no caput deste artigo" contida no seu parágrafo único, na medida em que autorizam ao Poder Executivo conceder diretamente benefícios fiscais de ICMS sem observância das formalidades previstas na Constituição. 3. Ação direta julgada parcialmente procedente. (ADI 1247, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 01/06/2011, DJe-157 DIVULG 16-08-2011 PUBLIC 17-08-2011 EMENT VOL-02567-01 PP-00001) **Negritamos.**

EMENTA : CONSTITUCIONAL TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE OPERAÇÕES DE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO E DE TRANSPORTE INTERESTADUAL E INTERMUNICIPAL. LEI 6.041/2010 DO ESTADO DO PIAUÍ. LIBERDADE DE TRÁFEGO DE BENS E PESSOAS (ARTS. 150, V E 152 DA CONSTITUIÇÃO). DUPLICIDADE DE INCIDÊNCIA (BITRIBUTAÇÃO ART. 155, § 2º, VII, B DA CONSTITUIÇÃO). GUERRA FISCAL VEDADA (ART. 155, § 2º, VI DA CONSTITUIÇÃO). MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. Tem densa plausibilidade o juízo de inconstitucionalidade de norma criada unilateralmente por ente federado que estabeleça tributação diferenciada de bens provenientes de outros estados da Federação, pois: (a) Há reserva de resolução do Senado Federal para determinar as alíquotas do ICMS para operações interestaduais; (b) O perfil constitucional do ICMS exige a ocorrência de operação de circulação de mercadorias (ou serviços) para que ocorra a incidência e, portanto, o tributo não pode ser cobrado sobre operações apenas porque elas têm por objeto "bens", ou nas quais fique descaracterizada atividade mercantil-comercial; (c) No caso, a Constituição adotou como critério de partilha da competência tributária o estado de origem das mercadorias, de modo que o deslocamento da sujeição ativa para o estado de destino depende de alteração do próprio texto constitucional (reforma tributária). Opção política legítima que não pode ser substituída pelo Judiciário. Medida liminar concedida para suspender a eficácia prospectiva e retrospectiva (ex tunc) da Lei estadual 6.041/2010. (STF: ADI 4565 MC, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, j. 07/04/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011).

Todavia, ao contrário dos mencionados julgados acima, vejo que a Lei Estadual em comento (2.538/2011) não infringiu a obrigação disposta na Constituição Federal. Em respeito ao previsto na Lei Complementar n. 24/75, foi firmado o Convênio n. 47 de 23 de maio de 2011, permitindo o Estado de Rondônia dispensar o ICMS devido nas importações de máquinas, aparelhos e equipamentos industriais, dentre outras similaridades, das empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica relacionadas às usinas de Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira.

Porém, ainda que suprida tal formalidade, o estudo da lei estadual em questão não supera uma análise mais detida de seu conteúdo. É claro que não basta a adequação procedimental, deve

haver a compatibilidade real, isto é, material com a Constituição Estadual, respeitando todos os seus princípios norteadores. Estes são verdadeiros vetores de interpretação, devendo, portanto, serem sopesados prioritariamente no momento da confecção da norma legal.

Entendo, ainda, que a lei impugnada ofende, dentre outros pontos, o princípio da isonomia tributária, pois concedeu isenção fiscal com inobservância às regras de ponderações exigidas legal e constitucionalmente.

Isenções fiscais (ou tributárias) são admissíveis somente quando a Constituição a preveja como instrumento de promoção ou preservação de valores por ela positivados. Do contrário, o Estado estará afrontando o princípio da isonomia criando desigualdades fiscais infundadas por meio de privilégios ocasionadores de discriminações. Isenções dessa natureza devem ter por fundamento princípios e valores constitucionalmente consagrados, verificável mediante a técnica da ponderação.

Conforme leciona Ricardo Lobo Torres (Curso de Direito Financeiro e Tributário, 2004, p. 288), a odiosidade do privilégio, como qualquer desigualdade inconstitucional, decorre da falta de razoabilidade para a sua concessão. Se o privilégio não atender o ideal da justiça, se se afastar do fundamento ético, se discriminar entre pessoas iguais ou se igualar pessoas desiguais, se for excessivo, se desrespeitar os princípios constitucionais da tributação será considerado odioso.

Nesse diapasão, o elemento diferenciador na concessão de isenção fiscal reside, essencialmente, na identificação e diferenciação de valores constitucionais. Assim, a legalidade da isenção deve: a) ser fundamentada na proteção de um valor econômico ou social consagrado constitucionalmente; b) guardar pertinência lógica entre o seu fundamento e os elementos relativos à obrigação tributária; e c) ser deferida mediante mecanismos razoáveis e em valores proporcionais ao fim colimado.

A conclusão quanto ao fundamento em um valor econômico ou social deve ser precedida de uma análise epistemológica a ser realizada cotejando valores constitucionalmente consagrados que assinalam as circunstâncias em que se deve conceder a isenção.

No que se refere à pertinência entre o fundamento e os elementos, não existe na lei questionada uma justificativa plausível a fundamentar isenção; e os valores concedidos mediante este benefício fiscal não são proporcionais ao que se busca atingir.

No caso em análise, a isenção fiscal concedida às Usinas Jirau e Santo Antônio não traduz o atendimento a nenhum dos requisitos acima elencados. A lei combatida não traz no seu bojo elementos conclusivos de que esta isenção contribuirá para a redução de desigualdades sociais ou regionais, nem que promoverá outros incentivos hábeis a estimular o emprego, a educação, a agricultura, etc. Por mais que se saiba que tais empreendimentos tenham investido em áreas estratégicas, também é do conhecimento de todos que estes investimentos são consequências de imposição pela própria União ao licitar as obras. Portanto, não vislumbro nestes autos que a isenção sob examine beneficiará o Estado de alguma forma, ao contrário, o prejuízo é inquestionável.

Não existe na lei elementos a indicar o fundamento do incentivo, de modo que não se deve presumir que esteja justificada na produção de emprego ou promoção do bem social e/ou igualdade regional, o que contraria previsão constitucional que determina observância dos princípios vetores da isenção fiscal ou tributária, não existindo, assim, um critério objetivo a fundamentar tal isenção. Segundo Humberto Ávila (Teoria da Igualdade Tributária, Malheiros, 2008, p. 71), o legislador, ao editar a lei de incentivos/isenções fiscais/tributárias, deve fornecer critérios objetivos e coerentes que permitam mediante análise objetiva da lei, compreender os objetivos pretendidos, o que inexiste no caso em comento.

A questionada isenção também ofende o princípio da proporcionalidade, pois, ainda que seu objetivo seja proteger algum dos valores consagrados constitucionalmente (o que não ficou explícito), a tal isenção gera às referidas Empresas benefício desproporcional ao esforço

despendido. Assim, trata-se de isenção exagerada, que gera ao erário prejuízo substancial, sobretudo porque os bens que poderão ser adquiridos pelas empresas mediante a isenção não beneficiarão o Estado de Rondônia em nada, pois a energia será transmitida diretamente para outra unidade da federação (São Paulo) e somente chegará a Rondônia após os custos gerados com essa transmissão.

Segundo Andrei Pitten Velloso, em obra coordenada pelos Respeitáveis Doutrinadores Ivens Granda da Silva Martins e Edvaldo Brito (in Direito Tributário, Limitações Constitucionais ao Direito de Tributar, V. II, RT, 2011, p. 330), existem, entretanto, determinadas pré-condições para a realização do controle de proporcionalidade, realizando-se um exame de adequação, cujo âmbito se analisa a aptidão fática da medida para a promoção do fim correlato. Por exemplo: é inquestionavelmente interdito ao legislador conceder um incentivo fiscal através de uma medida legislativa que não seja apta a concretizar o fim correspondente. Essa interdição é lógica e imprescindível para que se proceda a uma tributação racional.

Assim, a meu ver, a presente isenção fiscal constitui um privilégio inadmissível, pois interfere desproporcionalmente na circulação de mercadorias e serviços e não beneficia proporcionalmente o Estado de Rondônia esta operação.

Ademais, insta assinalar que não há como negar que é desarrazoada e despropositada a renúncia das verbas indicadas na Lei Estadual 2.538/2011. Todo investimento em infraestrutura, seja ela nacional ou estadual, devem vir acompanhado da respectiva e inerente compensação, que pode ser representada pelas benfeitorias diretas ou mesmo pelo pagamento do próprio tributo, que naturalmente é gerado com a prestação do serviço no local.

É de senso comum que, com a construção da obra de tamanha grandeza, há verdadeira atração de trabalhadores de todas as regiões do país, com o claro intuito de aproveitar este bom momento. Entretanto, o Estado deve estar preparado. Digo preparado não só para receber inúmeras, para não dizer milhares, de famílias, mas também com o intuito de se armar e organizar para o momento posterior, isto é, término das obras. Tal preparo se relaciona aos próprios serviços públicos a serem prestados que, sem dúvida, demandam profundos e substanciais investimentos.

A falta de investimentos, planejamento e verbas, pode levar a um final trágico para a localidade, que futuramente não terá de onde retirar recursos para necessária compensação. Isto é, se durante os trabalhos a população sensivelmente aumentou, não há como relegar o fato de que o Estado, principalmente no atual estágio (Estado Social), onde o ente público garante o equilíbrio social, com verdadeira postura ativa, tem mais custo com seus serviços, seja na área da saúde, educação, transporte, lazer, segurança, dentre várias outras utilidades que são obrigações estatais.

Não é por outro motivo que entendo ferir a razoabilidade e proporcionalidade a isenção do imposto mencionado na Lei Estadual 2.538/2011. As verbas ali dispostas são justamente para compensação das mudanças ocorridas nesta localidade. Não há como o ente público, motivado por qualquer razão, por mais nobre que seja, rejeitar verbas para melhoria e adequação do local sob o simples argumento de que houve obediência procedimental e acordo com os demais Estados da federação. Estes não sofrerão as consequências inerentes ao serviço aqui prestado. Isto não se pode esquecer. Se vivemos em um país em que as mídias divulgam, rotineiramente, as insuficiências nos serviços públicos, o que dirá quando há uma brusca e repentina mudança das necessidades locais. Tudo isso demanda investimento e preocupação dos governantes. Pensar de outra maneira é fechar os olhos para a realidade. Assim não deve ser.

Outrossim, cabe registrar a violação do princípio da isonomia tributária. Isto porque o benefício instituído pela lei só alcança àquelas empresas relacionadas às Usinas de Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira. Não havendo fundamento bastante para quebra da igualdade tributária, não há como conferir tamanha isenção às empresas em detrimento de outras que são contribuintes do mesmo imposto. Ponto basilar instituído na Constituição Estadual, bem como na Carta da República, é o respeito à igualdade, ao qual descreve ser vedado aos entes públicos (União,

Estados, Municípios e Distrito Federal) instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, como se vê nestes autos, de acordo com a dicção do artigo 129 da Constituição do Estado de Rondônia, onde nos remete ao artigo 150 da Constituição Federal.

Desse modo, mais um fundamento de que a lei estadual em questão não se compatibiliza com as diretrizes constitucionais.

Sem dúvidas, diante de todas estas colocações, a verba tributária aqui relegada fará falta para o Estado, tornando a lei claramente incompatível com os ditames constitucionais, que, como é cediço, eleva a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental e norteador da atuação pública.

Portanto, não vejo como deixar de reconhecer a existência de inconstitucionalidade material da Lei Estadual 2.538/2011, pois, apesar de respeitar seus trâmites legislativos, não obedece aos padrões de razoabilidade e proporcionalidade, que cerca os atos públicos, em visível desrespeito à própria população, ferindo ainda a isonomia tributária.

Face ao exposto, reconheço a existência de vício formal e material da Lei do Estado de Rondônia n. 2.538/2011 e JULGO PROCEDENTE a presente ação direta de inconstitucionalidade, DECLARANDO-A inconstitucional, suspendendo-a desde a sua edição (eficácia ex tunc), com esteio no artigo 27 da Lei Federal nº 9.868/99.

Com o trânsito em julgado, oficie-se aos órgãos que estão vinculados nestes autos, bem como aos terceiros interessados que foram aceitos como amicus curie, encaminhando cópia deste acórdão.

É como voto.

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL  
De acordo.

JUIZ FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO  
De acordo.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA  
De acordo.

DESEMBARGADOR OUDIVANIL DE MARINS  
De acordo.

DESEMBARGADOR ISAÍAS FONSECA MORAES  
De acordo.

DESEMBARGADOR VALTER DE OLIVEIRA  
De acordo.

JUÍZA SANDRA APARECIDA SILVESTRE DE FRIAS TORRES  
De acordo.

DESEMBARGADOR CÁSSIO RODOLFO SBARZI GUEDES  
De acordo.

DESEMBARGADORA IVANIRA FEITOSA BORGES  
De acordo.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA  
De acordo.

DESEMBARGADOR MOREIRA CHAGAS  
De acordo.

DESEMBARGADOR WALTENBERG JUNIOR  
De acordo.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

#### DECLARAÇÃO DE VOTO

Da Preliminar de incompetência do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia

Em relação à preliminar de incompetência desta Corte, acompanho na íntegra o voto da relatora.

Tem-se que é possível o controle de constitucionalidade de normas constitucionais federais que são repetidas e possuem disposições equivalente ou símiles nas Constituições dos Estados.

Segundo relato feito pela relatora, o autor da presente ação de inconstitucionalidade sustenta haver ofensas tendo como parâmetro as normas constantes nos arts. 11 e 129 da Constituição Estadual, que são reflexos ou de repetição daquelas constantes na Constituição Federal.

O ponto central da presente ação direta de inconstitucionalidade está no âmbito estadual, ainda que a Constituição Estadual faça remissão à Federal, que, por isso, integrará o corpo normativo estadual, permitindo o controle da constitucionalidade pelo Tribunal de Justiça, conforme aludido pela relatoria.

Assim, torna-se possível a análise da presente ADIN por este Tribunal, pois a alegação de inconstitucionalidade tem como bloco constitucional norma da Constituição Estadual, a despeito de se tratar de regra de repetição obrigatória ou que derive de repetição da Constituição Federal.

Por fim, importante a ressalva da relatora no sentido de que nessa hipótese abre-se a via do recurso extraordinário, o que reforça a competência desta Corte em se tratando de normas de parâmetro que possuem reflexo estadual e federal e não retiram do STF uma análise final sobre o tema (RCL n. 383, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ de 21.5.93, RE n. 353.350-AgR, Relator o Ministro Carlos Velloso, 2ª Turma, DJ de 21.05.04; RE n. 445.903, Relator o Ministro Carlos Britto, DJe de 05.02.10; RE n. 482.078, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe 17.3.2010; RE n. 573.379, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJ de 26.03.10; RE n. 575.732, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 01.06.11; RE n. 562.018, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 03.10.11, entre outros.

Assim, acompanho a relatora e afasto a presente preliminar.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

De acordo.

## MÉRITO

### DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL

Com a devida vênia dirijo do voto da relatora, apenas para julgar improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade formal do art. 2º, § 2º, da Lei n. 2.538/2011.

Segundo o autor da ação houve invasão de competência da Assembleia Legislativa, em razão deste dispositivo decorrer de Emenda Aditiva Parlamentar apresentada em Plenário, entendendo que há vício formal do citado dispositivo.

Ocorre que o entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a iniciativa para projeto de lei em matéria tributária é concorrente dos poderes executivo e legislativo, ainda que haja concessão de benefício fiscal.

Isto porque a Constituição em seu art. 165, inc. II, refere-se às normas concernentes às diretrizes orçamentárias e não se aplica às normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que tratam de benefícios fiscais.

Colaciono jurisprudência do STF nesse sentido:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. INICIATIVA DE LEI. COMPETÊNCIA CONCORRENTE AINDA QUE DECORRA ALGUM BENEFÍCIO FISCAL. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. Esta Corte possui entendimento pacificado no sentido de que é de iniciativa concorrente o projeto de lei que trata de matéria tributária, ainda que exista proposta com o intuito de concessão de benefício fiscal. Precedentes: ADI nº 727, Plenário, Relator o Ministro Celso de Mello, ADI nº 2.464, Plenário, Relatora a Ministra Ellen Gracie; RE nº667.894, Relator o Ministro Gilmar Mendes, RE nº 583.116, Relator o Ministro Dias Toffoli. 2. In casu, o acórdão recorrido assentou (fl. 68): AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI QUE REDUZ A BASE DE CÁLCULO DE CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA - RENÚNCIA DE RECEITA - VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. - Projeto de Lei que importe em renúncia de receita é da iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal. 3. O Tribunal de origem divergiu do entendimento consolidado por esta Corte. 4. Recurso extraordinário a que se dá provimento. Decisão: Cuida-se de recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com fulcro no art. 102, III, *ca*, da Constituição Federal de 1988, em face de v. acórdão prolatado pela Corte Superior do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado (fl. 68): *ca* AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI QUE REDUZ A BASE DE CÁLCULO DE CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA - RENÚNCIA DE RECEITA - VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. - Projeto de Lei que importe em renúncia de receita é da iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal. *ca* Originalmente, trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Joáima com o fim de ver declarada a inconstitucionalidade, com efeitos *ex nunc*, da Lei nº 1.608/2006, a qual dentre outros dispositivos, ampliou a isenção, bem como reduziu a base de cálculo da contribuição para o custeio da iluminação pública. O Tribunal de origem confirmou a liminar deferida e declarou inconstitucional a Lei nº 1.608/2006, alegando vício de iniciativa da Câmara Municipal de Vereadores de Joáima, uma vez que a ampliação de benefício fiscal, com redução de receita, atinge diretamente o orçamento atraindo a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de lei. Opostos embargos de declaração, restaram rejeitados. Nas razões do recurso extraordinário, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais alega violação aos artigos 61, § 1º, 93, IX, e 165, da Constituição Federal, sustentando, em

síntese, que os tributos, portanto, não podem ser instituídos ou extintos por leis orçamentárias, que, como é de entendimento pacífico da doutrina, são leis meramente formais, por faltar-lhes as características atinentes à abstração e à generalidade (fl. 109). Não foram apresentadas contrarrazões ao recurso extraordinário (fl. 118). É o relatório. DECIDO. Assiste razão ao recorrente. Esta Corte possui entendimento pacificado no sentido de que é de iniciativa concorrente o projeto de lei que trate de matéria tributária, ainda que exista proposta com o intuito de concessão de benefício fiscal. Sobre o tema, confira-se os seguintes precedentes, verbis: ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado. (ADI nº 724, Plenário, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe de 27/04/2001). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. 1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembléia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. Precedentes: ADI nº 2.724, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 02.04.04, ADI nº 2.304, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 15.12.2000 e ADI nº 2.599-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 13.12.02. 2. A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI nº 724-MC, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.01 e ADI nº 2.659, rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 06.02.04. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. (ADI nº 2.464, Plenário, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 25/05/2007). Ainda sobre o tema, as seguintes decisões monocráticas: RE nº 628.074, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe de 14/03/2011; RE nº 667.894, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 29/02/2012; RE nº 583.116, Relator o Ministro Dias Toffoli, DJe de 19/04/2012; RE nº 380.651, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 18/12/2009. O Tribunal de origem divergiu desse entendimento. Impende ressaltar que é possível, em se tratando de recurso extraordinário interposto contra decisão de tribunal estadual, em controle abstrato de constitucionalidade, o julgamento monocrático, pelo relator, desde que a controvérsia esteja definida no âmbito da jurisprudência desta Corte. Precedentes: AI nº 348.800, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe de 20/10/2009; RE nº 369.425, Relator o Ministro Moreira Alves, DJ de 07/03/2003; RE nº 371.887, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 05/08/2009. Ex positis, CONHEÇO E DOU PROVIMENTO ao recurso extraordinário para julgar improcedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade. Publique-se. Brasília, 30 de abril de 2012. Ministro Luiz Fux Relator Documento assinado digitalmente (RE 626570, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 30/04/2012, publicado em DJe-089 DIVULG 07/05/2012 PUBLIC 08/05/2012).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA: INICIATIVA LEGISLATIVA. I. - A C.F./88 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. Impertinência da invocação do art. 61, § 1º, II, b, da C.F., que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais. II. - Precedentes do STF. III. - RE conhecido e provido. Agravo não provido (RE 309425 AgR, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 26/11/2002, DJ 19-12-2002 PP-00118 EMENT VOL-02096-09 PP-01904)

No caso dos autos, a equiparação pretendida com o art. 61, § 1º, II da CF não tem o alcance desejado.

Se o STF entende que a iniciativa de lei, em casos tais, é concorrente, com maior razão se pode admitir, para afastar o vício formal, a emenda parlamentar que trata da concessão de benefício fiscal.

Dessa forma, considerando as decisões supra e que estas se assemelham ao caso dos autos, voto no sentido de julgar improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade formal.

Não obstante, entendo que a lei precitada é integral e materialmente inconstitucional.

Da Inconstitucionalidade material

Portanto, no que tange à inconstitucionalidade material, tenho que esta deve ser acolhida, nos termos do voto da Relatora.

Todavia, cabe tecer mais algumas considerações.

É que conforme se verifica nos autos, é patente a ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade ao se conceder isenção de ICMS às "Usinas do Rio Madeira".

É que a Lei 2.538/2011, ao dar isenção de ICMS à empresa de construção das usinas de Santo Antônio e Jirau, provenientes de licitação federal, ofende a razoabilidade e proporcionalidade, na medida em que desconsidera que esses elementos fiscais (tributos) foram levados a efeito por ocasião da fixação do preço e da competição realizada na licitação federal.

Portanto, conceder a isenção agora é permitir o lucro exagerado destas empresas, em detrimento da arrecadação estadual.

Gera uma enorme desproporcionalidade entre os benefícios auferidos em face da supressão da receita estadual.

Sobreleva o fato de que o Estado de Rondônia passa por momentos financeiros e fiscais delicados, de um lado, e de outro concede-se isenção fiscal de grande monta, sem planejamento, sem causa subjacente razoável e proporcional.

Some-se a isso, a inexistência de qualquer demonstração de que os investimentos a serem realizados trarão vantagem maior ao interesse público, do que a própria arrecadação do ICMS, de modo a justificar a lei.

Some-se o fato de a Lei 2.538/2011, por dar efeito retroativo, a descoberto do Convênio 47 CONFAZ, viola a Constituição (razoabilidade).

In casu, a isenção concedida às Usinas ensejará maior prejuízo ao Estado do que o próprio benefício pretendido de atrair outras empresas a investir neste, à medida que deixará de arrecadar soma que chega à casa do bilhão de reais.

Portanto, ainda que cumprida a formalidade da realização de convênio interestadual no âmbito do CONFAZ, para cumprir lei complementar, não se vislumbra que a isenção tenha sido concedida em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. E aqui se cogita falar em "guerra fiscal".

Ademais, caracteriza renúncia de receitas, sem a observância dos pressupostos de responsabilidade fiscal, o que realça a falta de razoabilidade.

Note-se, que a arrecadação de ICMS pertence não só ao Estado, mas também aos municípios, os quais também serão atingidos, ao ser retirado percentual das receitas que lhes são devidas, conforme assegura o sistema constitucional tributário (art. 158, IV, da CF).

Ao tratar do impacto orçamentário e financeiro da isenção, sem tratar objetivamente das medidas fiscais compensatórias proveniente da perda da arrecadação, ofende o postulado da razoabilidade e proporcionalidade.

Acrescenta-se ainda que, segundo consta, não houve estudo prévio sobre o impacto orçamentário e financeiro, nem a indicação de medidas compensatórias que pudessem amenizar o déficit orçamentário como exige a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Essa circunstância, uma vez mais, faz exsurgir a quebra ao postulado da razoabilidade e proporcionalidade.

Desse modo, tendo em vista todo o arrazoado no voto da relatora, acompanho o voto para reconhecer a inconstitucionalidade material da Lei Estadual n. 2.538/11.

É como voto.

JUIZ FRANCISCO BORGES FERREIRA NETO

Ouvi atentamente o voto da eminente relatora, a sustentação oral e de tal forma que acompanho na integralidade a nobre relatora.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

DECLARAÇÃO DE VOTO

I ç DA PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA

No que é pertinente à aventada incompetência desta Corte de Justiça, invocada pelo Estado de Rondônia, anoto que o Procurador-Geral de Justiça, além de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, aponta vício material decorrente da ofensa aos arts. 11 e 129 da Constituição local.

Portanto, malgrado os dispositivos da Carta rondoniense sejam de reprodução obrigatória ou de repetição da Constituição Federal, como bem observa a relatora, não há como afastar a competência deste Tribunal Pleno para conhecer e julgar esta arguição direta de inconstitucionalidade.

Isto porque há na inicial do Parquet indicação expressa, repise-se pela pertinência, de mácula a dispositivos da Carta local e isso, por óbvio, basta, a meu sentir, para afastar a apontada incompetência.

O Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de analisar, em sede de reclamação, a questão relativa à competência de Tribunal de Justiça estadual para conhecer de Ação Direta de Inconstitucionalidade formulada contra lei municipal em face de parâmetro constitucional estadual que, na sua essência, reproduz disposição constitucional federal.

Reclamação com fundamento na preservação da competência do Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade proposta perante Tribunal de Justiça na qual se impugna Lei municipal sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados. Eficácia jurídica desses dispositivos constitucionais estaduais. Jurisdição constitucional dos Estados-membros. -

Admissão da propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduz a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados, contrariar o sentido e o alcance desta. Reclamação conhecida, mas julgada improcedente. (Rcl 383, Relator Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 11.06.1992).

No mesmo sentido: STF, ADI-QO n. 1.529/MT, Rel. Min. Octávio Gallotti, Tribunal Pleno, j. em 28.11.1996; STF, Reclamação n. 4432/TO, publicada no DJU de 10/10/2006.

Isto posto, acompanho a relatora e, via de consequência, rejeito a arguição de incompetência.

## II ¿ DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Palmar a mácula caracterizada pela inconstitucionalidade formal, pois o Projeto de Lei n. 138/2011, encaminhado pelo Chefe do Executivo, teve a redação do art. 2º alterada por emenda parlamentar, nele sendo acrescentados cinco parágrafos. Em seguida, ocorreu a promulgação e a Lei n. 2.538, de 11 de agosto de 2011, foi publicada no DOE 1793, de 11.08.2011.

Afirma o Procurador-Geral de Justiça que o §2º, do referido art. 2º (acrescentado por emenda aditiva) caracteriza indevida invasão de competência, pois o Legislativo permite renúncia fiscal e é essa da competência reservada do Chefe do Poder Executivo.

Em que pese a competência concorrente para iniciativa de leis de natureza tributária, não se pode descuidar que a Lei 2.538/2011 permite indiscutível redução de receita ao patrocinar isenção de ICMS às empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica relacionadas às grandiosas construções das usinas de Jirau e Santo Antônio.

Se é assim, há de ser ela considerada lei tributária benéfica por resultar em grandioso prejuízo ao erário, o que torna evidente, decorrência do princípio da simetria, a competência reservada do Chefe do Poder Executivo (CR, art. 61, §1º, inc. II, b e 25 da CER), sob pena de retumbante afronta à constitucional separação de Poderes.

A respeito da compulsoriedade das regras de iniciativa pelos Estados-membros, é firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

### CONSTITUCIONAL. ESTADO-MEMBRO. PROCESSO LEGISLATIVO.

I ¿ A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido da observância compulsória pelos Estados-membros das regras básicas do processo legislativo federal, como, por exemplo, daquelas que dizem respeito à iniciativa reservada (C.F., art. 61, §1º) e com os limites do poder de emenda parlamentar (C.F., art. 63).

II ¿ Precedentes: ADIn 822-RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; ADIn 766 e ADIn 774, Rel. Min. Celso de Mello; ADIn 582-SP, Rel. Min. Néri da Silveira (RTJ 138/76); ADIn 152-MG, Rel. Min. Ilmar Galvão (RTJ 141/355); ADIn 645-DF, Rel. Min. Ilmar Galvão (RTJ 140/457).

I. Processo Legislativo da União: observância compulsória pelos Estados de seus princípios básicos, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

II ¿ Processo legislativo: emenda de origem parlamentar a projeto de iniciativa reservada a outro Poder: inconstitucionalidade ao projeto inicial: precedentes. [¿] (ADI 774-2-RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 10.12.98).

Como se vê, obrou mal o Parlamento rondoniense quando emendou projeto de lei de iniciativa do Chefe do Executivo, nele criando isenção tributária não prevista na escrita originária.

A respeito, manifestou-se o ilustrado Procurador de Justiça Cláudio José de Barros Silveira:

Cumprido destacar, inicialmente, ser a norma em questão uma lei tributária 'benéfica' exatamente por importar em redução de receita, aumento de despesas, repercutindo, dessa forma, diretamente nas finanças públicas.

Tais normas objetivando a instituição de benefícios fiscais, isenção ou redução de tributos, são de iniciativa exclusiva do chefe do poder executivo, conforme o artigo 61, §1º, inciso II, da Carta Magna, aplicado aos Estados-Membros por simetria.

Assim, a apresentação de emenda ao projeto por parte da Assembleia Legislativa, implicando em diminuição de receita pública, bem como em aumento de despesas públicas, com consequentes e inevitáveis reflexos no orçamento, implica, também, violação direta ao artigo 40, inciso I, da Constituição Estadual, senão vejamos:

Art. 40 ı Não é admitido aumento de despesa prevista:

I ı em projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º da Constituição Federal.

É fácil compreender o porquê. Sendo assunto de interesse preponderante do Poder Executivo, o Constituinte entendeu que ao Presidente, ao Governador e ao Prefeito (cada um, evidentemente, na sua esfera de atuação) devia ser reservada a iniciativa das leis que cuidam desta matéria.

Ora, só o Chefe do Executivo ı senhor do Erário e de suas conveniências ı reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que, leis deste tipo, produzirão nas finanças públicas sob sua guarda e superior responsabilidade.

Acentue-se, ainda, que a aferição do cabimento da redução, isenção de tributo, e de sua extensão em dado momento histórico é matéria que deve ser conservada no estrito âmbito do órgão político que administra os interesses coletivos, qual seja, o Poder Executivo.

Segundo o Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ı LEI QUE AUTORIZA A ISENÇÃO DE TRIBUTOS MUNICIPAIS E REGULA OS CASOS E A FORMA DE SUA APLICAÇÃO ı REPERCUSSÃO ORÇAMENTÁRIA ı INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ı PROJETO INICIADO PELA CÂMARA DE VEREADORES ı VÍCIO DE ORIGEM ı INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA ı AÇÃO PROCEDENTE. Compete privativamente ao Chefe do Executivo apresentar projetos de leis tributárias benéficas (concedendo isenções tributárias, parcelando débitos fiscais, aumentando prazos para o normal recolhimento de tributos, diminuindo o valor das multas e juros de mora de débitos tributários com atraso, etc.), que acarretem diminuição da receita municipal, pois é ele que tem condições de avaliar os efeitos que a norma produzirá nas finanças públicas que estão sob sua guarda e responsabilidade fiscal. Assim, resulta em vício de inconstitucionalidade formal, 'ex vi' dos artigos 32 e 50, §2º, inc. III, da Constituição Estadual, a lei proveniente da Câmara Municipal que autoriza isenção de tributo municipal. (TJ/42507 SC 2004.004250-7, Rel.: Mazoni Ferreira, D.J.: 17/11/2004, Tribunal Pleno.)' destaque do original.

Portanto, na esteira do voto proferido pela relatora, também reconheço a inconstitucionalidade formal, decorrente da emenda parlamentar que acrescentou o §2º, no art. 2º do referido projeto de lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo estadual.

### III ı DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Não fora a inconstitucionalidade formal, vistosa também se mostra a material (que, aliás, alcança igualmente o art. 1º da citada Lei n. 2.538), essa por ofender os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia tributária.

A meu sentir, restaram ofuscados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, pois, como consta da inicial, houve renúncia de significativo volume de recursos, dizendo o Procurador-Geral de Justiça que o prejuízo aos cofres do Estado deve ultrapassar a casa do bilhão de reais.

Pela pertinência, transcrevo afirmação contida na inicial do Parquet e a tenho como razão de decidir:

A razoabilidade e proporcionalidade porque não se mostra compreensível renúncia a tão expressivo volume de recursos. Estima-se que a isenção tributária autorizada deve ultrapassar a casa do bilhão de reais, levando em conta que somente em relação às usinas do Rio Madeira chegará a 800 milhões.

[ç]

E não é só, a isenção tributária não foi, conforme impõe o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, precedida de estudo prévio sobre o impacto orçamentário e financeiro, muito menos houve, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, indicação de medidas compensatórias que possam amenizar a sangria orçamentária e equilibrar as contas públicas em razão de tamanha perda de receita.

Como se vê, a infundada e descabida isenção tributária revela marcado abuso do poder de legislar do e, por isso, ofusca os citados princípios da Constituição do Estado (razoabilidade, proporcionalidade) que se aninham no seu art. 11, quando este faz menção expressa de observância dos postulados no art. 37 da Constituição da República, de modo que há assim, ofensa direta à Constituição Estadual.

E convenha-se, ainda que não houvesse esse referência expressa, é bem de ver que tais princípios estão implícitos na Carta Estadual, regulando toda a atividade estatal nos múltiplos aspectos em que se desenvolve a atuação do Estado-membro, exatamente para inibir e neutralizar o abuso do Poder Público no exercício das funções que lhe são inerentes, notadamente no desempenho de atividades de caráter legislativo e regulamentar. 'Dentro desta perspectiva, o postulado em questão (proporcionalidade), enquanto categoria fundamental de limitação de excessos emanados do Estado, atua como verdadeiro parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais' (STF SS 1.390-9, Min. Celso de Mello).

Por conta disso, o Supremo Tribunal Federal tem sistematicamente rechaçado, por inconstitucionalidade material, leis de cunho abusivo, na medida em que a norma deve ser não só formalmente afinada com os preceitos constitucionais, como também veicular conteúdo material razoável.

Sobre a matéria, e analisando a razoabilidade que deve nortear a função legislativa, pede-se vênua, para citar, pelo didatismo e força de seu enunciado, parte da decisão do e. Relator, Min. Celso de Mello, na ADIn (MC) nº 1.063, 'verbis':

Substantive due process of law' e função legislativa: A cláusula do devido processo legal ç objeto de expressa proclamação pelo art. 5º, LIV da Constituição ç deve ser entendida, na abrangência de sua noção conceitual, não só sob o aspecto meramente formal, que impõe restrições de caráter ritual à atuação do Poder Público, mas, sobretudo, em sua dimensão material, que atua como decisivo obstáculo à edição de atos legislativos de conteúdo arbitrário. A essência do substantive 'due process of law' reside na necessidade de proteger os direitos e liberdades das pessoas, contra qualquer modalidade de legislação que se revele opressiva e destituída do necessário coeficiente de razoabilidade.

Isso significa, dentro da perspectiva da extensão do desvio de poder ao plano das atividades

legislativas do Estado que este não dispõe da competência para legislar ilimitadamente, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção, e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estadual.

[...] Não há dúvida, pois, o conteúdo, decorrência do marcado descompasso com o que se pode considerar razoável, tinge de inconstitucionalidade material a Lei 2.538.

Acaso, por marcado absurdo, seja ultrapassada a ofensa aos citados princípios da razoabilidade e proporcionalidade, como bem destaca a relatora, não se tem como passar por sobre a quebra do princípio da isonomia tributária estabelecido no art. 129 da Constituição do Estado de Rondônia, pois a isenção foi autorizada sem que se atentasse para as regras de ponderações pertinentes, criando tratamento desigual entre contribuintes que, por ventura, estejam em igual condição.

Há que se considerar que a citada Lei, em seu art. 1º, dispensa simplesmente que sejam cobrados os débitos fiscais decorrentes da desoneração contida no Decreto n. 15.858/2011, enquanto, no seu art. 2º, desobriga, em situações definidas, as empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica relacionadas às usinas de Jirau e Santo Antônio.

Iniludível, pois, o tratamento desigual e privilegiado a certos contribuintes que, como bem destacado na inicial desta ação de inconstitucionalidade, caracteriza escancarado favoritismo a empresas que certamente já embutiram nos contratos firmados com a União os custos correspondentes aos encargos sociais e tributos, de modo que a isenção permite que se locupletem em detrimento dos demais contribuintes.

De mais a mais, não se pode perder de vista que a isenção tributária tem por escopo resguardar segmentos definidos, ou para amparar menos favorecidos e incapazes de contribuir, jamais para permitir, como no caso dos autos, que poderoso grupo aumente o seu lucro na edificação de grandes empreendimentos.

E não é só, referida Lei não previu, como indispensável, contrapartida à benesse da isenção; tão somente, para travestir a não motivação, no inc. II §2º do art. 2º, de forma confusa e pouco precisa, previu a celebração de termo de comprometimento de outros investimentos no Estado e anota subjetiva previsão de aumento de compensações. Essa inócua e lacônica previsão nada diz e se presta, escancaradamente, para escamotear o generoso favor legal conferido de mão beijada, que permite ao portentoso grupo empresarial deixar de recolher milhões de reais que, convenha-se, causarão incomensurável prejuízo ao Estado de Rondônia.

Com o olhar voltado para a vistosa transgressão às limitações ao poder de tributar contidas no citado art. 129 da Constituição do Estado de Rondônia, na esteira do pensar do Procurador de Justiça Cláudio José de Barros, secundado pelo notável voto da relatora, julgo procedente a ação declaratória de inconstitucionalidade em comento e, como consequência, declaro a inconstitucionalidade da Lei n. 2.538/2011 por desacato aos arts. 7º, 40, I e 134 (inconstitucionalidade formal) e aos arts. 11 e 129 (inconstitucionalidade material) da Constituição do Estado de Rondônia, devendo a Assembleia Legislativa do Estado ser cientificada a respeito.

É como voto.

**DESEMBARGADOR OUDIVANIL DE MARINS**

Senhor Presidente, normalmente os estados têm enfrentado essa situação em conceder incentivos, proceder isenções para atrair investimentos; com isso, ocorre uma consequência, que seria: a demanda por escolas, infraestrutura, hospitais e outros. Então, concede-se benefícios e obtêm-se ônus.

Estamos enfrentando algumas demandas de ordem funcional onde há impasse em sua solução sob a alegação do Estado, quanto a lei de responsabilidade fiscal, que estaria no seu limite. Sob este aspecto procurei trazer uma matéria e peça vênua para proceder a leitura.

A renúncia de receita foi limitada pelo legislador com o objetivo de evitar a concessão de isenções ou incentivos que prejudiquem a administração pública; impondo a nova ordem do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal que, em qualquer caso de concessão, ou ampliação de incentivo, ou benefício de natureza tributária deve haver o projeto básico indicando as seguintes condições:

1 º estimativa do impacto orçamentário financeiro, exercício em que deve iniciar sua vigência e nos dois seguintes;

2 º atende o disposto na lei de diretrizes orçamentárias;

3 º demonstração que a renúncia foi considerada na estimativa de lei de receita da lei orçamentária e não afetará as metas de resultado fiscais prevista no anexo da própria lei de diretrizes orçamentárias, ou, indicação de medidas de compensação no período de três anos a contar do início da vigência através do aumento da receita; proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributos, ou contribuição. Os grifos têm o propósito de indicarem que os itens acima são condições sine qua nom para concessão ou ampliação de qualquer incentivo ou benefício de natureza tributária. Também fica condicionada a concessão a implementação das medidas de compensação, caso afetem as metas de resultados fiscais. Isso é extraído da obra de Rômulo Tavares, agente fiscal e pós graduando em direito fiscal e tributário, encontra-se na Revista Lus Navegandi, Teresina, ano 7, numero 55.

Então, o que se vê sob o ângulo da lei de responsabilidade fiscal e ao que é possível depreender, não houve esses cuidados na elaboração dessa emenda. Como se diz hoje, pegou carona: quando se faz projeto de lei e alguém entra em certo projeto de lei com outras disposições.

Resta claro, ao que se vê, não houve os cuidados com a lei de diretrizes orçamentárias, a lei de responsabilidade fiscal; patente então os dois vícios na elaboração da lei, nos termos do voto da relatora, no qual acompanho na íntegra.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

DECLARAÇÃO DE VOTO

Preocupa-me as leis que promovem isenção tributária, especialmente naqueles tributos destinados às pessoas abastadas.

Sou ciente de que a carga tributária brasileira é por demais elevada e necessita uma profunda reforma no sistema como forma de desonerar não só o setor produtivo, como também a sociedade como um todo.

No entanto, no caso, pelo que consta nos autos, houve uma intervenção do Poder Legislativo em Projeto de Lei de iniciativa privativa do Poder Executivo, afetando, sensivelmente, o teor da norma. Assim, mesmo que na matéria seja de iniciativa concorrente. Vejo que no caso, o Legislativo ultrapassou seus limites ao inserir, especialmente o art. 2º da norma. Desta forma acompanho o voto da ilustre relatora quanto a inconstitucionalidade formal.

Quanto a inconstitucionalidade material, vejo da leitura do dispositivo impugnado, evidente

direcionamento da mesma, tornando-a uma norma de efeitos *concretos* distante da abstração, característica intrínseca às normas jurídicas. Digo isso em razão da lei guereada isentar, expressamente, o ICMS relativos a transferência interestadual de bens destinados a integrar o ativo imobilizado, adquiridos para a construção e operação das usinas hidrelétricas e linhas de transmissão por empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica relacionadas às usinas de Santo Antônio e Jirau, Rio Madeira.

Por certo a intenção do legislador até que poderia ser enquadrada como incentivo fiscal com vistas ao desenvolvimento do estado. Quanto a este ponto, os incentivos fiscais, desde que aprovados pelo CONFAZ, evita a chamada *guerra fiscal* entre os estados da federação.

O Brasil é um país continente e que apresenta grandes diferenças econômicas entre os estados. A Constituição Federal, traz em seu art. 3º, III, como objetivo fundamental da nação a redução das desigualdades regionais, verbis:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais

Ocorre que o incentivo não pode ser permanente, deve se limitar no tempo até que o empreendedor possa *caminhar com as próprias pernas* e no caso a norma não se presta a promover a redução das desigualdades sociais e regionais, mas sim beneficiar pessoa certa e determinada.

Neste aspecto, vejo que a norma é materialmente inconstitucional por ofensa ao princípio da impessoalidade estabelecido no caput do art. 11 da Constituição Estadual, norma simétrica ao art. 37, caput, da Constituição Federal.

Assim, acompanho o voto da ilustre relatora quanto a inconstitucionalidade material.

DESEMBARGADOR VALTER DE OLIVEIRA

Toda a lei é editada para atender as necessidades que tem a sociedade em geral, sendo que as de incentivo fiscal, que são dirigidas à um determinado segmento empresarial, que em contrapartida ao benefício recebido, deverá envidar esforços para que, de qualquer forma possa gerar bem estar ao núcleo comunitário em que deverá desenvolver suas atividades.

Não se pode olvidar ainda, que toda a lei possui um contexto político, que deve ser bem aquilatado, quando colocado ao exame do judiciário.

No caso em tela, o Presidente do TJ concedeu a liminar e, mesmo diante da propositura da ADIN em setembro de 2011, pequeno atraso neste julgamento não trará prejuízos ao erário público, pelo que, com as vênias devidas de quem ainda não votou, peço vista dos autos para melhor análise.

JUÍZA SANDRA APARECIDA SILVESTRE DE FRIAS TORRES  
Aguardo o voto-vista do desembargador Valter de Oliveira.

DESEMBARGADOR CÁSSIO RODOLFO SBARZI GUEDES

Apesar do pedido de vista do desembargador Valter de Oliveira, vou antecipar meu voto, pedindo vênias. Entendi bem a matéria, pois apreciei processo quando analisei a liminar.

Acompanho integralmente o voto da relatora, Senhor Presidente, com todos os adendos feitos por aqueles que já me antecederam, em especial, desembargador Gilberto Barbosa e desembargador Isaías Fonseca.

DESEMBARGADORA IVANIRA FEITOSA BORGES

Aguardo o voto-vista.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

Senhor Presidente, senhora relatora, com as vênias devidas ao pedido de vista, antecipo meu voto. Considerando que, pelo anúncio do retorno dos autos talvez não me encontre aqui, e a matéria já examinei; gostaria, então, de deixar registrado meu voto, minha concepção a respeito desta questão tão importante para a jurisdição do Estado de Rondônia, para o próprio Estado de Rondônia em suas três funções: legislativa, executiva e jurisdicional.

Primeiro, o que faz com que se aborde a questão é a iniciativa do legislador, de acrescentar em um processo que regularmente foi iniciado por quem de direito, que seria o Executivo, - que iria tratar da dispensa de cobrança de débito fiscal - e por vontade e desejo seus insere uma isenção. Essa isenção tem um destinatário específico, portanto, ela não é de carácter genérico e abstrato, que é o suporte que se tem para a iniciativa concorrente do projeto de lei, nos dois sentidos: executivo e legislativo. Sabemos que o legislativo elabora por iniciativa própria norma genérica e abstrata; pode até pegar um objeto certo e definido e legislar sobre ele, como o IPVA (porque vi a pouco aqui, num julgado do Supremo Tribunal Federal) e dizer que os destinatários, ou seja, os devedores todos estão isentos, mas seriam destinatários genéricos e abstratos, os quais ninguém conhece de antemão. Este artigo modificado é destinado exatamente ao devedor do tributo, que seriam as usinas de Santo Antônio e Jirau.

E em sendo específico o destinatário, é matéria de gestão administrativa, cabendo ao Poder Executivo dizer, depois de avaliar conveniência e oportunidade, que essa isenção pode ocorrer e porque e qual o interesse público. Então, neste aspecto da inconstitucionalidade formal acompanho plenamente a relatora, porque de fato e de direito há a inconstitucionalidade mencionada, arguida e devidamente motivada.

Outro ponto, que é a inconstitucionalidade material, essa é mais do que evidente e indiscutível, considerando a própria estrutura do nosso Estado. Temos um Estado Democrático de Direito e sobre esses princípios se assentam todas as pessoas políticas: o estado-membro, os municípios e a União. De forma que, para que o Estado tome uma deliberação é preciso que o destinatário da decisão, que é o povo, tenha algum interesse em torno disso, o interesse público relevante, que justifica toda e qualquer iniciativa do agente público. No caso, essa dação de isenção não aponta o porquê disso, está hermética a ratio dessa norma.

Então, o destinatário é específico mas as razões, os motivos dessa atitude da administração pública estão ofendendo o lado da democracia, ou seja, retira-se algo do cidadão sem dizer o porque. E retira-se algo também da outra pessoa jurídica, que é o município, a participação na arrecadação do tributo, que decorre da constituição; que apesar da norma dizer que essa isenção do ICMS é apenas na parte em que cabe ao Estado, entretanto, por não está demonstrado  $\zeta$  porque o Legislativo não teria meios para tanto - se vai ou não compensar, o município essa isenção.

Por conseguinte, temos isso, e por isso, é que a norma é formalmente e materialmente inconstitucional. Não se poderia fazer a isenção de um bem, dispensar um bem no âmbito do interesse público, sem dizer o porque. E aí é que vem, como já se debateu e a relatora demonstrou muito bem esse ponto, a questão da isonomia vem à tona, assim a razoabilidade e proporcionalidade da benesse, o que deve ocorrer nas deliberações públicas, qual seja, não há benefício igual para os demais contribuintes.

Então, se o legislador elabora uma norma que não atende a esses princípios constitucionais, essa norma materialmente não pode ter valor ou vigência, tão pouco eficácia no mundo jurídico.

E esta norma está abrangida por esta mácula, por este defeito. De forma que deve ser declarada inconstitucional, como fez a relatora, seguida pelos votos do desembargador Gilberto Batista e do desembargador Isaías Moraes.

De forma, Senhor Presidente, pedindo vênias a quem entendeu contrário, acompanho na íntegra o voto da relatora.

DESEMBARGADOR MOREIRA CHAGAS

Também com a vênias do pedido de vista, acompanho o voto da relatora.

DESEMBARGADOR WALTENBERG JUNIOR

Aguardo o voto-vista.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Da alegação de inconstitucionalidade formal

No que se refere à alegação de inconstitucionalidade formal da Lei Estadual n. 2538/2011, com a devida vênias, divirjo do posicionamento adotado pela relatoria.

Segundo se verifica, a alegação constante na presente ação direta de inconstitucionalidade aponta que a Lei Estadual n. 2.538/2011 estaria eivada de vício formal de inconstitucionalidade, porquanto a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia teria, por meio de emenda legislativa, incluído o art. 2º no projeto de lei apresentado pelo Governador deste Estado, violando a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos insertos no art. 61, §1º, II, b, c/c art. 25, ambos da Constituição Federal.

Pois bem.

Não obstante a judiciosidade da tese apresentada pela relatora, vejo que não reflete nem embasa o entendimento majoritário acerca da matéria.

A meu ver, a lei objeto de análise não padece de vício formal, pois a atribuição de isenções tributárias ou incentivos fiscais, tal como previsto no dispositivo de lei atacado, pode ser objeto de abordagem pelo legislativo estadual, sem que signifique ofensa ao princípio da separação dos Poderes.

No processo legislativo vige a regra da iniciativa concorrente, sendo a iniciativa reservada a exceção, estando todas descritas nos arts. 61, § 1º, incs. I e II, 84, incs. III e XXIII, e 165, incs. I a III, da Constituição da República Federativa do Brasil.

As normas constitucionais, tanto federais quanto estaduais, não preveem a competência exclusiva do Presidente da República e do Governador do Estado para iniciar processo legislativo que disponha sobre matéria tributária, ainda que se trate de incentivos ou isenção tributária.

O STF possui jurisprudência a respeito:

ADIN-LEI 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI N. 9.535/92 ¿ BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO ¿ MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL ¿ ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ¿ AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA ¿ MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.

- A Constituição de 1998 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário.

- A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que  $\zeta$  por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo  $\zeta$  deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.

- O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara  $\zeta$  especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo  $\zeta$  ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado. (MC  $\zeta$  ADI n. 724-6/RJ, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 07.05.1992)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. 1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembléia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. Precedentes: ADI nº 2.724, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 02.04.04, ADI nº 2.304, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 15.12.2000 e ADI nº 2.599-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 13.12.02 2. A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI nº 724-MC, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.01 e ADI nº 2.659, rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 06.02.04. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. (ADI 2664/AP, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 11.04.2007)

[...]

I. Ação direta de inconstitucionalidade: L. est. 2.207/00, do Estado do Mato Grosso do Sul (redação do art. 1º da L. Est. 2.417/02), que isenta os aposentados e pensionistas do antigo sistema de previdência da contribuição destinada ao custeio de pleno de saúde dos servidores Estado: inconstitucionalidade declarada.

[...]

III. Processo legislativo: matéria tributária: inexistência de reserva de iniciativa do Executivo, sendo impertinente a invocação do art. 61, §1º, II, b, da Constituição, que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais. [...]. (ADI n. 3.205-4, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19.10.2006)

Outro ponto que acaba não sendo bem delineado pela corrente sustentada pela relatora diz respeito à diferenciação entre leis tributárias e leis orçamentárias.

Isso porque não se pode conceber que a iniciativa reservada por força dos arts. 84, XXIII, e 165, incs. I, II, e III, da Constituição Federal (que preveem a competência ao Presidente da República e ao Governador do Estado para iniciarem leis a respeito de orçamentos públicos) possa ser confundida com iniciativa concorrente para edição de leis que versem sobre matéria tributária, dada a nítida diferença dos institutos.

Sobre o tema preleciona Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco:

Matéria tributária não se insere no âmbito da iniciativa reservada do Presidente da República. O art. 61, § 1º, II, b, fala em matéria tributária, mas aquela relacionada aos Territórios apenas. A lei que concede benefício tributário, assim, não é da iniciativa reservada do Chefe do Executivo, não cabendo cogitar, aqui, de repercussão no orçamento dela decorrente, já que 'a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume, e em comporta interpretação

ampliativa. (Curso de direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 830).

No mesmo sentido ensina Alexandre de Moraes:

No Brasil, tradicionalmente desde a Constituição Imperial, cabe ao Poder Executivo a atribuição para a elaboração e a apresentação da proposta orçamentária, pois é este Poder quem conhece a realidade sociopolítica em que irá atuar, possibilitando o fornecimento de maiores elementos ao legislador, para análise e decisão sobre a peça orçamentária.

[...]

Observe-se que a regra de iniciativa privativa do Poder Executivo para os projetos de lei referentes à matéria orçamentária é obrigatória para os Estados e Municípios; em face, porém, da ausência de previsão do art. 61 da Constituição Federal, não se estende à iniciativa para os projetos de lei em matéria tributária. Os legislador constituinte consagrou, em matéria tributária, a concorrência de iniciativa entre Executivo e Legislativo.

[...]

Essa regra, por configurar norma geral de processo legislativo, é aplicável aos Estados, Distrito Federal e Municípios, cujos respectivos diplomas legislativos devem, obrigatoriamente, consagrar a iniciativa concorrente para matéria tributária. (Direito constitucional. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 605/606).

O entendimento do STF não destoia desta orientação doutrinária:

ADIN. LEI 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI 9.535/92. BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO. MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE. REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL. ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.

¿ A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário.

¿ A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que ¿ por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo ¿ deve necessariamente derivar de norma constitucional explícito e inequívoca.

¿ O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara ¿ especialmente para os fins de instauração do processo legislativo ¿ ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado." (ação direta de inconstitucionalidade n. 7246, do Rio Grande do Sul, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 07.05.1992).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL.

[...]

2. A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI nº 724-MC, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.01 e ADI nº 2.659, rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 06.02.04.

3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente." (ação direta de inconstitucionalidade n. 2464, do Amapá, Tribunal Pleno, Relª. Minª. Ellen Gracie, j. em

11.04.2007).

Veja-se ainda o agravo regimental no recurso extraordinário n. 3625730, de Minas Gerais, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, j. em 26.06.2007 e o recente julgado corporificado pelo RE n. 626570/MG, da lavra do Min. Luiz Fux, em 30/4/2012.

Assim, vejo que embora possa ser de iniciativa privativa do chefe do executivo as leis atinentes a orçamento público, isso não se estende à iniciativa das leis tributárias, pois o legislador constituinte, neste caso, consagrou a iniciativa concorrente ou comum entre Executivo e Legislativo.

Nessa perspectiva, tenho que a concessão de isenção tributária, ainda que possa acarretar na redução de receita estadual, não é matéria afeita especificamente à iniciativa de lei do executivo, pois se trata de típico instituto veiculado por legislação tributária.

Independente dos efeitos fáticos que a lei tributária possa gerar sobre os cofres estaduais, isso, por si só, não pode ser tratado com violação formal à iniciativa legislativa do executivo, pois, como dito, trata-se de norma que veicula isenção de tributo, matéria tipicamente tributária e sujeita à competência legislativa concorrente.

Dessa forma, com a devida vênia, no ponto que versa sobre a inconstitucionalidade formal, divirjo do entendimento da relatora para não reconhecer o vício alegado.

Da inconstitucionalidade material

Sob a ótica da inconstitucionalidade material, tenho que os fundamentos trazidos pela relatoria são coerentes e corretos, no entanto tenho como imprescindível acrescer alguns outros aspectos jurídicos.

Ainda que não se vislumbre o vício formal da Lei Estadual n. 2.538/2011, tenho que a referida norma fere materialmente a Constituição do Estado de Rondônia e indiretamente a Constituição Federal.

Passemos à análise.

Inicialmente, no que se refere ao pressuposto formal de prévia autorização por meio de deliberação do CONFAZ, vejo que foi atendido.

Como consta nos autos e no voto da relatoria, a Lei Estadual n. 2.538/2011 não violou a obrigação disposta na Constituição Federal, porquanto em atenção à Lei Complementar n. 24/75 e ao entendimento do STF (ADI 3246, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 19/04/2006, DJ 01-09-2006 PP-00016 EMENT VOL-02245-02 PP-00355 RTJ VOL-00202-02 PP-00558 LEXSTF v. 28, n. 334, 2006, p. 67-75 RDDT n. 134, 2006, p. 224) a respeito, foi firmado o Convênio n. 47 de 23 de maio de 2011.

Esse convênio permitiu o Estado de Rondônia dispensar o ICMS devido nas importações de máquinas, aparelhos e equipamentos industriais, dentre outras similaridades, das empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica relacionadas às usinas de Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira.

Porém, ainda que esteja atendido formalmente o art. 155, § 2º, XII, g, da Constituição - concessão de benefício ou de incentivo fiscal relativo ao ICMS por meio de autorização pelo CONFAZ -, vejo que materialmente as isenções objeto da Lei n. 2.538/2011 violam os princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade.

Explica-se.

A análise constitucional dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade no direito brasileiro

tem como base doutrinária a atual doutrina do devido processo legal substancial.

O bloco de constitucionalidade do direito positivo abrange, segundo moderna concepção, princípios que estão ínsitos na Carta Magna de maneira expressa ou implícita, que servem de parâmetro para controle de constitucionalidade, quer pela via difusa ou pela concentrada.

E como ponto central do bloco de princípios constitucionais que servem de parâmetro para o controle difuso ou concentrado de constitucionalidade, está o princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

A doutrina pátria constitucionalista tem entendido que o princípio da razoabilidade impõe que os atos legislativos, judiciais ou administrativos, devem ser coerentes diante dos postulados do direito e da ética social, do abuso do poder de legislar e do conteúdo razoável e proporcional das normas estatais.

O postulado da razoabilidade e da proporcionalidade são entendidos pela grande maioria dos doutrinadores como uma decorrência do princípio do devido processo legal sob a ótica substancial. Explico.

Em termos constitucionais, o devido processo legal não se esgota em seu aspecto formal, de garantias processuais para o exercício da jurisdição. Possui um viés substancial.

Enquanto o devido processo legal sob a ótica processual se aplica no âmbito dos atos representativos do exercício da jurisdição, o devido processo legal substancial controla os atos legislativos e administrativos sob a ótica da razoabilidade e da proporcionalidade, consistindo em verdadeiro instrumento da jurisdição constitucional concentrada ou difusa.

No caso presente, a análise do devido processo legal se restringirá ao aspecto substancial.

Transportado para a doutrina brasileira do direito Norte Americano, o princípio do devido processo legal sob a ótica substancial consagra a cláusula substantive due process of law.

Esse instituto consiste em inibidor ao poder público no exercício de suas funções típicas constitucionais, impedindo-o de atuarem abusivamente na elaboração de normas estatais com conteúdo irrazoável, desproporcional, abusivo e que gerem uma injustiça social, pública ou fiscal.

Impõe, neste sentido, o controle do conteúdo material do ato legislativo, por meio da aferição de sua constitucionalidade material.

Assim, o devido processo legal substancial proíbe ao Estado violar o princípio da razoabilidade e proporcionalidade na elaboração de atos legislativos abusivos e desprovidos de ética, base fática, prévio estudo de impacto financeiro ou proporcionalidade jurídica, utilizando como ferramenta o controle material de constitucionalidade de normas estatais.

As normas estatais ao disporem sobre determinado direito devem ter seu conteúdo formulado com racionalidade, justa medida e adequação aos seus fins. A ausência desses requisitos pode conduzir a "absurdos normativos".

Sobre esse tema, o Ministro Celso de Mello, em 28/3/2005, reconheceu o devido processo legal substancial como meio de controle de atos legislativos aplicáveis no ordenamento brasileiro, ao julgar o RE n. 374.981, a saber:

[...] impõe-se, ao Estado, no processo de elaboração das leis, a observância do necessário coeficiente de razoabilidade, pois, como se saber, as normas emanadas do Poder Público devem-se ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do "substantive due process of Law" (CF, art. 5º, LIV), eis que, no tema em questão, o postulado da proporcionalidade qualifica-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais, consoante tem proclamado a jurisprudência do Supremo Tribunal

Federal (RTJ 160/140-141 RTJ 178/22-24, v.g): `O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativo e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade é que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula a garantia do substantive process of Law; ache-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de tal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do substantive process of law (CF, art. 5º, LIV). Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção de que a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar em juízo meramente político ou discricionário do legislador (RTJ 176/578-580, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno)

Sustentando estes ensinamentos, Paulo Bonavides, em seu *Curso de Direito Constitucional*, da Editora Malheiros, e o professor Fredie Didier, ao escrever seu *Curso de Processo Civil*, da editora JusPodivim, bem enfatizam teoricamente a incidência do due substantive process of law no ordenamento jurídico Brasileiro.

Mais recentemente, o Ministro Celso de Mello, em decisão monocrática, deu-nos verdadeira lição doutrinária da extensividade e significado da cláusula geral do devido processo legal substancial:

Como se sabe, a exigência de razoabilidade traduz limitação material à ação normativa do Poder Legislativo.

O exame da adequação de determinado ato estatal ao princípio da proporcionalidade, exatamente por viabilizar o controle de sua razoabilidade, com fundamento no art. 5º, LV, da Carta Política, inclui-se, por isso mesmo, no âmbito da própria fiscalização de constitucionalidade das prescrições normativas emanadas do Poder Público.

Esse entendimento é prestigiado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, por mais de uma vez, já advertiu que o Legislativo não pode atuar de maneira imoderada, nem formular regras legais cujo conteúdo revele deliberação absolutamente divorciada dos padrões de razoabilidade.

Coloca-se em evidência, neste ponto, o tema concernente ao princípio da proporcionalidade, que se qualifica - enquanto coeficiente de aferição da razoabilidade dos atos estatais (MELLO, Celso Antônio Bandeira de, *Curso de Direito Administrativo*, p. 56/57, itens ns. 18/19, 4ª ed., 1993, Malheiros; FIGUEIREDO, Lúcia Valle, *Curso de Direito Administrativo*, p. 46, item n. 3.3, 2ª ed., 1995, Malheiros) - como postulado básico de contenção dos excessos do Poder Público.

Essa é a razão pela qual a doutrina, após destacar a ampla incidência desse postulado sobre os múltiplos aspectos em que se desenvolve a atuação do Estado - inclusive sobre a atividade estatal de produção normativa - adverte que o princípio da proporcionalidade, essencial à racionalidade do Estado Democrático de Direito e imprescindível à tutela mesma das liberdades fundamentais, proíbe o excesso e veda o arbítrio do Poder, extraíndo a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula, em sua dimensão substantiva ou material, a garantia do due process of law (STUMM, Raquel Denize, *Princípio da Proporcionalidade no Direito Constitucional Brasileiro*, p. 159/170, 1995, Livraria do Advogado Editora; FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira, *Direitos Humanos Fundamentais*, p. 111/112, item n. 14, 1995, Saraiva; BONAVIDES, Paulo, *Curso de Direito Constitucional*, p. 352/355, item n. 11, 4ª ed., 1993, Malheiros).

Como precedentemente enfatizado, o princípio da proporcionalidade visa a inibir e a neutralizar o abuso do Poder Público no exercício das funções que lhe são inerentes, notadamente no desempenho da atividade de caráter legislativo. Dentro dessa perspectiva, o postulado em questão, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, atua

como verdadeiro parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.

Isso significa, dentro da perspectiva da extensão da teoria do desvio de poder ao plano das atividades legislativas do Estado, que este não dispõe de competência para legislar ilimitadamente, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com o seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal.

A jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, bem por isso, tem censurado a validade jurídica de atos estatais, que, desconsiderando as limitações que incidem sobre o poder normativo do Estado, veiculam prescrições que ofendem os padrões de razoabilidade e que se revelam destituídas de causa legítima, exteriorizando abusos inaceitáveis e institucionalizando agravos inúteis e nocivos aos direitos das pessoas (RTJ 160/140-141, Rel. Min. MELLO, Celso de - RTJ 176/578-579, Rel. Min. MELLO, Celso de - ADI 1.063/DF, Rel. Min. MELLO, Celso de, v.g.). (grifos no original). (MED. CAUT. EM HABEAS CORPUS 97.976-9, Minas Gerais, j. 9/3/2009).

Estabelecida a premissa doutrinária, passamos a visualizar sua aplicação no caso concreto.

No caso presente, o prejuízo que as isenções objeto da norma estadual impugnada irão resultar aos cofres do Estado são evidentes e revelam o manifesto abuso do poder de legislar, irrazoabilidade e desproporcionalidade do ato legislativo representado pela Lei 2.538/2011.

Segundo a inicial, estima-se que a isenção tributária autorizada deve ultrapassar a casa dos bilhões de reais, considerando que somente quanto às Usinas do Rio Madeira chegará a R\$600.000.000,00 (seiscentos milhões de reais), segundo parecer ministerial que aponta pesquisas realizadas por órgãos e fundos contábeis (fls. 97/98).

Acrescenta-se ainda que, segundo consta, não houve estudo prévio sobre o impacto orçamentário e financeiro, nem a indicação de medidas compensatórias que pudessem amenizar o déficit orçamentário como exige a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste ponto ingressamos em um tema delicado, que diz respeito à renúncia de receitas derivadas das isenções tributárias e os limites impostos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Lei Complementar n 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) teve como um de seus objetivos a adequação das políticas públicas à capacidade financeira dos Estados e aos limites necessários para que a sociedade não fosse prejudicada.

Um dos pontos abordados na Lei de Responsabilidade Fiscal refere-se justamente à renúncia de receitas, demonstrando o cuidado que o legislador teve com essa temática, em especial em relação às receitas tributárias e a concessão de isenções ou incentivos que causem um prejuízo à Administração Pública.

A Seção II do Capítulo II, art. 14 e incs. da Lei de Responsabilidade Fiscal trata justamente da renúncia de receita, dispondo que em caso de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária devem ser precedidas de planejamentos, projetos, estudos que possam justificá-la.

Vejamos o texto legal:

#### Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

  1  A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

  2  Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício são entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Essas condições são imprescindíveis para a concessão ou ampliação de qualquer incentivo ou benefício de natureza tributária. Acrescenta-se ainda o condicionamento da concessão da isenção   implementação das medidas de compensação, caso afetem as metas de resultados fiscais.

A título de exemplo, a própria lei estipulou o campo de renúncia de receita, compreendendo anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção de caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado (  2 , do Art.14, da LRF).

O texto deixa claro que para a concessão de isenções ou benefícios fiscais deve haver a demonstração efetiva e concreta de que nenhum prejuízo será causado ao equilíbrio das contas públicas do Estado.

Não se pode esquecer ainda da necessidade de prévia demonstração e previsão no projeto de lei orçamentária anual (Lei de Diretrizes Orçamentárias) acerca de todas as modificações em matérias tributárias, incluindo a  as isenções e benefícios fiscais, sempre demonstrando o impacto que terá no Estado em caso de implantação e a inexistência de risco ou prejuízos aos cofres públicos.

Assim, a análise de todos esses rígidos pressupostos ou requisitos revela que as isenções ora tratadas passam ao largo de todas as etapas ou requisitos obrigatórios acima alinhados.

Segundo notícias do próprio Poder Executivo, da imprensa local e das informações constantes ofertadas pelo órgão ministerial, o Estado passa por momento financeiro difícil e se mostra contraproducente, abusivo irrazoável e desproporcional que o Poder Público realize essa elevada renúncia fiscal.

Com o dito pela relatora, as provas apontam que as isenções não beneficiarão o Estado de Rondônia em nada, pois a energia será transmitida diretamente para outra unidade da federação (São Paulo) e somente chegará a Rondônia após os custos gerados com essa transmissão.

Com efeito, a isenção fiscal objeto da lei analisada constitui um privilégio inexplicável ao interesse exclusivamente privado, pois interfere abusiva desproporcionalmente na circulação de mercadorias e serviç os e não beneficia proporcionalmente o Estado de Rondônia.

Viola, pois, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade também englobados no art. 11 da Constituição do Estado de Rondônia, sob a  tica do devido processo legal substancial.

E justamente essa violação aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade acima referida

acarreta na inconstitucionalidade apontada pelo órgão ministerial.

Não bastassem estes argumentos relacionados ao desrespeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na renúncia de receita do Estado, vejo que a análise do tema indica ainda outra questão jurídico-constitucional que acarreta na inconstitucionalidade material da Lei Estadual n. 2.538/2011.

Vejamos.

O sistema constitucional tributário estipula de forma escalonada a repartição de receitas tributárias entre os entes federados, dentre elas aquelas derivadas do ICMS.

Nos termos constitucionais, aos municípios é dado a participação na receita do Estado relativa à arrecadação do ICMS, nos termos do art. 158, inc. IV, da Carta Magna, senão vejamos:

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

[...]

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

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

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

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

A Carta Constitucional, em seu art. 160, veda "a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos", salvo nos casos do parágrafo, para pagamento de seus créditos, inclusive das autarquias e para o cumprimento de suas obrigações quanto à aplicação de recursos oriundos da arrecadação de impostos para as ações e programas do Sistema Único de Saúde (art. 198, § 2º, II e III).

A exegese das disposições constitucionais leva à conclusão de que o dinheiro derivado da arrecadação de ICMS pertence não só ao Estado, como determina a Constituição ao estabelecer a repartição das receitas tributárias (art. 158, IV, da CF), mas também pertencem aos municípios, sancionando o primeiro com intervenção, acaso não repassadas as receitas tributárias devidas ou comprometida a autonomia municipal (art. 34, V, b, e VII, c, da CF e LC nº 63, de 11.01.90, art. 10

Nas lições do professor Roque Antônio Carranza:

[...] quando nasce o tributo, nasce, igualmente, para a pessoa política beneficiada, o direito subjetivo à participação no produto arrecadado. Nenhuma razão de ordem pública, nenhum subjetivismo da pessoa política arrecadante, nenhum pacto entre fisco e contribuinte, podem sobrepor-se à vontade constitucional. (CARRAZZA, Roque Antônio. Curso de direito constitucional tributário. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 660)

Sabe-se conceitualmente que o tributo e sua arrecadação se caracterizam como atividade administrativa plenamente vinculada, de modo que qualquer renúncia ou isenção fiscal sem o atendimento integral e detalhado dos requisitos formais e materiais previstos na constituição e na lei acarretam prejuízo das garantias aos entes titulares das participações nas receitas tributárias.

Ainda que o Estado detenha a competência tributária em relação ao ICMS, isso não o coloca em posição superior em relação aos municípios e suas devidas parcelas de participação no produto da arrecadação do imposto. Ao contrário, ao Estado-membro fica o ônus e a responsabilidade de bem gerir as receitas tributárias para que eventuais incentivos ou benefícios fiscais não atinjam a perda de arrecadação aos cofres dos municípios.

Assim, a concessão de isenções, benefícios ou renúncia fiscal realizada pelos Estados-membros, efetivada por meio de concessão unilateral de incentivos tributários a determinados contribuintes do ICMS, configura-se, também, sob a ótica do sistema de repartição das receitas tributárias, evidente vício de inconstitucionalidade, porquanto diminui valorativamente o produto arrecadatório final pertencente aos Municípios relativos à parcela dos recursos a que os mesmos têm direito por força de garantia imposta na Constituição Federal.

Neste sentido, o STF já se posicionou sobre o tema:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DO ICMS. RETENÇÃO.

INCONSTITUCIONALIDADE. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o RE 572.762, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, decidiu que o repasse de parcela do tributo devida aos Municípios não pode ficar sujeito aos planos de incentivo fiscal do ente maior, no caso, o Estado, sob pena de ferir o sistema constitucional de repartição de receitas. 2. Agravo regimental desprovido. (RE 535135 AgR, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Segunda Turma, julgado em 16/08/2011, DJe-200 DIVULG 17-10-2011 PUBLIC 18-10-2011 EMENT VOL-02609-01 PP-00096)

EMENTA Embargos de declaração em agravo regimental monocraticamente decidido, em recurso extraordinário. Conversão em agravo regimental. Repercussão geral reconhecida. Inconstitucionalidade. PRODEC. Condicionamento do repasse aos municípios. 1. A decisão ora agravada está em consonância com o decidido pelo Pleno desta Corte que, após reconhecida a repercussão geral da matéria, julgando o mérito, consolidou o entendimento de que o repasse da quota constitucionalmente devida aos Municípios não pode sujeitar-se à condição prevista em programa de benefício fiscal de âmbito estadual. 2. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento. Aplicação de multa. (RE 522771 ED, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 07/06/2011, DJe-164 DIVULG 25-08-2011 PUBLIC 26-08-2011 EMENT VOL-02574-02 PP-00326)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DO ICMS. PROGRAMA DE INCENTIVO FISCAL DE SANTA CATARINA - PRODEC. RETENÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. Por ocasião do julgamento do RE 572.762 (rel. min. Ricardo Lewandowski, o Tribunal Pleno (DJe publicado em 05.09.2008), decidiu que o repasse de parcela do ICMS devida aos Municípios não pode ficar sujeita aos planos de incentivo fiscal do Estado, sob pena de violar o sistema constitucional de repartição de receitas. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 531566 AgR, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 09/06/2009, DJe-121 DIVULG 30-06-2009 PUBLIC 01-07-2009 EMENT VOL-02367-06 PP-01181 RT v. 98, n. 888, 2009, p. 154-156)

EMENTA: TRIBUTÁRIO. ICMS. REPARTIÇÃO DE RENDAS TRIBUTÁRIAS. CONCESSÃO DE INCENTIVO FISCAL. PRODEC. RETENÇÃO, PELO ESTADO, DE PARTE DA PARCELA PERTENCENTE AOS MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTE DO PLENÁRIO. APLICAÇÃO IMEDIATA DO ENTENDIMENTO INDEPENDENTEMENTE DO TRÂNSITO EM JULGADO OU DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO. I - A concessão de benefícios fiscais pelos estados-membros não pode diminuir o repasse da parcela do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte e Comunicação - ICMS constitucionalmente assegurado aos municípios. Precedente do Plenário (RE 572.762/SC). II - A falta do trânsito em julgado ou da publicação do precedente mencionado não impede o julgamento imediato de causas que versem sobre a mesma controvérsia. III - Agravo improvido. (RE 477811 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 26/05/2009, DJe-113

DIVULG 18-06-2009 PUBLIC 19-06-2009 EMENT VOL-02365-04 PP-00727)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ICMS. REPARTIÇÃO DE RENDAS TRIBUTÁRIAS. PRODEC. PROGRAMA DE INCENTIVO FISCAL DE SANTA CATARINA. RETENÇÃO, PELO ESTADO, DE PARTE DA PARCELA PERTENCENTE AOS MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE. RE DESPROVIDO. I - A parcela do imposto estadual sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, a que se refere o art. 158, IV, da Carta Magna pertence de pleno direito aos Municípios. II - O repasse da quota constitucionalmente devida aos Municípios não pode sujeitar-se à condição prevista em programa de benefício fiscal de âmbito estadual. III - Limitação que configura indevida interferência do Estado no sistema constitucional de repartição de receitas tributárias. IV - Recurso extraordinário desprovido. (RE 572762, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-167 DIVULG 04-09-2008 PUBLIC 05-09-2008 EMENT VOL-02331-04 PP-00737)

No caso dos autos, a concessão de benefícios realizada por meio da Lei Estadual n. 2.538/2011 pelo Estado de Rondônia, em manifesta renúncia irrazoável e desproporcional de receitas tributárias originárias do produto de arrecadação do ICMS, acarreta em inconstitucionalidade material porque retira dos municípios relevante percentual de parcela das receitas que lhe é constitucionalmente devida pelo Sistema Nacional Tributário.

Assim, indiretamente os cofres municipais e a população do interior do Estado também sofreram abalos em razão da norma ora impugnada, representado pela relevante e elevada perda de receita originada na Lei n. 2.538/2011.

Em suma, por todos os fundamentos alinhados pela relatoria e por estes que acrescento, concluo pela inconstitucionalidade material da Lei Estadual n. 2.538/2011.

Por todos estes argumentos que somo ao voto da relatoria e por todos externados, também reconheço a inconstitucionalidade material da Lei Estadual 2.538/2011, pois, apesar de não ser revestida de vício formal como suscitado, não atende aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade inerentes ao Poder Público e viola a repartição constitucional de receitas ao acarretar na redução das parcelas devidas aos municípios, gerando indiretamente um prejuízo incomensurável a toda a população de Rondônia e aos cofres do Estado.

Do exposto, acompanho a relatora para reconhecer a inconstitucionalidade material da Lei Estadual 2.538/2011 nos termos de seu voto.

É como voto.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

#### DECLARAÇÃO DE VOTO

Na hipótese, o Procurador Geral de Justiça sustenta que a Lei Estadual n. 2538/2011 está eivada de vício formal e material de inconstitucionalidade, porquanto a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia acrescentou erroneamente o art. 2º no projeto de lei apresentado pelo Governador deste Estado, embora fosse matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, além de que a presente isenção fiscal constitui um privilégio inadmissível, ferindo os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, que cercam os atos públicos.

A meu ver, salta aos olhos a inconstitucionalidade da Lei Estadual 2538/2011, tanto no aspecto formal quanto material. De fato, só o chefe do Executivo é que pode apresentar projetos de leis tributárias benéficas, uma vez que só ele tem como saber dos efeitos das isenções, anistias, remissões, subsídios etc., que envolvam tal matéria.

Nesse passo, projetos de lei que têm por objetivo a isenção fiscal/tributária são de competência reservada do Chefe do Poder Executivo, não podendo o Legislativo inserir emenda aditiva

estendendo a abrangência de modo a gerar perda na arrecadação estadual e, portanto, prejudicar o Estado que deixa de arrecadar.

Demais disso, não se pode olvidar que a lei impugnada ofende, dentre outros pontos, o princípio da isonomia tributária, pois concedeu isenção fiscal com inobservância às regras de ponderações exigidas legal e constitucionalmente.

Em assonância, dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal:

#### Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

No caso, não houve estudo prévio sobre o impacto orçamentário e financeiro e nem foi demonstrado nos autos as medidas compensatórias que pudessem amenizar o déficit orçamentário como exige a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Com efeito, a lei de responsabilidade fiscal dispõe que para a concessão de isenções ou benefícios fiscais deve haver a demonstração efetiva de que nenhum prejuízo será causado ao equilíbrio das contas públicas do Estado, o que não ocorreu. Ao revés, a presente isenção fiscal constitui um privilégio inadmissível, pois interfere desproporcionalmente na circulação de mercadorias e serviços e não beneficia proporcionalmente o Estado de Rondônia.

Não fosse suficiente, a renúncia de receita do Estado viola a repartição de receitas tributárias, uma vez que aos Municípios é dado a participação na receita do Estado relativa à arrecadação do ICMS, nos termos do art. 158, IV, da CF/88.

Isso posto, como bem ressaltou a relatora, não vejo como deixar de reconhecer a existência de inconstitucionalidade tanto formal como material da Lei Estadual 2.538/2011, pois, além de não ter sido respeitado seus trâmites legislativos, não obedece aos padrões de razoabilidade e proporcionalidade, que cercam os atos públicos.

É como voto.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Também peço vênia ao pedido de vista para adiantar meu voto, pois devo estar de férias na ocasião da sessão de julgamento da presente ação.

Como os demais, estou convencido no sentido das inconstitucionalidades tanto formal, quanto material e neste particular vou aderir aos fundamentos pertinentes. Na verdade, houve uma mudança de rumo, houve uma iniciativa da lei, posteriormente uma emenda que no meu entender e a rigor de acordo com precedente do próprio Supremo, no meu sentir deveria ter retornado ao Executivo. Se houve uma emenda com alteração substancial do texto é como se houvesse uma outra iniciativa de lei e não é razoável, mesmo no caso de haver competência concorrente. Inadmissível a iniciativa dupla, no mesmo projeto de lei. Um começou o outro deve terminar.

Assim, adiro aos votos, inclusive este com o do desembargador Marcos Alaor e outros. Todos, bem fundamentados, expondo bem postos, analisando a razoabilidade, proporcionalidade, o senso comum, mostrando a quebra da isonomia tributária. Como ordenador de despesas temos enfrentado muitas dificuldades na ordem orçamentária, quando da verificação da arrecadação do Estado, daí as reuniões entre os poderes e instituições, certos assuntos em pauta, inclusive queda de arrecadação, contingenciamento, cortes e outros. Portanto, não vejo justificativa para abrir mão daquilo que o Estado está necessitando. Enfim, não só pelas dificuldades que o Estado está passando, mas a matéria como posta não tem outra alternativa, senão me secundar às manifestações delineadas e votar acompanhando a relatora.

18/02/2013 - CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO

VOTO-VISTA

DESEMBARGADOR VALTER DE OLIVEIRA

Pretende-se com a presente ação declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 2.538/2011 que, iniciada por projeto de lei governamental versando sobre a dispensa na cobrança de débitos fiscais decorrentes da anulação de benefício previsto no RICMS/RO, promovida pelo Decreto n. 15.858, de 26/4/2011, após sofrer emenda parlamentar alterando a redação original do art. 2º, concedeu isenção tributária às empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica relacionadas às construções das usinas do Rio Madeira.

Argumenta o autor que o ato impugnado padece de vício de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Estadual, ferindo, ainda, os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia tributária.

A relatora deu procedência à ação para declarar a inconstitucionalidade da norma, primeiro, por entender que a iniciativa de leis fiscais benéficas - causadoras de diminuição de receita -, é privativa do Chefe do Executivo, de forma que não poderia ser alterada por emenda parlamentar, hipótese que caracteriza indevida incursão do Poder Legislativo no Executivo e, segundo, por considerar que a lei em questão foi editada sem que se realizasse estudo prévio sobre o impacto orçamentário e financeiro ou fossem indicadas as medidas compensatórias necessárias ao equilíbrio das contas públicas, acarretando, ainda, ofensa à isonomia tributária, por estabelecer um tratamento desigual entre contribuintes de situações equivalentes.

Divergindo em parte, o Desembargador Marcos Alaor Diniz Grangeia ressalta que o legislador constituinte, em matéria tributária, consagrou a concorrência de iniciativa entre os Poderes Executivo e Legislativo, de forma que a lei censurada, embora repercutindo negativamente na arrecadação, por não se equiparar a ato de legislar sobre o orçamento do Estado, não constitui matéria circunscrita à iniciativa privativa do primeiro, concluindo, pois, não haver vício formal a ser reconhecido. Nada obstante, por entender que a norma não atendeu aos preceitos da razoabilidade e proporcionalidade inerentes ao Poder Público, quanto ao vício material aludido, acompanhou a Relatora para reconhecer a inconstitucionalidade da lei.

As questões pertinentes à controvérsia constitucional instalada, as quais levaram a esse pedido de vista, referem-se especificamente à legalidade da emenda parlamentar apresentada a projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Executivo Estadual, isso em razão da considerável

redução de receita acarretada, e à ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia tributária.

Quanto ao primeiro aspecto, impende registrar que a reserva de iniciativa do Poder Executivo para tratar de matéria tributária, conforme previsto no art. 61, § 1º, inciso II, letra "b", da CF, diz respeito apenas aos Territórios Federais, não se aplicando, pois, aos Estados-membros.

Essa questão já está superada pela Suprema Corte, conforme bem enfatizou o Desembargador Marcos Alaor Grangeia, em cujo voto divergente podem ser acrescidos os precedentes: ADIs 372, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 9/11/1990; 84, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 18/10/1996; 356, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 12/12/1997; 2.072, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 26/11/1999; 2.304, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. na Sessão de 4/10/2000; 2.392/ES, Rel. Min. Moreira Alves; e 2.659-3, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ 6/2/2004.

Exemplificando a hipótese, ainda, têm-se os julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.366, DE 7 DE JULHO DE 2006, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. LEI QUE INSTITUI INCENTIVO FISCAL PARA AS EMPRESAS QUE CONTRATAREM APENADOS E EGRESSOS. MATÉRIA DE ÍNDOLE TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. [c] 1. A lei instituidora de incentivo fiscal para as empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo não consubstancia matéria orçamentária. Assim, não subsiste a alegação, do requerente, de que a iniciativa seria reservada ao Chefe do Poder Executivo. 2. [c] (ADI 3.809/ES, Rel. Min. Eros Grau, ?j. 14/6/2007, DJ 14/9/2007)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 268, DE 2 DE ABRIL DE 1990, DO ESTADO DE RONDÔNIA, QUE ACRESCENTOU INCISO AO ARTIGO 4º DA LEI 223/89. INICIATIVA PARLAMENTAR. NÃO-INCIDÊNCIA DO ICMS INSTITUÍDA COMO ISENÇÃO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA: INEXISTÊNCIA. [c]. 1. A reserva de iniciativa do Poder Executivo para tratar de matéria tributária prevista no artigo 61, § 1º, inciso II, letra "b", da Constituição Federal, diz respeito apenas aos Territórios Federais. Precedentes. 2. [c] (ADI 286/RO, Rel. Min. Maurício Corrêa, julg. 22/5/2002, DJ 30/8/2002)

Assim, como a norma examinada veicula isenção de tributo - matéria sujeita à competência legislativa concorrente -, acompanho o voto divergente no tocante ao não-reconhecimento de vício formal de iniciativa.

Já em relação à inconstitucionalidade material, após exame detalhado dos autos e dos votos que me precederam, é preciso enfatizar que a emenda ao projeto de lei em questão, de fato, não atendeu aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal [LC 101/2000], especificamente no tocante aos requisitos estabelecidos no art. 14 e incisos, que impõem as condições prévias à renúncia de receitas decorrentes de isenções ou outros benefícios de natureza tributária, tudo a preservar a Administração Pública.

Dentre essas condições, prevê o caput do referido dispositivo que a concessão ou ampliação do benefício deve estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atendendo ainda ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das condições estabelecidas nos incs. I e II, verbis:

I c demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II c estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

No caso, o que se tem de concreto é que, embora sofrendo veto parcial, em cujo fundamento se fez expressa menção ao requisito da prévia aprovação em convênio firmado no âmbito do CONFAZ e às diretrizes estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, a norma não atendeu ao último, uma vez que a mensagem n. 158 apenas se reportou a tais requisitos, especificando que devem ser verificados pela Administração Pública (fl. 28), o que entendo ser insuficiente ao cumprimento da exigência.

Conquanto se tenha firmado o convênio n. 47/2011 e obtido autorização do CONFAZ para permitir ao Estado de Rondônia dispensar ICMS devido nas operações relativas às importações de maquinários sem similares nacionais e aquisições e transferências interestaduais de bens destinados a integrar o ativo imobilizado das empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica relacionadas às usinas de Santo Antônio e Jirau, nos termos aludidos pela e. Relatora, com os acréscimos apresentados pelo Desembargador Marcos Alaor, infere-se que a concessão do benefício fiscal em questão violou os postulados da razoabilidade e proporcionalidade, assim considerados desde o processo de elaboração do ato legislativo, que denota ser abusivo por estar desprovido de base fática, prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro ou de proporcionalidade jurídica, verificados sob o aspecto da moderação, visto ser evidente o prejuízo que a norma impugnada deve causar aos cofres públicos [segundo consta da inicial, a redução na arrecadação supera a casa do bilhão de reais].

Além disso, denota-se não ter havido indicação das medidas compensatórias a serem adotadas para minimizar os efeitos desse déficit orçamentário, tampouco se demonstrando que a renúncia de tal receita não importará em prejuízo ao equilíbrio das contas públicas, mormente se considerar o atual momento financeiro pelo que passa o Estado, mostrando não ser razoável admitir que venha abrir mão de tão expressiva quantia sem que se tenha a necessária e proporcional contrapartida, até porque, segundo destacou a relatora, a energia gerada deverá ser transmitida diretamente para outro Estado da Federação, somente chegando a Rondônia após os custos gerados com a transmissão.

Assim considerados os fatos, deve-se concluir que a isenção fiscal prevista atende tão somente ao interesse privado das empresas beneficiadas, isso porque, a par de interferir na circulação de bens e serviços, não traz nenhum elemento conclusivo de que a medida resultará em benefícios para o Estado.

Ademais, embora se tenha justificado a concessão da benesse na promoção de redução das desigualdades sociais, conforme previsto no art. 3º, III, da CF, como a lei terminou beneficiando pessoas certas e determinadas, é possível concluir, também, que houve violação ao princípio da impessoalidade.

Posto isso, após análise dos temas abordados, verifico assistir razão ao autor quanto ao pretendido reconhecimento da inconstitucionalidade material da Lei ora censurada, pois, malgrado se tenha respeitado os trâmites legislativos, o mesmo não se vê em relação ao atendimento aos padrões de razoabilidade e proporcionalidade que cercam os atos públicos, ferindo ainda a isonomia tributária, razão pela qual voto no sentido de acompanhar em parte o voto da relatora para reconhecer a inconstitucionalidade material da Lei Estadual n. 2.538/2011, fazendo-o com efeitos *ex tunc*, ou seja, retroativos até a data de sua promulgação.

Apenas para concluir a questão relativa aos efeitos a serem conferidos à declaração de inconstitucionalidade, anoto que a regra referente à decisão proferida em sede de controle concentrado é a de que possua efeitos *ex tunc*, o que retira o ato normativo do ordenamento jurídico desde o seu nascimento. Isso porque, no controle concentrado, a declaração de inconstitucionalidade implica na pronúncia da nulidade *ab initio* da lei ou do ato normativo atacado, por tratar-se de decisão de natureza declaratória, consoante lição de Luís Roberto Barroso, *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro*, 2009, p. 186:

[...] Conforme já estudado, vige no Brasil, como regra geral, o entendimento de que se trata de decisão declaratória (v., *supra*), que não inova na ordem jurídica. Assim, o acórdão que julga procedente o pedido limita-se a constatar a existência de um vício e a conferir certeza jurídica a

esse fato, proclamando a invalidade da norma. E a decisão que julga o pedido improcedente contém em si a afirmação judicial de que o autor da ação não foi capaz de elidir a presunção de constitucionalidade da norma, que permanecerá no sistema jurídico válida e eficaz.

Embora a Lei n. 9.868/99, pelo art. 27, permita sejam modulados os efeitos das decisões proferidas nos processos objetivos de controle de constitucionalidade, isso se houver fundadas razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, hipótese não configurada no caso em exame, razão pela qual mantenho os efeitos ex tunc.

É como voto.

JUIZ GLODNER LUIZ PAULETTO

Adiro ao voto do Desembargador Alexandre Miguel para afastar a alegada inconstitucionalidade formal e acolher a tese da inconstitucionalidade material.

DESEMBARGADOR RENATO MIMESSI

Acompanho o voto do Desembargador Valter de Oliveira, iniciado pelo Desembargador Alexandre Miguel e Marcos Alaor, para reconhecer a inconstitucionalidade material.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

Presidente, não participei da primeira sessão de julgamento quando se apreciou a preliminar, mas estou de acordo com sua rejeição.

No mérito, a divergência é parcial porque a relatora reconhece a inconstitucionalidade formal e material. A divergência ultrapassou a questão da inconstitucionalidade formal e ficou só com a material.

Acompanho o voto da relatora na parte em que reconhece a inconstitucionalidade material e afasto a inconstitucionalidade formal, inclusive quanto aos efeitos ex tunc fixado em seu voto.

DESEMBARGADOR WALTER WALTENBERG SILVA JUNIOR

Acompanho a divergência, pedindo vênias à relatora. Registro minha posição no sentido de que este Tribunal não tem poderes para modular efeitos em declaração de inconstitucionalidade.



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
GOVERNADORIA**

LEI N. 2538 , DE 11 DE AGOSTO DE 2011.

Dispensa a cobrança dos débitos fiscais decorrentes da anulação do benefício previsto no item 74 do Anexo I da Tabela I do Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – RICMS/RO, declarado nulo pelo Decreto n. 15.858, de 26 de abril de 2011.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica dispensada a cobrança dos débitos fiscais decorrentes da anulação do benefício previsto no item 74, do Anexo I da Tabela I, do Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – RICMS/RO, cuja desoneração tenha sido originada do dispositivo anulado, concedida em caráter definitivo, mediante reconhecimento e autorização pela Administração Tributária Estadual em processo administrativo regular, anteriormente a 27 de abril de 2011, data da publicação do Decreto de 15.858, que declarou a sua nulidade.

Art. 2º. Ficam isentas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS as importações de máquinas, aparelhos, equipamentos, suas partes e peças e outros materiais, sem similar nacional, e a aquisição e a transferência interestadual de bens destinados a integrar o ativo imobilizado, adquiridos para a construção e operação das usinas hidrelétricas e linhas de transmissão por empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica relacionadas às Usinas de Santo Antonio e Jirau, no Rio Madeira.

§ 1º. A isenção prevista neste artigo, em relação às aquisições e transferências interestaduais, refere-se à parcela do ICMS devido ao Estado de Rondônia, correspondente ao diferencial de alíquotas aplicáveis, devendo ser requerida pela empresa beneficiária.

§ 2º. A fruição da isenção prevista neste artigo fica condicionada:

I – na importação, à comprovação de inexistência de similar produzido no País, através de laudo emitido por entidade representativa do setor produtivo com abrangência em todo o território nacional ou por órgão federal especializado;

II – à comprovação da efetiva aplicação das mercadorias e bens nas obras mencionadas neste artigo, e a outros controles exigidos na legislação estadual;

III – à celebração de termo de compromisso, nos termos do anexo único, objetivando a realização pelas empresas beneficiárias de outros investimentos no Estado e aumento das compensações, além das obras especificadas neste artigo.



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
GOVERNADORIA**

§ 3º. A isenção de que trata este artigo:

I – aplica-se exclusivamente:

a) às instalações, máquinas e equipamentos destinados à integração no ativo imobilizado das usinas geradoras, das subestações e das linhas de transmissão; e

b) às torres, cabos e componentes das linhas de transmissão;

II – não se aplica, entre outros:

a) ao material de construção civil e empregado nas obras;

b) aos automóveis e caminhões;

c) às máquinas e equipamentos que não se destinem a integrar o ativo fixo das empresas geradoras e concessionárias de transmissão de energia elétrica;

d) ao material de consumo, combustíveis, lubrificantes e outros materiais que não sejam destinados à integração do ativo imobilizado.

§ 4º. V E T A D O.

§ 5º. O disposto neste artigo aplica-se às operações realizadas a partir de 1º de janeiro de 2008.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 11 de agosto de 2011, 123º da República.

**CONFÚCIO AIRES MOURA**  
Governador



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
GOVERNADORIA**

**ANEXO ÚNICO**

**Estado de Rondônia  
Coordenadoria da Receita Estadual – CRE**

**TERMO DE COMPROMISSO N° \_\_\_\_/\_\_\_\_ - Art. 2º da Lei n° \_\_\_\_/2011.**

**Termo de Compromisso que entre si celebram a Coordenadoria da  
Receita Estadual de Rondônia e  
com  
interveniência da Assembleia Legislativa do Estado, para  
concessão da isenção prevista no Convênio ICMS n° 47, de 23 de  
maio de 2011.**

A COORDENADORIA DA RECEITA ESTADUAL DE RONDÔNIA, neste ato representada pelo Coordenador da Receita Estadual, a empresa estabelecida \_\_\_\_\_, com inscrição estadual n° \_\_\_\_\_ e CNPJ n° \_\_\_\_\_, representada pelo seu \_\_\_\_\_, o Senhor \_\_\_\_\_, RG n° \_\_\_\_\_ e CPF n° \_\_\_\_\_, doravante denominada EMPRESA, e a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO, representada pelo seu Presidente, doravante denominada INTERVENIENTE ANUENTE, resolvem firmar o presente TERMO, mediante o disposto nas seguintes cláusulas:

**Cláusula primeira.** A EMPRESA declara fazer jus à isenção prevista no Convênio ICMS n° 47, de 23 de maio de 2011.

**Cláusula segunda.** A EMPRESA compromete-se a realizar investimentos na área social, no montante de R\$ \_\_\_\_\_, ( \_\_\_\_\_), em conformidade com as especificações contidas na planilha em anexo, que passa a ser parte integrante deste Termo.

**Parágrafo único.** Do Montante dos investimentos a serem realizados, 10% (dez por cento) serão aplicados conforme indicação da INTERVENIENTE ANUENTE.

**Cláusula terceira.** O não cumprimento das disposições deste Termo pela EMPRESA implicará no seu cancelamento automático e revogação do benefício fiscal, restabelecendo-se a cobrança do ICMS devido nas importações e nas aquisições e transferências interestaduais dos bens referidos na Cláusula primeira do Convênio ICMS n° 47, de 23 de maio de 2011, a partir da data do cancelamento.

**Cláusula quarta.** A fruição do regime especial não confere direito à restituição ou à compensação de valores já pagos a qualquer título, exceto as expressamente previstas na legislação.



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
GOVERNADORIA**

**Cláusula quinta.** Este Termo entra em vigor após anuência da Assembleia Legislativa e produzirá efeitos enquanto não for cancelado ou revogado.

Porto Velho, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
EMPRESA

\_\_\_\_\_  
COORDENADOR GERAL DA CRE

\_\_\_\_\_  
INTERVENIENTE ANUENTE



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

ATA DE REUNIÃO

Reuniram-se no dia 01 de agosto de 2011, na sede do Ministério Público do Estado de Rondônia, na sala de reuniões da Procuradoria-Geral de Justiça, os Senhores Procurador-Geral de Justiça HÉVERTON ALVES DE AGUIAR, a Senhora Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, Dra. ERIKA PATRÍCIA S. OLIVEIRA, Conselheiro do TCE Dr. PAULO CURI, Promotores de Justiça ALZIR MARQUES C JÚNIOR, GERALDO HENRIQUE RAMOS GUIMARÃES, ALUILO OLIVEIRA LEITE, EMILIA OIYE, Secretário Chefe da Casa Civil RICARDO DE SÁ VIEIRA, Técnicos da SEFIN MARIA DO SOCORRO BARBOSA PEREIRA, WAGNER LOVIS DE SOUZA, FRANCO MAEGAKI ONO, Procurador-Geral do Estado Dr. VALDECIR DA SILVA MACIEL, Presidente ARON, LAERTE GOMES ARON e Advogado ARON DIEGO DE PAIVA VASCONCELOS. Iniciados os trabalhos foram apresentados pela SEFIN e Casa Civil os fundamentos sobre a lei que concedeu isenção tributária às usinas do Rio Madeira e, após deliberações das partes foi sugerido pelo Ministério Público Estadual e de Contas que fosse vetado parcialmente o Projeto de Lei n. 138/2011 e que seja encaminhado novo projeto contemplando apenas a isenção das operações interestaduais, uma vez que esse assunto é pacificado nos tribunais superiores, excluindo, por conseguinte as operações internacionais, bem como seja previsto no novo projeto a regulamentação da compensação com critérios objetivos. Pela AROM foi solicitado que a destinação de 25% do produto das compensações fosse decidido pela AROM. Os técnicos presentes concordaram com as sugestões, esclarecendo, outrossim, que levarão ao Governador de Estado as ponderações realizadas na reunião.

PRESENTES:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**

**ATA DE REUNIÃO**

Reuniram-se no dia 01 de agosto de 2011, na sede do Ministério Público do Estado de Rondônia, na sala de reuniões da Procuradoria-Geral de Justiça, os Senhores Procurador-Geral de Justiça HÉVERTON ALVES DE AGUIAR, a Senhora Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, Dra. ERIKA PATRÍCIA S. OLIVEIRA, Conselheiro do TCE Dr. PAULO CURI, Promotores de Justiça ALZIR MARQUES C JÚNIOR, GERALDO HENRIQUE RAMOS GUIMARÃES, ALUILDO OLIVEIRA LEITE, EMÍLIA OIYE, Secretário Chefe da Casa Civil RICARDO DE SÁ VIEIRA, Técnicos da SEFIN MARIA DO SOCORRO BARBOSA PEREIRA, WAGNER LOVIS DE SOUZA, FRANCO MAEGAKI ONO, Procurador-Geral do Estado Dr. VALDECIR DA SILVA MACIEL, Presidente ARON, LAERTE GOMES ARON e Advogado ARON DIEGO DE PAIVA VASCONCELOS. Iniciados os trabalhos foram apresentados pela SEFIN e Casa Civil os fundamentos sobre a lei que concedeu isenção tributária às usinas do Rio Madeira e, após deliberações das partes foi sugerido pelo Ministério Público Estadual e de Contas que fosse vetado parcialmente o Projeto de Lei n. 138/2011 e que seja encaminhado novo projeto contemplando apenas a isenção das operações interestaduais, uma vez que esse assunto é pacificado nos tribunais superiores, excluindo, por conseguinte as operações internacionais, bem como seja previsto no novo projeto a regulamentação da compensação com critérios objetivos. Pela AROM foi solicitado que a destinação de 25% do produto das compensações fosse decidido pela AROM. Os técnicos presentes concordaram com as sugestões, esclarecendo, outrossim, que levarão ao Governador de Estado as ponderações realizadas na reunião.

PRESENTES: