



19

DOC. 02

**PRECEDENTE CONQUISTADO NO STF –
MUNICÍPIO DE RAFAEL GODEIRO/RN**

A



RECURSO EXTRAORDINÁRIO 661.657 RIO GRANDE DO NORTE

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECTE.(S) : MUNICÍPIO DE RAFAEL GODEIRO
ADV.(A/S) : BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO E
OUTRO(A/S)
RECDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO.
FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS
MUNICÍPIOS: IMPOSSIBILIDADE DE
DEDUÇÃO DE BENEFÍCIOS E
INCENTIVOS FISCAIS PREVISTOS EM
LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL.
JULGADO RECORRIDO DIVERGENTE DA
JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO
TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO.

Relatório

1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea *a*, da Constituição da República pelo Município de Rafael Godeiro/RN, contra o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

"A base de cálculo do percentual relativo ao Fundo de

RE 661.657 / RN

Participação dos Municípios, a que se refere o art. 159, I, b e d [da Constituição da República], é constituída do produto da arrecadação do IR e IPI efetivamente realizado, e não pela arrecadação hipoteticamente realizável, caso não houvesse a concessão de incentivos e deduções fiscais (Finor, Finam, Funres, Pin e Proterra)" (fl. 225 – grifos nossos).

2. O Recorrente sustenta contrariedade aos arts. 159, inc. I, 160, *caput*, e 167, inc. IV, da Constituição da República, pois "antes da criação de incentivos fiscais pela União, existe o direito constitucional da Municipalidade ao recebimento da transferência constitucional com base no total das receitas arrecadadas pela União a título de IR e de IPI, sem previsão expressa de quaisquer deduções" (fl. 235).

Analisados os elementos havidos nos autos, **DECIDO**.

3. Razão jurídica assiste ao Recorrente.

4. Pela jurisprudência do Supremo Tribunal, a parcela do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados pertencente aos Municípios nos termos do art. 159, inc. I, alíneas *b* e *d*, da Constituição da República não pode ser diminuída pela concessão de benefícios fiscais pela União por meio de legislação infraconstitucional (Decreto-Lei n. 1.376/1974: Fundo de Investimento do Nordeste – Finor e Fundo de Investimento da Amazônia – Finam; Decreto-Lei n. 1.106/1970: Programa de Integração Nacional - PIN; Decreto-Lei n. 1.179/1971: Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste – Proterra; Decreto-Lei n. 880/1969: Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo - Funres).

Ademais, este Supremo Tribunal assentou a irrelevância, na espécie, da ausência de efetivo ingresso daqueles tributos no erário federal.

Confirmam-se, a propósito, os seguintes julgados:



RE 661.657 / RN

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. REPASSES AO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS – FPM. IMPOSSIBILIDADE DE DEDUÇÃO DOS VALORES RELATIVOS A INCENTIVOS OU BENEFÍCIOS FISCAIS. PRECEDENTE DO PLENÁRIO: RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 572.762. RECURSO PROVIDO” (RE 695.421, de minha relatoria, decisão monocrática, DJe 7.8.2012).

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM. DIMINUIÇÃO DO REPASSE DE RECEITAS. PROGRAMAS DE INCENTIVO FISCAL (PIN E PROTERRA). ARTIGO 159, I, “B”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA NO RE N. 572.762. (...).

1. A concessão de benefícios fiscais por legislação infraconstitucional não pode implicar a diminuição do repasse de receitas tributárias constitucionalmente assegurado aos Municípios. Assim sendo, a dedução das receitas efetivadas pela União à título de contribuições para o Programa de Integração Nacional – PIN e para o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste – PROTERRA, não poderiam ter como consequência a diminuição do valor a ser recebido pelos Municípios, em consonância com o artigo 159, I, “b”, da Constituição Federal. (Precedentes: RE n. 572.762-RG, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 05.09.08; ARE n. 664.844-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, 1ª Turma, 06.03.12; DJe de RE n. 535.135-AgR, Relator o Ministro Ayres Britto, 2ª Turma, DJe de 18.10.11; ADI n. 4.597-MC, Relator o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJe de 05.09.11; AI n. 665.186-ED, Relator o Ministro Celso de Mello, 2ª Turma, DJe de 28.02.11; RE n. 548.018-AgR, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, 2ª Turma, DJe de 12.11.10; RE n. 477.854-ED, Relatora a Ministra Ellen Gracie, 2ª Turma, DJe de 22.05.09; RE n. 499.613-AgR, Relator o Min. Cezar Peluso, 2ª Turma, DJe de 14.11.085; RE n. 645.763, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de

RE 661.657 / RN

07.02.12; RE n. 631.414, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 17.05.12, entre outros)" (RE 607.100, Rel. Min. Luiz Fux, decisão monocrática, Dje 15.6.2012 – grifos nossos).

"Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que julgou improcedente pretensão do Município de Antônio Almeida que pleiteava o recálculo de valores referentes à repartição de receitas tributárias prevista no art. 159, I, b, da Constituição. Destaco os seguintes trechos da ementa da decisão a quo:

"(...) 6. Correto o procedimento adotado pela STN para a obtenção da base de cálculo do FPM, em que os valores correspondentes às contribuições ao PIN e ao PROTERRA são deduzidos do imposto original. De fato, tais valores devem ser deduzidos porque, embora arrecadados a título de imposto de renda, correspondem a incentivos fiscais redirecionados para aplicações em regiões incentivadas e como tal, constituem renúncia de receitas, e são deduzidos da base de cálculo da repartição tributária da União, conforme estabelecido na legislação pertinente" (fls. 427-428).

Neste RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, sustentou-se, em suma, ofensa ao art. 159, I, b, da mesma Carta, bem como ao art. 72, I, II e §5º, do ADCT (...).

A pretensão recursal merece parcial acolhida.

O Plenário desta Corte, no julgamento do RE 572.762/SC, de minha relatoria, firmou entendimento no sentido de que a concessão de benefícios fiscais não pode implicar a diminuição do repasse de receitas tributárias constitucionalmente assegurado aos municípios (...).

Nesse mesmo sentido, menciono ainda, as seguintes decisões: RE 545.555-AgR/SP, e ARE 664.844-AgR/GO, Rel. Min. Cármen Lúcia; RE 535.135-AgR/SC, Rel. Min. Ayres Britto; ADI 4.597-MC/CE, Rel. Min. Marco Aurélio; RE 522.271-ED/SC, Rel. Min. Dias Toffoli; AI 665.186-ED/SC, Rel. Min. Celso de Mello; RE 548.018-AgR/SC, Rel. Min. Joaquim Barbosa; RE 477.854-ED/SC, Rel. Min. Ellen Gracie; RE 499.613-AgR/SC, Rel. Min. Cezar Peluso.

Dessa forma, a instituição dos programas PIN e PROTERRA mediante normas infraconstitucionais não poderia ter como

RE 661.657 / RN

consequência a diminuição do valor a ser recebido pelos municípios, em observância ao artigo 159, I, b, da Constituição" (RE 631.414, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, decisão monocrática, Dje 17.5.2012 – grifos nossos).

"Trata-se de recurso extraordinário, interposto com suporte na alínea "a" do inciso III do art. 102 da Constituição da República, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Acórdão assim ementado (fls. 442):

"CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. REPARTIÇÃO DE RECEITAS. CALCULADA COM BASE NO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO. ART. 159 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.1. Apelação interposta contra a sentença que julgou improcedente o pedido formulado, com vistas a obtenção de édito jurisdicional, para determinar que a União, ao fixar o valor da cota parte do FPM do Município Autor, o faça considerando a base de cálculo de 23,5% do produto da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), sem a dedução dos valores de todos os benefícios, incentivos e isenções fiscais de IR e IPI concedidos pelo Governo Federal.2. A transferência constitucional de receitas tributárias aos Municípios, nos termos previstos no art. 159 da Constituição Federal, deve ser feita com base no produto da arrecadação, e não na receita bruta, justamente porque a finalidade do FPM é transferir, àqueles entes estatais, valores que, originariamente, pelas regras de competência tributária, pertenceriam à União. Precedente: (TRF-4ª R. - Ap-RN 2000.72.03.001910-8/SC - Rel. Marcos Roberto Araujo dos Santos - DJe 03.02.2009 - p. 263).3. É possível a dedução, da base de cálculo do FPM, dos valores referentes a benefícios, incentivos e isenções fiscais de IR e IPI.4. Precedentes: (TRF-5ª R. - AGTR 2009.05.00.065878-3 - 4ª T. - Rel. Des. José Baptista - DJe 25.02.2010; AC 2009.83.00.006365-7 - 3ª T. - Rel. Des. Geraldo Apoliano - DJe 21.12.2009)5. Apelação não provida."

2. Pois bem, a parte recorrente alega violação às alíneas "b" e "d" do inciso I do art. 159 da Magna Carta de 1988.

3. A seu turno, a Procuradoria-Geral da República, em parecer

R

RE 661.657 / RN

da lavra do Subprocurador-Geral Paulo da Rocha Campos, opina pelo provimento do apelo extremo.

4. Tenho que a insurgência merece acolhida. É que o entendimento da instância judicante de origem destoa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

5. Com efeito, no julgamento do RE 572.762, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, em que foi reconhecida a repercussão geral da matéria, ficou assentada a inconstitucionalidade da limitação, por legislação que concede incentivos fiscais, de quota pertencente a município em decorrência de repartição de receitas tributárias constitucionalmente fixada" (RE 645.763, Rel. Min. Ayres Britto, decisão monocrática, Dje 7.2.2012 – grifos nossos).

"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 572.762, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, Dje 5.9.2008 – grifos nossos).

Tem-se nesse último julgado:

"Impressionam, ademais, os fundamentos em que se apoiou o acórdão recorrido, segundo os quais (fls. 76): i) "o benefício fiscal previsto na lei refere-se exclusivamente à parte da arrecadação do

RE 661.657 / RN

ICMS que cabe ao Poder Executivo"; e ii) "procede o argumento (...) de que não há postergação do pagamento do ICMS, mas sim repassa do produto da arrecadação aos agentes financeiros do FADESC (...)". Essa última sigla, esclareço, corresponde ao Fundo de Apoio ao Desenvolvimento da Empresa Catarinense, criado pela Lei estadual 11.345/00.

(...)

Não merece acolhida, data venia, a alegação de que o direito do Município estaria condicionado ao efetivo ingresso do tributo no erário estadual, porque apenas nesse momento é que passaria a existir como receita pública.

Ora, mesmo que se (...) transite ao largo da assertiva estampada no acórdão recorrido segundo a qual "não há postergação do pagamento do ICMS, mas sim repasse do produto da arrecadação aos agentes financeiros do FADESC" (fl. 76), ainda assim não assistiria razão ao recorrente.

É que, segundo a clássica lição de Aliomar Baleeiro, receita pública 'é a entrada que, integrando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem crescer o seu vulto, como elemento novo e positivo'.

Isso é exatamente o que se ocorre com a parcela do imposto a que se refere o art. 158, inciso IV, da Lei Maior, a qual não constitui receita do Estado, mas, sim, dos Municípios, ao quais pertencem de pleno direito.

O citado mestre, em passagem de outra obra, melhor esclarece essa afirmação aparentemente paradoxal, visto tratar-se de imposto estadual, ao assentar que 'no federalismo cooperativo, entes estatais podem ser beneficiários de rendas, relativas a tributos de alheia competência. Pode haver mesmo hipótese de à pessoa competente não pertencer o produto da arrecadação de tributo próprio'.

É o caso da parcela do ICMS mencionada no art. 158, IV, da Carta Magna, que, embora arrecadada pelo Estado, integra de jure o patrimônio do Município, não podendo o ente maior dela dispor a seu talante, sob pena de grave ofensa ao pacto federativo, de resto, sanável, mediante o emprego da ultima ratio do sistema, qual seja, o instituto da intervenção federal, prevista, para tais hipóteses, no art. 34, V, b, da



RE 661.657 / RN

Carta Magna" (grifos nossos).

Dessa orientação jurisprudencial divergiu o julgado recorrido.

5. Pelo exposto, **dou provimento ao recurso extraordinário** (art. 557, 1º-A, do Código de Processo Civil e art. 21, § 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), **invertidos os ônus sucumbenciais**.

Publique-se.

Brasília, 3 de setembro de 2012.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora