AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE — LEGITIMAÇÃO ATIVA — ENTIDADES HETEROGÊNEAS

— Falta de legitimidade da requerente, que não é entidade de classe com habilitação constitucional para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, por não representar associados de uma mesma categoria, e sim entidades de natureza heterogênea.

— Ação Direta de inconstitucionalidade de que não se conhece.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 578
Requerente: Confederação das Associações Comerciais do Brasil — CACB
Requerido: Congresso Nacional e Presidente da República
Relator: Sr. Ministro ILMAR GALVÃO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em não conhecer da ação.

Brasília, 31 de outubro de 1991. — *Sydney Sanches,* Presidente. *Ilmar Galvão,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Ilmar Galvão (Relator): Ação proposta pela Confederação das Associações Comerciais do Brasil, sociedade civil sem fins lucrativos, argüindo a inconstitucionalidade da Lei nº 7.689, de 16 de dezembro de 1988, que instituiu contribuição sobre o lucro das pessoas jurídicas para o financiamento da seguridade social.

Assim se resume a argüição contida na inicial:

a) a instituição de impostos não prevista no art. 153 da Constituição somente é possível mediante lei complementar (art. 154, inciso I);

b) tais impostos, segundo a regra do art. 154 da Constituição, são condicionados à não-cumulação tributária e à definição de fato gerador e base de cálculos próprios, diversos dos discriminados no texto fundamental; no caso, o fato gerador da contribuição social é o mesmo definido para o imposto de renda, isto é, a aquisição de disponibilidade econômica ou jurídica;

c) o art. 195, § 6º, da Constituição, veda a exigência das contribuições sociais antes de decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado;

d) irretroatividade da lei tributária, de acordo com o art. 150, III, alínea *a,* que proíbe a cobrança de tributos em relação a fatos ocorridos antes do início da vigência da lei que os instituiu.

À fl. 44, a Consultoria Geral da República afirma a falta de legitimidade ativa da Confederação das Associações Comerciais, por carecer de natureza sindical ou de entidade de classe definida no art. 103, inciso X, da Constituição.

A Advocacia da União, à fl. 69, alega a impertinência do pedido, por objetivar a inconstitucionalidade de toda a Lei 7.689/88, mas restringir a crítica apenas a seus três primeiros artigos.

Por fim, a Procuradoria Geral da República pede a extinção do processo sem julgamento do mérito, diante da ilegitimidade ativa *ad causam.* Assinala ser a A. destituí-

da de representação de classe, ao reunir entidades de naturezas distintas, como consta do seu estatuto (art. 2º, fl. 18).

No mérito, nega a identidade das contribuições sociais com imposto, ainda que coincidentes o fato gerador e a base de cálculo. Isto porque a primeira, instituída sobre o lucro das pessoas jurídicas, permanece no âmbito da seguridade social e, por suas normas compreenderem no título que trata da Ordem Social, na Constituição.

No que concerne à sua instituição por lei ordinária, invoca o art. 195 para demonstrar que ali não se indica a necessidade de lei complementar; mas, ao revés, é ela afastada. Ademais, por não se tratar de imposto, descaberia a argüição de incidência do art. 154, inciso I, da Constituição, em relação às contribuições sociais.

Conclui pela inconstitucionalidade tão-somente do art. 8º da Lei 7.689/88, que afronta o princípio da anterioridade expresso na Carta Magna, já que a lei, em vigor desde 16 de dezembro de 1988, definiu o vencimento da primeira parcela das contribuições para o último dia de abril, fazendo recair a sua imposição em 31 de dezembro de 1988, isto é, quinze dias após a publicação.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Ilmar Galvão (Relator): Vê-se, desde logo, que a Confederação das Associações Comerciais distancia-se do requisito constitucional que habilita as entidades de classe para propositura da ação direta de inconsttiucionalidade, na conformidade do art. 103, inciso IX, da CF/88.

Ora, o que aí se define é a congregação de pessoas de uma mesma categoria, não de uma coletividade de associados de naturezas díspares.

No voto que proferiu na Ação Direta de Inconstitucionalidade 34-9-DF, o eminente Ministro Octavio Gallotti enfatizou a diferença entre uma e outra entidade, a primeira com habilitação constitucional para exercer a faculdade inerente ao art. 103, inciso IX, e a segunda, com menor grau de representatividade, autorizada, quando muito, a eventual impetração do mandado de segurança para a defesa de "interesse comum".

À vista disso, falta à A. legitimidade para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, seja por não representar uma classe no sentido da exigência constitucional, seja pela heterogeneidade das entidades a ela associadas.

Em conseqüência, não conheço do pedido, para extinguir o processo sem julgamento do mérito.

É o meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro Paulo Brossard: Sr. Presidente, na questão, como em outras, tem de se examinar caso a caso. Em matéria de ação direta de inconstitucionalidade saímos do zero para o infinito, antes o Procurador-Geral da República tinha o monopólio, depois houve o alargamento conhecido.

Entendo que há entidades e entidades, federações e federações, confederações e confederações. *"Il y o fagots et fagots."* Pelo que conheço, não posso considerar inidônea para ajuizar a ação direta uma confederação de associações comerciais em cujo seio está a associação mais antiga do Brasil, a da Bahia, e que congrega interesses obviamente nacionais e notoriamente relevantes. Especialmente quando a Corte, contra meu voto, já considerou idônea para os fins do art. 103, IX, da Constituição, uma associação de delegados de polícia.

EXTRATO DA ATA

ADIn. 57-8-DF — Rel.: Min. Ilmar Galvão. Reqte.: Confederação das Associações Comerciais do Brasil — CACB (Adv.: Paulo Barreto de Araújo e outro). Reqdos.: Congresso Nacional e Presidente da República.

Decisão: por maioria de votos, o Tribunal não conheceu da ação direta de inconstitu-

cionalidade, vencido o Ministro Paulo Brossard, que dela conhecia. Votou o presidente. Plenário, 31.10.91.

Presidência do Sr. Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Srs. Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Octavio Gallotti, Paulo Brossard, Celso de Mello, Marco Aurélio e Ilmar Galvão. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Célio Borja, Sepúlveda Pertence e Carlos Velloso. Procuradora-Geral da República, Dra. Odília Ferreira da Luz Oliveira, substituta.