BANCO DO BRASIL — ISENÇÃO DE IMPOSTOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS

— O decreto n.º 24.094, de 7 de abril de 1934, não é inconstitucional, mas não isenta o Banco do Brasil do pagamento de impostos quando sua atividade se restringe à comum dos estabelecimentos bancários.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Banco do Brasil **versus** Fazenda Municipal de Belo Horizonte. Recurso extraordinário n.º 7.866 — Relator: Sr. Ministro OROSIMBO NONATO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário n.º 7.866, de Minas Gerais (matéria constitucional), recorrente Banco do Brasil, recorrida a Fazenda Municipal.

Acorda o Supremo Tribunal Federal, integrando neste o relatório retro e na conformidade das notas taquigráficas precedentes, julgar constitucional o decreto n.º 24.094, de 7 de abril de 1934, e remeter os autos à Turma para o necessário julgamento. Custas a final.

Rio, 15 de setembro de 1948 (data do julgamento) — **José Linhares**, Presidente. — **Orosimbo Nonato**, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — Sr. Presidente, trata-se de saber, no presente caso, se o Banco do Brasil está ou não isento da tributação de impôsto predial, territorial, taxas e multas. A questão é antiga e já foi versada muitas vêzes por êste Supremo Tribunal. O caso foi presente à 2a. Turma, onde se decidiu deferir ao Tribunal o julgamento, por ser matéria constitucional.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato (Relator) — O voto que proferi na 2a. Turma define minha modesta opinião pessoal, a respeito. Peço vênia para lê-lo :

COMENTÁRIO

Banco do Brasil — Limites à Isenção de Impostos Estaduais e Municipais

Da isenção de impostos do Banco do Brasil já tivemos ensejo de tratar, em modesto comentário a acórdãos do Supremo Tribunal Federal, onde respeitosamente solicitávamos reexame da questão pelo Excelso Tribunal (*Rev. de Dir. Administrativo*, vol. IV, p. 142).

De fato, a jurisprudência se firmava em favor de ampla isenção, sem quaisquer distinções, o que realmente não se justificava.

Amparados por acórdãos, copiosamente divulgados, do Supremo Tribunal, inclusive do Tribunal Pleno (embargos no rec. extr. n.º 6.153), os Tribunais de Justiça, como o de São Paulo, modificavam sua orientação para proclamar a mais ampla isenção fiscal do Banco.

O Supremo Tribunal, porém, decidindo, em sessão plena, sôbre a constitucionalidade do decreto n.º 24.094, de 7 de abril de 1934, no recurso extraordinário n.º 7.866, julgado em 15 de setembro do corrente ano, deu a êsse diploma legislativo, em

"É o Banco do Brasil uma sociedade de economia mista que, de par com a expansão de atividades bancárias comuns, desempenha, também, serviços públicos. E alguns de assinalada relevância, e grande momento, ligados à própria política financeira e econômica do Govêrno. Não constitui uma autarquia e, pôsto execute serviços públicos, não dispõe de faculdades próprias da administração pública. Não é, assim, rigorosamente, pessoa jurídica de direito público, mas sociedade de economia mista, organização de traços singulares, como assinala Alexandre Bret, invocado em parecer do eminente João Neves da Fontoura.

"On désigne sous ce nom une nouvelle formule d'organisation économique qui consiste essentiellement dans l'association d'une personne morale publique et d'une personne privée, dans le cadre un peu modifié de la societé anonyme ordinaire, en vue de gérer une entreprise dont l'objet, tout en relevant de l'intêrêt général, est cépendant commercial par certains de ses aspects. Il ne s'agit pas seulement d'une simple collaboration, mais d'une vêntable societé dans toute la force du terme. C'est la plus récente manifestation de la tendance à la compénétration de deux orders de choses demeurés jusqu'ici distincts".

Exatos pontualmente, quanto à classificação do Banco do Brasil, os conceitos de João Neves da Fontoura:

"O Banco do Brasil é o tipo clássico da sociedade de economia mista. Obedece a tôdas as exigências gerais da lei sôbre sociedade por ações, excetuadas aquelas de que foi dispensado expressamente pelo legislador; ao mesmo tempo, submete-se aos requisitos peculiares a sua instituição, assim como às normas inseparáveis de executor de

---

decisão unânime, de que foi relator o preclaro Ministro Orosimbo Nonato, exato entendimento: a isenção se restringe aos serviços públicos executados pelo Banco. Mas, referentemente à sua atividade bancária comum, mormente no interior do país, de nenhuma isenção goza o estabelecimento, sendo destarte obrigado a pagar o impôsto predial, territorial, de licença, de transmissão, etc.

Já no julgamento do recurso extraordinário n.º 8.735, na sessão de 1.º de outubro, a nova solução foi reafirmada, também por unanimidade, ficando o Banco obrigado ao pagamento de impôsto predial e taxas à Prefeitura de Belo Horizonte, como se verifica do acórdão adiante.

Sòmente louvores pode merecer um Tribunal quando reconsidera sua jurisprudência em procura de soluções exatas, cultuando o direito.

A. GONÇALVES DE OLIVEIRA

serviços públicos, sem prejuízo de exercer, como qualquer outro banco, o comércio de dinheiro. Nunca perdeu a característica de pessoa jurídica de direito privado, mas, também, na sua organização se refletem evidentes influências de direito público, sobretudo, de direito administrativo. É, portanto, inequìvocamente, uma sociedade de economia mista".

De acôrdo com êsse critério dominador, os serviços do Banco do Brasil não se sujeitam a pagamentos de impostos quando de natureza pública. E não gozam de imunidade, se não encerram êsse caráter.

Mas, o argumento-aquiles contra essa distinção, que deriva da natureza mesma da sociedade de que se trata, está no art. 1.° do dec. n. 24.094, de 7 de abril de 1934, **verbis** : "Ficam os serviços e bens do Banco do Brasil isentos de todos e quaisquer impostos ou taxas federais, estaduais ou municipais, excluídos o impôsto de sêlo federal e o impôsto de transmissão, respeitado, quanto a êste, o disposto neste decreto".

Acrescenta-se que ao Banco do Brasil foi reconhecido, por uma série de leis, iniciada pela de n.° 3.213, de 30 de dezembro de 1916, caráter de serviço público federal, tudo confluindo na conclusão de que o impôsto a que êle se sujeita, sem restrições, é ao de sêlo federal e, em parte, ao de transmissão.

Mas, a compreender-se a lei com essa amplitude, enferma-se ela do vício de inconstitucionalidade, como, de resto, já decidiu êste Supremo Tribunal, em acórdão invocado pela recorrida, e pelo aresto em que incidiu êste apêlo.

O que se pode compreender é que o decreto 24.094 reconhece que o Banco desempenha, também, serviços públicos. E no caso que tange a essa atividade e aos bens nela compreendidos, a isenção é de se reconhecer, se lei especial a determina, na conformidade de preceito constitucional. Dar à lei sentido mais amplo é que seria vulnerar os princípios constitucionais, na conformidade da decisão recorrida, com ofensa da autonomia dos Estados e Municípios.

A limitação do poder constitucional de imposição de tributos dos Estados e municípios há de se derivar, em princípio, da própria lei maior, como é evidente.

De resto, no caso dos autos, os tributos cobrados não incidem na atividade específica do Banco. Recaem em imóveis de sua propriedade, e que não são bens da União, como no acórdão trasladado a fls. observou o Exmo. Des. Autran Dourado, e ainda em simples taxas remuneratórias, quando a isenção dos serviços públicos não alcança, como se decidido tem sempre, os tributos desta natureza.

Se o Banco do Brasil é uma sociedade particular, pôsto de economia mista, sòmente quando procede como delegado de serviços da União pode pretender a isenção reclamada, e não é êsse o caso dos autos.

O assunto, porém, aliás já versado em outros casos, por êste Supremo Tribunal, tem provocado divergências, menos no que diz para as taxas em que é uniforme, ao que me parece, a jurisprudência: são elas devidas, induvidosamente.

Conheço do recurso ainda pela letra **d** e recordo que a 1a. Turma — vencidos os eminentes Ministros F. Barros Barreto e Filadelfo Azevedo — e o mesmo Tribunal Pleno — já concluíram pela isenção dos impostos reclamados e obrigação de pagar as taxas (**Jurisprudência**, vol. XXV, 1945, p. 57).

O caso abre ensejo a revisão do assunto e, sem embargo das decisões anteriores e da contribuição que lhes houvesse eu oferecido, chego à conclusão de que, no caso, os impostos (que não incidem em serviços delegados e, nem sequer, em atividade bancária) e as taxas são, todos, devidos.

O Banco do Brasil é pessoa de direito privado, o que não impede possa ser investido do exercício de certos serviços públicos.

E se assim é, a isenção alcança, apenas, sua atividade nesses serviços mediante declaração legal. E nem o tratar-se de sociedade de economia mista, submetida, em linha de princípio, às prescrições de direito privado, impede aquela conclusão que encontra ensejo de aplicação ainda quando se cuida de concessionários de serviço público. Reporto-me, **d. v.**, ao longo e brilhante estudo do eminente Sá Filho (**Pareceres** de 1940 — Procuradoria Geral da Fazenda Pública, pp. 8 e segts)."

A compreender-se, pois, a lei invocada como isentadora de todos e quaisquer impostos ao Banco do Brasil, ainda quando a sua atividade se restrinja à comum dos Bancos, eu a teria por inconstitucional.

O Banco do Brasil executa dupla atividade — ora tem função de caráter público, desempenha função de relêvo na economia nacional e, nessa hipótese, não pode ser tributado por Estados e Municípios; ora, desempenha função meramente bancária e, nessa hipótese, pode ser tributado.

Por estas considerações, não chego até à declaração de inconstitucionalidade do art. 1.° do dec. n.° 24.094, de 17 de abril de 1934. Dou-lhe, porém, essa interpretação: ela sòmente se refere às atividades que o Banco do Brasil desempenha como órgão de serviço público.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, o eminente Sr. Ministro Relator demonstrou que não se torna necessária a declaração de inconstitucionalidade do dec. n.° 24.094, desde que se lhe dê uma interpretação adequada. Esta interpretação resulta da distinção que se faça entre as atribuições do Banco. O Banco é uma sociedade de economia mista, mas que exerce serviço público. Quando exerce serviço público gozará da imunidade fiscal; em outro caso, não gozará dessa imunidade. No caso dos autos, por exemplo, não

compete ao Banco o favor da imunidade tributária, porque não se trata de exercício de serviço público.

Com essa distinção, aceito a conclusão do Sr. Ministro Relator e estou em que é desnecessária a declaração de inconstitucionalidade.

DECLARAÇÃO DE IMPEDIMENTO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Sr. Presidente, sou impedido, neste caso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Foi julgado constitucional o decreto-lei n.° 24.094, de 7 de abril de 1934, devendo os autos voltarem à Turma para decisão final. Unânimemente.

Impedido o Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Deixou de comparecer, por se achar em gôzo de licença, o Exmo. Sr. Ministro Castro Nunes, substituído pelo Exmo. Sr. Ministro Armando Prado.