BANCO DO BRASIL — ISENÇÃO FISCAL — IMPÔSTO PREDIAL

— A isenção concedida ao Banco do Brasil só alcança a sua atividade pública, estando, assim, suas agências, no interior, sujeitas ao pagamento do impôsto predial.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Banco do Brasil S. A. **versus** Fazenda Municipal de Belo Horizonte
Recurso extraordinário n.º 8.735 — Relator: Sr. Ministro
OROSIMBO NONATO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário n.º 8.735, de Minas Gerais, recorrente Banco do Brasil, recorrida a Fazenda Pública Municipal de Belo Horizonte:

Acorda o Supremo Tribunal Federal, Segunda Turma, integrando neste o relatório retro e na conformidade das notas taquigráficas precedentes, conhecer do recurso e negar-lhe provimento. Custas ex-lege.

Rio, 1 de outubro de 1948 (data do julgamento). — **Orosimbo Nonato**, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato — O caso dos autos recebeu, no douto Tribunal de Minas Gerais, a seguinte exposição do Exmo. Sr. Des. J. Benício:

"A Fazenda Municipal de Belo Horizonte propôs a presente ação executiva contra o Banco do Brasil para o compelir a pagamento de Cr$ 33.316,20, proveniente de impôsto predial, territorial, taxas e multa de 20 %, relativos ao exercício de 1942. O réu defendeu-se alegando, em substância, que, em face do art. 1.° do dec.-lei n.° 24.094, em pleno vigor na vigência da Constituição de 1934 e na atual de 1937, êle goza de isenção de todos e quaisquer impostos federais, estaduais e municipais, acrescendo que o Banco do Brasil não é simples concessionário de serviço público federal, estando, como tal, a coberto da tributação dos Estados-membros e municípios. A Fazenda exequente impugnou os embargos (fls. 14)".

Dá o relatório notícia do curso do pleito, que rematou pela procedência da ação, o que provocou agravo do Banco do Brasil. E o ilustre Tribunal decidiu:

"Relatados e discutidos êstes autos de agravo de petição, entre partes, agravante Banco do Brasil, agravada a Fazenda Municipal de Belo Horizonte, etc.

Acordam em turma da Segunda Câmara Civil do Tribunal de Apelação, integrado neste o relatório retro, negar provimento ao recurso e confirmar a sentença agravada por seus fundamentos. Segundo se tem entendido, o Banco do Brasil não constitui serviço público federal nem, ainda, entidade concessionária de serviço público. É uma sociedade anônima, da qual é acionista a União, que lhe confia serviços próprios de sua atividade, como poderia confiá-los a qualquer outro estabelecimento de crédito, como observou o Sr. Ministro Costa Manso em acórdão de 3 de outubro de 1938 ("Rev. Forense", vol. LXXVIII, p. 286).

Esta, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ("Rev. Forense", vol. LXXXIX, p. 453) e, acorde com ela, a dêste egrégio Tribunal, como salientou a Fazenda agravada em sua impugnação aos embargos.

Custas pelo agravante.

Belo Horizonte, 12 de junho de 1944. — **N. Batista,** Presidente. — **J. Benício,** Relator.

Daí, o presente recurso extraordinário, que procura fundamento nas letras b e c do art. 101, n. III, da Constituição Federal. Razoaram as partes (lê). E o então Procurador Geral da República, o Exmo. Sr. Dr. Temístocles Cavalcânti ilustrou o debate do caso com o seguinte parecer:

"Preliminarmente — o caso em tese pode ser admitido como recurso dada a relevância das arguições feitas que envolvem a constitucionalidade de uma isenção fiscal como também a extensão da imunidade tributária em relação a certos serviços públicos de exploração privada.

A simples invocação desta matéria, da maior relevância, justifica o conhecimento do recurso.

Com fundamento na letra d do art. 101, III, também se justifica o recurso, dada a divergência jurisprudencial em tôrno à questão de isenção fiscal concedida ao Banco do Brasil (ver, entre outros, o acórdão no rec. extr. 6.153, in "Diário da Justiça", 13-6-944, pp. 2.408).

De meritis, entretanto, parece-me que bem decidiu o acórdão recorrido.

Já tenho sustentado que o poder de isenção pressupõe o poder de taxar, consoante a tradição do nosso direito e jurisprudência (ver **Revista de Direito Administrativo**, vol. V, pp. 515 e seguintes, nossos pareceres da Consultoria Geral da República, p. 335).

É também doutrina americana desde o famoso caso Mc. Culloch v. Maryland (ver Freund, **Standards of American Legislation**, p. 279; **Decisões Constitucionais de Marshall**, trad. Américo Lôbo, p. 104).

A não ser, portanto, por lei especial, não se justifica ou legitima a isenção.

Quanto à alegação de que o Banco do Brasil constitui serviço público por fôrça de lei (ver decreto n.º 24.049, de 6 de abril de 1934), não procede a meu ver, segundo compreensão antiga (ver nosso **Tratado de Direito Administrativo**, vol. IV, p. 45).

Este reconhecimento pelo Estado não importa por si só em consequências determinadas, privilégios ou vantagens, mas evidentemente autoriza a sua concessão na medida que fôr julgada necessária.

A principal vantagem consiste na isenção de impostos e taxas, isenção que não decorre da declaração de que a entidade constitui serviço público, mas de lei especial que deve mencionar os limites da isenção.

É que o disposto no art. 32, letra c, da Constituição, não pode ter a amplitude de abranger, além dos serviços federais, estaduais e municipais, porque explorados diretamente pela União, Estados e Municípios, também aquêles como tal declarados por fôrça de lei.

E tanto assim é, que as próprias leis que declaram serviços públicos certas atividades, contém também os limites dos favores concedidos, limites que têm sido ampliados e restringidos.

Se a isenção decorresse da própria lei reconhecendo, na entidade, os caracteristicos de um serviço público, não seriam necessárias as isenções expressas em lei.

Mas, se isto é verdade em relação à entidade pública que integra nos seus serviços a entidade privada, o mesmo não se epoderá dizer em relação a outras, proibidas de tributar bens, rendas e serviços dos demais por fôrça do dispositivo constitucional (art. 32, letra c).

Assim, nem a União e nem os Estados podem tributar os serviços dos Municipios, nem os Municipios os dos Estados e da União e nem esta os serviços das demais entidades de direito público.

Mas o dispositivo constitucional distingue expressamente — bens e rendas, e serviços — reproduzindo o mesmo critério encontrado nas Constituições anteriores.

Ora, essa discriminação tem inteira aplicação às entidades consideradas como "serviço público". Alí nem os bens nem as rendas da União, dos Estados ou dos Municípios, mas apenas serviços são destinados a fins de interêsse estadual.

Nem todos os bens, nem a renda dessas entidades estão, portanto, **juris et de jure**, isentos da tributação, mas apenas os serviços, com o seu aparelhamento e tudo quanto se destinar à finalidade, mencionada na declaração legal, como serviço público.

Pode, inclusive, a lei, em relação a uma emprêsa que explora diversos serviços, atribuir a apenas um dêles êste caráter de serviço público, criando, para uma parcela das atividades da emprêsa, vantagens, benefícios e privilégios daí decorrentes. Em um parecer proferido sôbre o direito do Banco do Brasil à isenção fiscal no Estado do Rio, J. X. Carvalho de Mendonça reconhece a procedência desta distinção quando pleiteia para o Banco a isenção fiscal, tôda a vez que, "na defesa do seu patrimônio ameaçado ou realmente desfalcado pela insolvência ou falência de devedores adquire pelos meios indicados acima, imóveis dêstes com o intúito de revendê-los ou transmití-los a terceiros, ainda que os mantenha mais ou menos tempo em seu poder de direção", mas reconhece ao mesmo tempo, a legitimidade da imposição fiscal "se o Banco adquirisse em hasta pública ou sem acôrdo transacional, propriedades agrícolas, fábricas, usinas, com a intenção de explorá-las mercantilmente, ou melhor, assumindo o papel de empresário". Neste caso, diz êle, "êste Instituto se colocaria fora do objetivo traçado nos estatutos e a êsse objetivo visaram justamente as leis que federalizaram os seus serviços e justificam a isenção de impostos municipais".

O que está isento é o serviço da entidade dentro de suas finalidades estatutárias".

Deve-se também considerar que a própria lei especial em que se atribui imunidade fiscal às autarquias, excluiu do privilégio expressamente as sociedades de economia mista (dec.-lei n.° 6.016, de 22 de novembro de 1943, in nosso **Tratado**, vol. VI, pp. 491 e segs.).

São estas as razões que justificam, a meu ver, a confirmação do acórdão recorrido.

Além do mais, importaria a isenção em onerar os Municípios com isenções fiscais de sua competência privativa assegurada pela Constituição.

Ora, sòmente quem tributa pode isentar, segundo os velhos preceitos da nossa doutrina, colhida na jurisprudência americana.

Não há, pois, com mais êste fundamento, como prover-se ao recurso.

Rio de Janeiro, 10 de setembro de 1947. — **Temístocles Brandão Cavalcânti,** Procurador Geral da República".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato (Presidente e Relator) — Trata-se da questão da constitucionalidade do decreto que isenta o Banco do Brasil de impostos. O Supremo Tribunal Federal, na última sessão plena, em caso de que fui Relator, não deu pela inconstitucionalidade da isenção por entender que esta sociedade de economia mista desempenha não só funções de ordem bancária, como, também, se constitui órgão da política econômica e financeira do Govêrno. A isenção só é possível neste último caso.

Foi êsse o sentido do voto do Tribunal Pleno, o que escusaria, a meu ver, a remessa dos autos, para decidir, novamente, idêntica matéria.

Meu voto é para conhecer do recurso, porque existe dissídio jurisprudencial, e negar-lhe provimento.

VOTO

O **Sr. Ministro Hannemann Guimarães** — Sr. Presidente, na sessão do Tribunal Pleno a que fêz V. Excia. referência, tive a honra de aceitar sua lição, fazendo a distinção que V. Excia. adotou.

Acompanho, integralmente, o voto de V. Excia.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: conheceram do recurso e negaram-lhe provimento. Decisão unânime.

Deixou de comparecer, por motivo justificado, o Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.