IMPÔSTO DE EXPLORAÇÃO AGRÍCOLA E INDUSTRIAL — INCIDÊNCIA SÔBRE A PRODUÇÃO — CONSTITUCIONALIDADE

— Não infringia a Constituição de 1937 *a cobrança pelos Municípios do impôsto de exploração agrícola e industrial.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Bibiano Pereira Leite e outros *versus* Prefeituras Municipais de Cuiabá e Cocais

Recurso extraordinário n.º 9.931 — Relator: Sr. Ministro BARROS BARRETO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário n. 9.931 (matéria constitucional), de Mato Grosso, em que são recorrentes Bibiano Pereira Leite e outros, sendo recorridas

as Prefeituras Municipais de Cuiabá e Cocais:

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, declarar a constitucionalidade do impôsto impugnado, por unanimidade de votos, voltando os autos à Turma julgadora.

O relatório do feito e as razões de decidir constam das notas datilográficas que precedem.

Custas na forma da lei.

Rio, 28 de abril de 1949. — *Laudo de Camargo*, Presidente. — *Barros Barreto*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Perante o juízo competente da comarca de Cuiabá, Estado de Mato Grosso, Bibiano Pereira Leite e outros promoveram ação contra as Prefeituras Municipais de Cuiabá e Cocais, pleiteando a decretação de inconstitucionalidade do impôsto de produção, exigido pelas ditas Prefeituras, a suspensão de sua cobrança e a restituição do que fôra indevidamente pago.

A sentença de 1.ª instância deu pela improcedência da ação, com a seguinte fundamentação:

"Vistos, etc.

Bibiano Pereira Leite e outros, lavradores domiciliados no Município de Cocais, da Comarca desta Capital, propuseram a presente ação contra as Prefeituras Municipais de Cuiabá e de Cocais, pleiteando a declaração da inconstitucionalidade do impôsto de produção cobrado por ambas e a restituição do indevidamente pago. Instruem a petição inicial com os documentos de fôlhas sete a vinte e cinco, talões comprobatórios do lançamento do referido impôsto e uma portaria da Coordenação da Mobilização Econômica.

Contestando a ação, por seu representante legal, as suplicadas arguem a constitucionalidade do impôsto incriminado, como integrante do impôsto (sôbre o impôsto) — sôbre exploração agrícola e industrial, autorizado pelo decreto-lei 12.416, de 17 de julho de 1940, que aprovou a Codificação das normas financeiras para os Estados e Municípios, alegando, outrossim, que tais impostos, ao contrário do que alegam os autores, estão regulamentados por portarias dos executivos municipais e consagrados pelas respectivas leis orçamentárias, com aprovação do Departamento Administrativo do Estado e do Conselho Estadual de Administração Municipal. As testemunhas, ouvidas em audiência, bem esclarecem que tal impôsto não é de exportação nem de importação, cobrado *ad valorem* no ato da sua venda no mercado, ou da sua saída do distrito, por ser a única forma prática de se tornar eficiente o seu lançamento, mas incidente apenas sôbre os produtos do próprio Município.

A portaria citada pelos autores, da Coordenação da Mobilização Econômica, visa realmente reforçar a exigência no ato vinte e cinco da Constituição que considerou o território nacional como unidade, do ponto de vista alfandegário, econômico e comercial, para o fim de impedir quaisquer barreiras alfandegárias ou limitações de tráfego entre os Estados e Municípios, proibindo-lhes cobrar, sob qualquer denominação, impostos inter-estaduais ou inter-municipais, que gravem ou perturbem a livre circulação de bens, de pessoas e de veículos que os transportarem. Mas como ponderou o nobre representante das suplicadas, o impôsto de produção cobrado sôbre o valor dos produtos do próprio município, não se confunde com os de viação e transportes, compreendendo-se portanto entre os "impostos e taxas vigentes", ressalvados pela própria Portaria. E' certo que tal impôsto — de produção — não está compreendido na enumeração dos impostos atribuídos aos Municípios pelo artigo vinte e oito da nossa Carta Constitucional; certo, porém, é que também não consta da descriminação de impostos atribuídos à exclusiva competência da União ou dos Estados — Const., arts. 20 e 23. — Mas a União, pelo citado decreto 2.416, ao estabelecer normas financeiras uniformes para todos os Estados e Municípios, atribuiu-lhes implìcitamente a competência para a tributação de

impostos sôbre exploração Agrícola e Industrial, ao incluí-lo expressamente como um dos títulos dos quadros da escrituração padronizada. O Estado, implìcitamente deixou aos Municípios o privilégio de tal tributação, ao aprovar os seus orçamentos e leis respectivas, por intermédio do Departamento Administrativo e do Conselho Estadual e ao excluí-la do orçamento estadual, para não incidir na bi-tributação.

Se tal tributo não foi previsto pela Constituição, a qual, como lei fundamental e básica, por certo não poderia alcançar detalhes que seriam objeto da legislação comum e subsidiária, também não foi proíbido pela Carta Magna, que assegura à União a faculdade de legislar sôbre a organização econômica e financeira.

E se o Município não criou por si mesmo, eis que a Constituição não lh'o permitiria, mas institui tal tributação autorizada pelo Estado, por sua vez amparado por Lei Federal que o consagrou de forma expressa, dentro dos poderes que a Constituição assegura ao Govêrno da República, a sua regulamentação e arrecadação não infringem preceito algum constitucional, desde que se não confundam com as taxas e impostos de viação ou transporte, que sob qualquer denominação gravem ou perturbem a livre circulação de bens e de pessoas dentro do território nacional.

Em face do exposto, julgo improcedente a ação, condenando os autores nas custas respectivas.

Publique-se; intime-se.

Cuiabá, 22 de maio de 1944. — *Francisco Bianco Filho*".

Confirmando êsse julgado, o Tribunal de Mato Grosso exarou o acórdão de fls. 75 v., a cuja leitura vou proceder:

"Vistos, expostos e discutidos êstes autos de apelação cível n.º 2, da capital, apelantes, Bibiano Pereira Leite e outros, apeladas, as Prefeituras de Cuiabá e Cocais;

Com o relatório de fls. 64 e o complementar de fls. 73 v., ficam fazendo parte integrante dêste.

Atendendo a que o impôsto cobrado pelas apeladas como entendem os apelantes, não é o de exportação, mas o de produção, integrante do impôsto sôbre exploração agrícola e industrial autorizado pelo decreto-lei federal n.º 2.416, de 17 de julho de 1940, que aprovou a codificação das normas financeiras para os Estados e Municípios;

Atendendo a que se o impôsto de produção não está compreendido entre os impostos atribuídos aos Municípios (art. 28 da Const. Fed.), também não é tal impôsto daqueles atribuídos à exclusiva competência da União ou do Estado;

Atendendo a que se o Estado, autorizado pelo decreto-lei 2.416 citado, não incluiu o impôsto de produção em seu orçamento, implìcitamente deixou aos municípios essa tributação para, assim, evitar a bi-tributação;

Atendendo a que se o impôsto impugnado é cobrado na saída do produto dos respectivos municípios, isso o será pela facilidade da arrecadação de tal impôsto, não se confundindo, por isso, com os de viação e transporte;

Atendendo a que a sentença apelada bem apreciou a prova dos autos, assim como a matéria da inconstitucionalidade arguida;

Por êstes fundamentos;

Acordam os Juízes do Tribunal de Apelação, em Câmaras Reunidas, em negar provimento à apelação, para confirmar, por seus jurídicos fundamentos, a sentença apelada.

Contra o voto do Exmo. Sr. Des. Eurindo Neves.

Custas pelos apelantes.

Cuiabá, 10 de maio de 1945. — *Olegário Barros*, Presidente. — *A. Novais*, Relator. — *Oscarino Ramos*. — *Albano de Oliveira*. — *Eurindo Neves*, vencido. — *Cesarino Delfino César*. — Fui presente. — *Luís da Costa Gomes*".

Surgiram então os vencidos com o presente recurso extraordinário, tempestivo, arrazoado e contra-arrazoado pelos postulantes, o qual se ampara no art. 101, n.º III, letras *a* e *c*, do Estatuto Político de 1937.

E' êste o parecer do Exmo. Sr. Procurador Geral da República, junto a fls. 101:

"O recurso é autorizado pela invocada letra *c* (fls. 79).

Opinamos, porém, que se lhe negue provimento, para confirmar o acórdão de fls. 75 v.

Distrito Federal, 13 de setembro de 1948. — *Luiz Gallotti*, Procurador Geral da República".

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barretos (Relator)— Contestada, em face da Constituição Federal, a validade da cobrança do impôsto sôbre exploração agrícola e industrial, pelas Prefeituras de Cuiabá e de Cocais, houve por bem a justiça de Mato Grosso, julgar válidos os atos impugnados dos Governos locais.

Referido tributo, *de produção*, é integrante do impôsto sôbre exploração agrícola e industrial, autorizado pelo decreto-lei 2.416, de 17 de julho de 1940, que aprovou a codificação das normas financeiras para os Estados e Municípios. E, se não está êle discriminado entre os impostos atribuídos aos Municípios pelo art. 288 da Constituição, também não figura incluído entre aquêles de competência exclusiva da União ou dos Estados (arts. 20 a 24).

Mas, ainda nos têrmos do invocado preceito constitucional (art. 28), outras são as fontes de rendas das Municipalidades, quando fixadas pelos Estados, dentro das limitações constitucionais, o que se verificou, na espécie, por fôrça do citado decreto federal de 17 de julho de 1940.

Destarte, tenho por irrecusável a constitucionalidade do impôsto cobrado pelas recorridas.

VOTO

O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães — Sr. Presidente, a disposição discutida, no caso, foi a do art. 28 da Constituição de 1937, onde se dispõe que, "além dos impostos atribuídos a êles pelo art. 23, § 2.º, desta Constituição, e dos que lhes foram transferidos pelos Estados, pertencem aos Municípios: o impôsto de licença, impôsto predial e territorial urbano, o impôsto sôbre diversões públicas, as taxas sôbre os serviços municipais". Segundo pude perceber do relatório, os municípios cobram um impôsto de exploração agrícola, impôsto que não se encontra na enumeração do art. 28 da Constituição de 1937. Afirmou, entretanto, o eminente Sr. Ministro Relator que decreto-lei federal outorgou aos municípios a faculdade de cobrar êsse impôsto. Sendo assim, desde que uma lei federal atribuiu aos municípios a faculdade de cobrar o impôsto, ou, pelo menos, não lhes recusou a faculdade de cobrar êsse impôsto de exploração agrícola, ou de produção agrícola, também não vejo como reconhecer a inconstitucionalidade, embora não me pareça adequado à nossa política tributária tradicional cobrar o município o impôsto de produção. Destôa, sem dúvida, da tradição, do nosso direito tributário, um município cobrar impôsto de produção. Mas, afirmou o eminente Sr. Ministro Relator, que o ato do Poder Municipal se funda em lei federal e, assim sendo, não vejo como declarar a inconstitucionalidade da lei municipal.

Acompanho o voto do Sr. Ministro Relator.

PEDIDO DE VISTA

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Sr. Presidente, peço vista dos autos.

VOTO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada — Do exame dos autos concluí pela procedência do voto do relator Ministro Barros Barreto. Não há inconstitucionalidade no impôsto de exploração agrícola e industrial cobrado pelas Prefeituras de Cuiabá e Cocais, frente à constituição de 1937.

O acórdão deixa claro que se trata de tributação de *produção*, e não de exportação, autorizada pelo decreto-lei número 2.416, de 17 de julho de 1940, que apurou a codificação das normas

financeiras para os Estados e Municípios.

Cumpre salientar que tal impôsto não está compreendido entre os atribuídos aos municípios (art. 28 da Const. Federal), mas não é também dos atribuídos à exclusiva competência da União ou do Estado (fls. 107), e ainda o próprio Estado de Mato Grosso não inclui êsse tributo em seu orçamento, deixando-o para o município. Não ocorre, portanto, a bi-tributação, que se configura pela multiplicidade de impostos exigidos ao mesmo contribuinte por mais de uma entidade atribuidora.

Quanto ao modo de cobrança os Juízes afirmam, com base nas provas dos autos: "atendendo a que se o impôsto impugnado é cobrado na saída do produto dos respectivos municípios, isso o será pela facilidade da arrecadação de tal impôsto, não se confundindo, por isso, com os de viação e transporte" (fôlhas 107).

Acompanho o Senhor Ministro Relator.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Concluíram pela constitucionalidade, unânimemente, voltando os autos à Turma.

Deixaram de comparecer, por se acharem em gôzo de licença, os Exmos. Srs. Ministros Castro Nunes, Orosimbo Nonato e Goulart de Oliveira, substituídos pelos Exmos. Srs. Ministros Armando Prado, Ábner de Vasconcelos e Macedo Ludolf.