IMPÔSTO SÔBRE EXPLORAÇÃO AGRÍCOLA E INDUSTRIAL — CONSTITUCIONALIDADE

— É constitucional o impôsto sôbre exploração agrícola e industrial cobrado pelo Estado de Minas Gerais.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Usina de Açúcar e Álcool Adrianópolis Ltda. *versus* Estado de Minas Gerais
Recurso extraordinário n.º 19.027 — Relator: Sr. Ministro BARROS BARRETO

* ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário número 19.027, de Minas Gerais, sendo recorrente a Usina de Açúcar e Álcool Adrianópolis Ltda. e recorrida a Fazenda do Estado:

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em 1.ª Turma, tomar conhecimento do recurso, unânimemente, e negar-lhe provimento, por maioria de votos.

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

Custas na forma da lei.

Rio, 26 de dezembro de 1951 — *Barros Barreto*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Barros Barreto — Por sentença a fls. 44v., o Dr. Juiz da Comarca de Campos Gerais julgou procedente o executivo fiscal promovido pela Fazenda Pública estadual, contra a Usina de Açúcar e Álcool Adrianópolis Ltda., para cobrar desta a quantia de Cr$ 33.439,80, proveniente de sonegação de impôsto sôbre exploração agrícola e industrial, referente a produção de açúcar, nos meses de abril a outubro de 1946.

Afora recurso *ex-officio*, por envolver a decisão matéria constitucional, agravou a executada.

Não tiveram provimento os recursos, segundo se vê do acórdão a fôlhas 50v., que passo a ler:

"Vistos, relatados e discutidos êstes autos de agravo de petição, da comarca de Campos Gerais, entre partes a Usina de Açúcar e Álcool Adrianópolis Ltda., agravante, e a Fazenda Pública Estadual, agravada.

Acordam em primeira turma da Segunda Câmara Civil do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, adotando o relatório retro como parte integrante dêste, negar provimento tanto ao recurso necessário como ao recurso voluntário porque, no dia 25 de janeiro de 1950, na apelação número 5.118, da comarca de Bocaiuva, o Tribunal, por 12 votos, declarou *constitucional* o impôsto de defesa da produção referente a açúcar, e o artigo 174 do Regimento Interno impõe a esta turma obediência a essa decisão.

Na verdade, o Decreto-lei estadual n.º 1.872, de 26 de outubro de 1946, isentou o açúcar dêsse impôsto, mas não é menos verdade que, no caso dos autos, a cobrança se refere aos meses de abril a outubro de 1946, anteriores portanto à vigência dêsse decreto-lei.

---

* NOTA DA RED.: Sôbre a questão da constitucionalidade, debatida neste acórdão, a *Revista de Direito Administrativo* publicou numerosas decisões, conforme se vê do índice de seus volumes 1 a 30, pág. 162.

Custas pela agravante, na forma da lei.

Belo Horizonte, 2 de abril de 1951. — *Batista de Oliveira*, Presidente. — *Amilcar de Castro*, Relator. — *Autran Dourado*. — *Costa e Silva*".

Tempestivamente, a parte vencida valeu-se do presente apêlo constitucional, apoiado no art. 101, inciso 3.º, alíneas *a* e *d*, por isso que ofendidos os arts. 24 da Carta federal de 1937 e 21 da Lei Maior vigente, proibindo a bitributação: ficara, além do mais, o Tribunal local em dissonância com o aresto do Pretório Excelso, publicado no *Diário da Justiça* de 24-11-50, pág. 3.791.

O recurso foi regularmente processado e o Dr. Procurador Geral da República emitiu o seguinte parecer:

"O recurso de fls. 87-8, manifestado em tempo oportuno, é cabível, preliminarmente, pelo fundamento da alínea *d* do preceito constitucional, e, *de meritis*, é de se lhe dar provimento, a fim de, reformado o venerando acórdão recorrido, ser declarada a inconstitucionalidade, relativamente à produção do açúcar, da antiga taxa estadual de defesa da produção, atualmente denominada impôsto de exploração agrícola e industrial, pela sua evidente incompatibilidade com a taxa federal destinada a defesa da produção do açúcar, — conforme decidiu o egrégio Supremo Tribunal Federal, pela sua 2.ª Turma, apreciando idêntica relação de direito, no recurso extraordinário n.º 11.381, de Minas Gerais, em acórdão unânime de 18 de janeiro de 1949, do qual foi relator o eminente Ministro Hahnemann Guimarães, publicado em *Jurisprudência*, apenso ao "Diário da Justiça" n.º 269, de 24 de novembro de 1950, pág. 3.791 (doc.).

Rio de Janeiro, 28 de novembro de 1951. — *Oscar Corrêa Pina*, Procurador da República.

De acôrdo. — *P. de F. Travassos*".

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto (Relator) — Já se havia pronunciado o Supremo Tribunal Federal, a 11-6-41, no recurso extraordinário n.º 4.207, pela inconstitucionalidade do tributo exigido em Minas Gerais, incidente sôbre a produção açucareira, depois denominado de exploração agrícola e industrial, uma vez incompatível com a taxa federal, destinado à defesa da produção do açúcar. Daí, várias outras decisões, inclusive nos recursos extraordinários ns. 10.745 (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 24, pág. 66) e 13.381 (*Diário da Justiça* de 24-11-50), êste último invocado pela recorrente e a que aludiu o eminente Dr. Procurador Geral da República.

Posteriormente, porém, no recurso extraordinário n.º 13.080, em grau de embargos, sendo eu relator, esta Suprema Côrte, a 28-12-50, confirmou acórdão da 2.ª turma julgadora, relatado pelo eminente Ministro Lafayette de Andrada, que proclama inexistir a alegada bitributação; o Estado cobra impôsto e a União estabelece apenas uma taxa; não existe multiplicidade de impostos exigidos do mesmo contribuinte por mais de uma entidade tributadora. A bitributação só se configura, portanto, quando além da identidade de tributação e incidência no mesmo contribuinte, haja pluralidade de agentes.

Ditos pronunciamentos harmonizavam-se com o aresto do Excelso Pretório proferido a 7-10-42, no recurso extraordinário n.º 4.364, do qual foi relator o preclaro Ministro Bento de Faria, decretando a constitucionalidade do questionado impôsto de exploração agrícola e industrial, decisão essa que teria passado desapercebida no julgamento dos recursos extraordinários ns. 10.745 e 13.381, acima mencionados.

Na conformidade daqueles acórdãos, foi o exarado pelo colendo Tribunal de Minas Gerais que, portanto, não merece corrigenda.

Conheço, pois, do remédio, que se legitima na base da letra *d* do permissivo constitucional, mas, *de meritis*, nego-lhe provimento, a fim de manter, por seus

fundamentos, o venerando julgado recorrido.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Ábner de Vasconcelos — Sr. Presidente, sente-se que a jurisprudência, quer a do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, quer a do Supremo Tribunal Federal, flutua, até agora, em indecisão. Há julgados proferidos à sombra da Constituição anterior e há julgados proferidos já sob o regime atual. Tratando-se, assim, de matéria verdadeiramente importante, não me parece que a Turma deva, desde logo, enfrentar o problema jurídico e resolvê-lo. Sendo a matéria de ordem nìtidamente constitucional, penso que melhor seria enviar os autos ao Tribunal Pleno, a fim de que êste se pronuncie a respeito.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Barros Barreto (Relator) — Dispenso a remessa dos autos ao Tribunal Pleno, *data venia* do eminente Ministro Ábner de Vasconcelos.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Sr. Presidente, *data venia* do eminente Sr. Ministro Ábner de Vasconcelos, dispenso a remessa dos autos ao Tribunal Pleno.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti — Sr. Presidente, o recurso extraordinário n.º 13.080, de Minas Gerais, de que tenho em mãos o acórdão, não estando mais os autos neste Tribunal, trata de taxa, não se podendo apurar se sôbre açúcar ou outro produto. Entretanto, há uma passagem no voto do Sr. Ministro Macedo Ludolf em que diz S. Excia.:

"O Estado de Minas exige aquêle impôsto em ordem a não confundí-lo com a taxa estabelecida pela União, taxa especialmente destinada a possibilitar a prática de medidas de defesa do produto, por parte do Govêrno federal, no interêsse da economia geral".

Esta passagem permite inferir que se trataria de taxa sôbre açúcar. Mas não há referência expressa.

O outro acórdão citado pelo eminente Sr. Ministro Relator, no recurso extraordinário n.º 4.364, e no qual S. Excia. se baseou para reconsiderar voto que havia proferido pela inconstitucionalidade da taxa estadual sôbre açúcar, é referente a arroz. Nesse acórdão, o Sr. Ministro Bento de Faria, Relator, diz:

"Não me parece que lhes assista razão:

a) a taxa em questão cobrada pelo Estado não é igual ao impôsto de indústrias e profissões percebido pela Prefeitura Municipal.

Basta considerar que aquela é devida pelo produto e orientada pela economia social; o outro, visa o comerciante e representa a contribuição decorrente da sua atividade no negócio.

Mas, quando assim não fôsse não haveria bitributação dês que diferentes são os poderes que impuseram a tributação, na esfera da respectiva competência.

A circunstância de não serem produtores é matéria de prova, e no caso controvertida, pois, por vários são a êles equiparados quem beneficia o produto para emprestar-lhe outra utilidade.

b) assim não pode ter havido ofensa à liberdade de indústria ou profissão, tanto mais quando ela é sòmente assegurada com as restrições impostas pelo bem público e nos têrmos da lei;

c) a restituição do indébito não tem cabimento quando o *solvens* paga ciente e livremente, porque nesse caso pressupõe-se nêle a intenção de doar.

Ora, não vejo demonstrado qualquer constrangimento que determinasse o pa-

gamento, não podendo ser considerada como tal a lei, contra a qual podiam opor os remédios impedientes dos seus efeitos".

Pedi o acórdão proferido no recurso extraordinário n.º 4.207, que se pode considerar o acórdão padrão sôbre a matéria, e verifiquei o seguinte: no Tribunal Pleno o Sr. Ministro Laudo de Camargo votou pela inconstitucionalidade. O Sr. Ministro Otávio Kelly também se pronunciou pela inconstitucionalidade. O Sr. Ministro Orosimbo Nonato pediu vista mas verificou que era impedido. O Sr. Ministro Castro Nunes divergiu, sendo o único voto divergente. Houve largo debate. O Sr. Ministro Aníbal Freire votou pela inconstitucionalidade. O Sr. Ministro Barros Barreto também foi pela inconstitucionalidade. Tratava-se nesse acórdão da taxa sôbre açucar.

Mas, como já acentuei, o Sr. Ministro Relator se referiu à decisão no recurso extraordinário n.º 4.364 e parece que S. Excia. não atentou, no momento, em que êste acórdão se referia a taxa sôbre arroz. O Sr. Ministro José Linhares votou pela inconstitucionalidade e assim também os Srs. Ministros Cunha Melo e Bento de Faria. O Sr. Ministro Bento de Faria, que em relação à taxa sôbre arroz votara pela constitucionalidade do tributo, quando se tratou de açúcar votou pela inconstitucionalidade, dada a existência do tributo federal.

A decisão foi a seguinte: o Tribunal declarou inconstitucional a lei, contra o voto do Sr. Ministro Castro Nunes.

Foi o caso à Turma e esta, unânimemente, de acôrdo com a decisão do Tribunal Pleno, conheceu do recurso e lhe deu provimento. O acórdão nos embargos é de 21 de agôsto de 1941.

Assim, quando se trata de açúcar, como no caso ocorre, há decisão do Tribunal Pleno pela inconstitucionalidade do tributo estadual.

Há, ainda, o acórdão no recurso extraordinário n.º 11.381.

Data venia de V. Excia., conheço, pois, do recurso e lhe dou provimento. A parte terá embargos e, nestes, a questão poderá ser melhor esclarecida.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Sr. Presidente, nós, aqui nesta Primeira Turma, temos várias vêzes remetido para o Tribunal Pleno casos em que se alega a inconstitucionalidade. E' exato que há uma orientação em alguns Tribunais, de só mandar a conhecimento de Tribunais Plenos matéria de constitucionalidade quando a Turma julga que há inconstitucionalidade, pois que quando se dá pela constitucionalidade é a regra comum, mas aqui temos feito assim várias vêzes. Eu mesmo fui testemunha de casos, relatados pelo eminente Senhor Ministro Abner de Vasconcelos, de terem sido remetidos para o Tribunal Pleno, lembrando que a matéria apresentava certa gravidade e havia sido levantada a questão da inconstitucionalidade.

No caso, conforme mostrou V. Excia. e foi secundado pelo eminente Senhor Ministro Luís Gallotti, há acórdãos neste e naquele sentido. A questão parece que variou um pouco no Tribunal Pleno e há juízes que ainda não tiveram oportunidade de se pronunciar a respeito.

E assim pensando, acho melhor mandar o caso para o Tribunal Pleno.

VOTO

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Vencido na preliminar de deferir ao Tribunal Pleno o conhecimento da matéria inconstitucional sôbre o tributo estadual, não me cabe, na Turma, fulminar a lei argüida de ser contrária à Constituição.

Presumindo-se que as leis sejam sempre constitucionais, não devo, neste momento, condenar o impôsto cobrado pelo fisco mineiro e mantido pelo Tribunal *a quo*.

Aguardo-me para, em plenário do egrégio Pretório, encarar o aspecto da violação constitucional.

Voto, assim, conhecendo do recurso, mas negando-lhe provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Nelson Hungria — Sr. Presidente, a Constituição, no artigo 21, dispõe o seguinte:

"A União e os Estados poderão decretar outros tributos além dos que lhes são atribuídos por esta Constituição. Mas o impôsto federal excluirá o estadual idêntico".

Pretende o recorrente — e em tôrno gira o núcleo de sua argumentação — que a Constituição, aqui, se refere não só a impôsto como a taxa, porque usa da expressão genérica *tributos*. Mas cumpre atender que se, realmente, no início, o artigo se refere a *tributos*, já em sua parte final declara proibido o *bis in idem* sòmente em matéria de *impôsto*, isto é, a União e os Estados poderão decretar "outros tributos", mas, em se tratando de *impostos*, o federal excluirá o estadual.

E' bem conhecida a diferença conceitual entre impôsto e taxa. Taxa é a contribuição que se cobra em correspondência ou em compensação de serviços públicos prestados direta ou especialmente a um grupo de cidadãos mais ou menos extenso; ao passo que o impôsto é destinado a prover as necessidades de caráter geral. Dado o caráter de contraprestação da taxa é que a Constituição não reconhece incompatibilidade entre impôsto e taxa ou entre taxa e taxa, excluindo em tais casos a censura do *non bis in idem*. Se a União presta serviços tende a favorecer ou a tutelar especialmente uma determinada indústria, e passa a cobrar por isso uma taxa, não fica o Estado inibido de, na órbita de sua competência, decretar um impôsto de caráter geral que atinja essa indústria. Do mesmo modo, se o Estado, embora a União já cobre impôsto sôbre determinada atividade, presta serviços especiais em benefício desta, não está inibido de cobrar uma taxa correspondente. Por que? Porque a taxa é o preço de um serviço público prestado e que deve ser pago por aquêles que dêle mais diretamente se beneficiam.

Entendo que, no caso de *quo agetur*, não é identificável a bitributação vedada pela Constituição vigente, de acôrdo, aliás, com o que já decidiu o Tribunal Pleno. Se era possível discussão em face das Constituições anteriores, já não o é com o advento da Carta de 46.

Por estas razões, S. Presidente, estou de acôrdo com V. Excia.

VOTO

O Sr. Ministro Mário Guimarães — Sr. Presidente, a matéria já está julgada, dado o voto de V. Excia. e os dos Ministros Ábner de Vasconcelos e Nelson Hungria. Gostaria de fazer um estudo mais minucioso a respeito. Como, entretanto, a matéria já está julgada, prefiro manifestar o meu voto, de acôrdo com a impressão que recebi agora por ocasião do julgamento, reservando-me para manter ou modificar êsse voto em outra oportunidade, após melhor estudo da matéria.

Acompanho o voto de V. Excia. porque entendo que, em matéria de inconstitucionalidade, só se deve decretar aquela que é manifesta, evidente, e não me parece que êste seja o caso dos autos.

Assim, conhecendo do recurso, nego-lhe provimento.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Rejeitada a proposta de remessa dos autos ao Tribunal Pleno, contra os votos dos Srs. Ministros Ábner de Vasconcelos e Mário Guimarães, tomou-se conhecimento do recurso, unânimemente, negando-se-lhe provimento, contra o voto do Sr. Ministro Luís Gallotti.

Deixou de comparecer o Exmo. Senhor Ministro Ribeiro da Costa, que se acha em gôzo de licença, sendo substituído pelo Exmo. Sr. Ministro Ábner Vasconcelos.