IMPÔSTO — PARTILHA ENTRE ESTADO E MUNICÍPIO — RENDA E RECEITA

— As rendas locais a que se refere o art. 20 da Constituição são apenas as arrecadadas pelo Município de suas fontes próprias, excluídas as recebidas da União, a qualquer título.

— O conceito de receita é mais amplo do que o de renda.

— Interpretação do art. 20 da Constituição.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

Estado de São Paulo *versus* Prefeitura Municipal de Itatiba
Apelação cível n.º 91.233 — Relator: Sr. Desembargador
ALCIDES FARO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação cível n.º 91.233, da comarca de São Paulo, em que é apelante a Fazenda do Estado, sendo apelada a Prefeitura Municipal de Itatiba: Acordam, em Quinta Câmara Civil do Tribunal de Justiça de São Paulo, por votação unânime, adotado como parte integrante dêste, o relatório de fls., negar provimento ao recurso, para que subsista, por seus próprios e jurídicos fundamentos, a magnífica sentença de primeira instância, pagas na forma da lei as custas.

São Paulo, 31 de outubro de 1958.— *Luís Morato*, Presidente com voto. — *Alcides Faro*, Relator. — *Djalma Pinheiro Franco.*

*

SENTENÇA

Vistos, etc.

1. A Prefeitura Municipal de Itatiba moveu a presente ação ordinária contra a Fazenda do Estado, objetivando receber desta a importância de Cr$ 1.350.000,00, mais juros da mora e honorários advocatícios, a que se julga com direito como decorrência do disposto no art. 20 da Constituição federal.

Como expõe a suplicante na inicial, o Município de Itatiba arrecadou, no ano de 1955, Cr$ 3.648.238,10 e a arrecadação estadual atingiu, no mesmo exercício, a cifra de Cr$ 15.690.302,10, cabendo ao Município de Itatiba, a título de excesso de arrecadação, a quota de Cr$ 3.612.619,20. Mas, o Estado considerou, também, como renda municipal daquele exercício a importância de Cr$ 4.500.000,00, que o Município de Itatiba recebeu da União, como auxílio especial, destinado especìficamente à construção de uma estação de tratamento científico de água distribuída à comunidade citadina, depois de provado, por pareceres de órgãos técnicos oficiais, que êsse empreendimento seria o único meio capaz de evitar nova contaminação da comuna com possível contágio dos Municípios vizinhos.

E assim, o Estado considerou a renda municipal daquele exercício como se fôsse de Cr$ 8.148.238,10, só pagando à Itatiba 30% do excesso de arrecadação encontrado (Cr$ 7.542.064,00), ou seja, a importância de Cr$ 2.262.619,20.

Entende a suplicante, no entanto, que o Estado jamais poderia computar como renda local de Itatiba a importância de Cr$ 4.500.000,00, que foi recebida da União, a título de auxílio. Agindo como o fêz, o Estado causou à suplicante um prejuízo de Cr$ 1.350.000,00, que quer ressarcir através desta demanda.

2. Defendeu-se a Fazenda do Estado invocando a preliminar de que a autora não juntou cópia autêntica ou certidão do decreto ou ato federal que concedeu tal auxílio, documento que a ré reputa indispensável para o exame das condições em que foi concedido o auxílio.

No mérito, sustenta a ré que descabe razão à suplicante, porquanto o objetivo da norma que se tomou no art. 20 da Constituição federal vigente foi o de propiciar maiores meios aos Municípios, compelindo, de maneira indireta, os Estados ao auxílio ao progresso das Municipalidades, retirando daqueles, em benefício destas, uma percentagem trinta (30) por cento calculada sôbre a diferença entre a arrecadação do Estado e do Município. Mas, essa diferença deve ser calculada tendo em vista a arrecadação de impostos estaduais e tôdas as rendas municipais, ou, para se usar dos vocábulos adotados pelo legislador, rendas de qualquer natureza.

A própria autora reconhece que a quantia de Cr$ 4.500.000,00, recebida da União, teve, por destino, especificadamente a construção de uma estação de tratamento específico de água distribuída à comunidade citadina e que a referida quantia foi contabilizada e classificada como "receita adicional".

O auxílio não foi para socorrer os atingidos pela epidemia, para a aquisição de medicamentos, mantimentos, etc., não visava a entregar à Municipalidade a quantia de Cr$ 4.500.000,00, para que fôsse aplicada no auxílio direto às vítimas da epidemia; tal quantia foi entregue à autora para construir uma estação de tratamento da água distribuída à população. Em tal caso, podia o Estado considerar, como fêz, a quantia em aprêço como receita Municipal, porque ao Município, com sua receita, cabia, exclusivamente, realizar o serviço de tratamento de água.

3. A autora impugnou a preliminar levantada pela ré, juntado a certidão que se encontra a fls.

O despacho saneador rejeitou implìcitamente a preliminar e determinou expedição de ofício ao Ministério da Saúde, deixando de determinar a realização de prova pericial, porque as partes dela se desinteressaram.

Durante a instrução, prestaram seus depoimentos quatro testemunhas arroladas pela autora, sendo a causa debatida oralmente pelas partes, oferecendo a autora o memorial de fls. dos autos. Juntou-se aos autos o ofício de fls. do Ministério da Saúde, sôbre o qual as partes se manifestaram oportunamente.

4. Feito o relatório, passo a decidir.

Como se vê da leitura do relatório, nenhuma discrepância existe quanto à situação de fato: as partes estão de acôrdo nesse ponto.

A divergência surge no tocante à interpretação a ser dada ao art. 20 da Constituição federal, e art. 67 da Constituição do Estado. A autora pretende que as rendas locais de qualquer natureza sejam apenas as rendas tributárias arrecadadas pelo Município, dentro do seu território e as auferidas pelos seus serviços; assim, dêsse conceito seriam excluídas as quotas de impôsto de renda e de impôsto único sôbre combustíveis líquidos, bem assim as subvenções e auxílios concedidos pela União. A vingar êsse entendimento, não poderia o Estado acrescer o auxílio de Cr$ 4.500.000,00, que o Município de Itatiba recebeu do Govêrno da União, à receita municipal daquela comuna, como o fêz, para o efeito de pagamento da

percentagem de 30% entre a diferença da arrecadação de impostos estaduais e as rendas municipais, como preceitua a Lei estadual n.º 589, de 31 de dezembro de 1949, que se propôs a dar execução ao disposto no art. 20 da Constituição federal e art. 67 da Constituição do Estado.

5. Entende a ré por seu turno, que a diferença deve ser calculada entre a arrecadação do Estado e as rendas (ou receita) de qualquer natureza do Município; e como a própria autora classificou o auxílio em questão como receita adicional, certa foi a atitude do Govêrno do Estado em classificar aquêle auxílio como renda do Município para o efeito do cálculo de excessso de arrecadação, a ser devolvido percentualmente ao Município.

6. O engano da ré consiste em tomar como equivalentes coisas diversas como sejam renda e receita. A Constituição de São Paulo, no art. 67 e a Lei estadual n.º 589 falam impròpriamente em "receita municipal de qualquer natureza", quando deviam referir-se a "rendas locais de qualquer natureza" (redação do art. 20 da Constituição federal).

O conceito de receita é mais amplo do que o de renda, como se pode ver em Temístocles B. Cavalcânti: "A receita pública compreende tôdas as fontes de rendas, provenientes de imposições fiscais diversas, taxas, impostos e outros proventos assim classificados" (*in Tratado de Direito Administrativo*, vol. II/156).

Heli Lopes Meireles, também assim preleciona: "... em contabilidade pública se distingue receita de renda. Em sentido contábil, receita pública compreende todo o numerário que entra para os cofres públicos, de qualquer fonte ou natureza; a renda pública é ùnicamente o produto de fontes próprias e determinadas, tais como os tributos (impostos e taxas), a remuneração das concessões de uso dos imóveis patrimoniais, os fôros, laudêmios, a remuneração dos serviços industriais do Município, etc... Portanto, o conceito contábil de receita é mais amplo do que o de renda" (cf. *Direito Municipal Brasileiro*, vol. I/136).

7. Tal é precisamente o caso dos autos.

O auxílio prestado pela União ao Município de Itatiba foi contabilizado como receita adicional, mas êle não constitui renda do Município porque não foi produto de fontes próprias e determinadas do Município. Foi nesse sentido que o constituinte pátrio empregou a expressão renda no art. 20. Não podia o constituinte paulista substituir a palavra renda por receita, como fêz no art. 67, dando margem à redação defeituosa da Lei estadual n.º 589, de 31 de dezembro de 1949.

8. O escopo do constituinte pátrio foi o de propiciar maiores rendimentos aos Municípios, já tão sacrificados na discriminação de rendas feita no estatuto básico da Nação. Teria falhado em seu escopo, se no pagamento da diferença de 30% compreendida no excesso de arrecadação entre o Estado e o Município, pudesse aquêle incluir tôda e qualquer receita, inclusive auxílios extraordinários, como êste que o Govêrno da União prestou ao Município de Itatiba, em conseqüência da epidemia de tifo que assolou aquela comunidade paulista.

9. Não importa que o auxílio tivesse a destinação específica de construir uma estação de tratamento de água distribuída à população de Itatiba; a construção em referência se destinava a evitar que o surto de febre tifóide viesse a se repetir nos anos subseqüentes com graves danos à população local. Tanto que o auxílio partiu do Ministério da Saúde Pública da União. Não percebemos bem a distinção que a ré pretende fazer na contestação para se eximir de devolver à autora a percentagem de 30% sôbre o referido auxílio, em face da situação por ela mesma criada, qual seja o de incluir o auxílio em questão no total das rendas do Município para o efeito do pagamento de parte do excesso de arrecadação do Esta-

do e das rendas locais, como determina o art. 20 da Constituição federal.

10. Mal andou a Constituição do Estado, no art. 67 e a Lei estadual n.º 589 em tomar como equivalentes as expressões "renda" e "receita", dando motivo a equívocos e dissensões, como acontece no caso em exame. Bem andou o legislador de Minas Gerais, catalogando, na Lei n.º 540, de 12 de dezembro de 1949, como renda local, para o efeito do excesso de 30%, apenas as fontes próprias e específicas do Município, o mesmo acontecendo com o legislador baiano (Lei n.º 908, de 15 de janeiro de 1957 e Decreto n.º 16.786, de 27 de maio de 1957).

11. Do contrário, para o efeito de devolução do excesso de 30%, poderia o Estado computar como renda ou receita do Município o que êste recebesse como cota do impôsto de renda (art. 15 § 4.º, da Constituição federal).

Não foi êsse, evidentemente, o intuito do legislador constituinte, como bem demonstrou Bilac Pinto no parecer junto por cópia a fls., que tem a seguinte ementa: "As rendas locais de qualquer natureza, a que se refere o art. 20 da Constituição, são apenas as rendas tributárias arrecadadas pelo Município dentro do seu território, e as auferidas pela exploração de seus bens e serviços, excluídas as cotas do impôsto de renda e do impôsto único sôbre combustíveis líquidos, bem assim as subvenções e auxílios concedidos pela União".

12. Como as partes não divergiram sôbre a situação de fato e nem poderiam divergir, pois que as alegações da autora se acham suficientemente provadas com os documentos carreados para os autos, a conclusão é a de que procede o pedido da inicial exceto quanto à verba de honorários de advogado, indevida na espécie: a Fazenda não agiu com dolo ou culpa, mas procurou interpretar o art. 67 da Constituição do Estado.

13. Em face do exposto, julgo procedente, em parte, a ação, condenando a ré a pagar à autora a quantia de Cr$ 1.350.000,00, acrescida dos juros da mora, calculados êstes na forma do art. 3.º do Decreto n.º 22.785, de 31 de maio de 1933.

Custas em proporção: quatro-quintos pela Fazenda e um quinto pela autora.

Publique-se na audiência designada.

São Paulo, 19 de agôsto de 1958. — *Francisco Negrisollo.*