IMPÔSTO DE RENDA — SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA — REAVALIAÇÃO DO ATIVO

— As ações pertencentes à União, Estados e Municípios, nas sociedades de economia mista, estão isentas do impôsto de renda, no caso de aumento de capital, mediante reavaliação do ativo, ou incorporação de reservas.

— Interpretação da Lei n.º 3.470, de 1958.

PRESIDENCIA DA REPÚBLICA

CONSULTORIA GERAL DA REPÚBLICA

PR 39.655-60 — N.º 401, de 29 de novembro de 1960. Encaminha o Parecer n.º C-12, sôbre a aplicação dos arts. 57, § 7.º, da Lei n.º 3.740, de 28-12-58, 100 e 101 do Regulamento do Impôsto de Renda, nos casos de aumento de capital das sociedades de economia mista, através de reavaliação do ativo imobilizado ou incorporação de reserva, tocantemente à participação da União Federal, emitido em expediente da Companhia Siderúrgica Nacional e outras. (Rest. proc. ao G. M. em 6-12-60).

Solicitado por despacho do Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

ASSUNTO: Sociedades de economia mista. Aumento de capital através de reavaliação de ativo ou incorporação de reservas. Impôsto de renda. Ações da União, Estados e Municípios. Isenção.

Número de referência: C-12.

PARECER

— I —

A Companhia Vale do Rio Doce e outras sociedades de economia mista, tecendo largas e judiciosas considerações, pleiteiam

> "seja reconhecida a isenção do impôsto de renda sôbre as ações da União Federal entregues às pessoas jurídicas de direito público, em conseqüência de aumentos de capital realizados mediante reavaliação de ativo ou incorporação de reservas".

Pelo Decreto n.º 48.633-A, de 28 de julho último, foi determinado tomasse o Ministério Fazenda

> "as necessárias providências para a transferência das ações de propriedade do Tesouro, nas emprêsas

de economia mista, que excederem de 51% (cinqüenta e um por cento), para as instituições de previdência social",

como das

"partes beneficiárias da Companhia Hidro-Elétrica do São Francisco, adquiridas pela União",

devendo as transferências ser

"precedidas de reavaliações dos ativos das várias emprêsas e feitas pelos respectivos valôres nominais e das partes beneficiárias da Companhia Hidro-Elétrica do São Francisco pelo valor de aquisição de que trata o art. 1.º da Lei n.º 2.404, de 13 de janeiro de 1955".

Dispôs, ainda, ademais de adotar outras providências, que tais transferências se fariam

"como dação em pagamento, por conta da dívida da União para com a previdência social".

As postulantes, embora entendam que imunes ao impôsto de renda "as ações entregues à União, Estados e Municípios e suas autarquias, em decorrência dos aumentos de capital realizados com incorporação de reservas ou reavaliação de ativo", temem o "rigorismo por alguns sustentado" relativamente à "aplicação da Lei n.º 3.470, e dos decretos que a regulamentaram", o qual levaria à negação da imunidade pretendida, criando-lhes "encargos superiores às suas fôrças, a algumas forçando recorrer a seus próprios capitais para pagamento do impôsto de renda", a implicar "diminuição do ritmo de suas atividades, com conseqüente acréscimo de suas arrecadações e menor rendimento para o Estado".

— II —

Judicialmente, notam as suplicantes que, "se, nos têrmos do art. 31, n.º V, da Constituição Federal, e defeso à União, Estados e Municípios lançar impôsto sôbre bens, rendas e serviços uns dos outros, menos se poderia admitir que tais entidades viessem a taxar seus próprios bens, rendas e serviços".

Realmente, sem nenhum propósito, em face do fim que lastreia a obrigação fiscal — a satisfação das necessidades coletivas, seria colocar-se o poder criador do impôsto sob a incidência dêste. Toaria a disparate, um tal proceder. Não se entenderia o Estado a coagir-se a si mesmo à satisfação de qualquer tributo; a se desfazer de parte de sua renda, para logo dela se apropriar, num estranho dá-e-toma.

Nenhum legislador, a menos que desvairasse lançaria em texto legal norma que acolhesse ilogismo dessa ordem.

Não o contém, honra se faça ao legislador pátrio, a nossa legislação do impôsto sôbre a renda.

Muito ao contrário, reza ela, que as pessoas jurídicas de direito público se não incluem entre os contribuintes do impôsto de renda. Para só referirmos disposições vigentes, aí estão o art. 27 do Decreto-lei n.º 5.844, de 23 de setembro de 1943, que arrola entre os contribuintes do impôsto de renda apenas as pessoas jurídicas de *direito privado*.

"Art. 5.º. As pessoas jurídicas de direito privado...",

e o art. 6.º da Lei n.º 2.354, de 29-11-54, ao dar nova redação ao § 2.º do art. 43 do decreto n.º 24.239, de 22 de setembro de 1947, para excluir do lucro real, para efeitos da tributação,

"as participações, a qualquer título dos governos da União, dos Estados e Municípios nos lucros de quaisquer emprêsas",

além do § 10.º do art. 5.º da Lei n.º 2.862, de 4 de setembro de 1959, que, despiciendamente, isentava do impôsto precisamente, as participações dos governos da União, dos Estados e dos Municípios, in-

clusive as das suas autarquias, nos aumentos de capitais realizados "mediante reavaliação do ativo imobilizado ou incorporação de reservas tributáveis".

Assim, e presentes o art. 31, V, da Constituição Federal e a compreensão de que as leis se devem haver como ordenamentos lógicos e sem regras ou palavras supérfluas, não vemos como se possa pretender o reconhecimento de que sujeitas ao impôsto de renda quaisquer participações da União, Estados e Municípios nos capitais ou lucros das sociedades de que participem.

As normas legais referidas pelas suplicantes, a nosso parecer, não autorizam, de nenhum modo, apontar-se-lhes uma tal sujeição.

No trabalho interpretativo de qualquer norma legal, é preciso ter presente que a lei não é um corpo sem alma, não se identifica com a sua letra. Além das palavras que compõem o seu texto, possui um impulso espiritual ou um pensamento.

"Entender uma lei, portanto, não é sòmente ferrar de modo mecânico o sentido aparente imediato que resulta da conexão verbal; é indagar com profundeza o pensamento legislativo, descer da superfície verbal do conceito último que o texto encerra e desenvolvê-lo em tôdas as suas direções possíveis: *Scire leges non hoc est verba earum tenere, sed vim ao potestatem* (17, Big. I 3)". (Francesco Ferrara, *Interpretação e Aplicação das Leis*, trad. de M.A.D. de Andrade, Liv. Acadêmica, São Paulo, 2.º ed., 1937, pág. 20).

Ainda: na interpretação da lei, certo, não deve o jurista desprezar o elemento literal, mas há de emprestar preeminência àqueles elementos que o conduzem a desvelar-lhe o espírito: os elementos *histórico, racional e sistemático.*

Tôda norma de direito é produto de uma lenta evolução, "descansa num fundamento jurídico, numa *ratio iuris*, que indigita a sua real compreensão", e integra um organismo jurídico.

Deve o intérprete não perder de consideração que "um princípio jurídico não existe isoladamente, mas está ligado por nexo íntimo com outro princípio".

"O direito objetivo, de fato, não é um aglomerado caótico de disposições, mas um organismo jurídico, um sistema de preceitos coordenados ou subordinados, em que cada um tem o seu pôsto próprio. Há princípios jurídicos gerais de que os outros são deduções e corolários, ou então vários princípios condicionam-se ou restringem-se mùtuamente, ou constituem desenvolvimentos autônomos em campos diversos. Assim, todos os princípios são membros dum grande todo".

"Desta conexão cada norma particular recebe luz".

"O sentido duma disposição ressalta nítido e preciso, quando é confrontada com outras normas gerais ou supra-ordenadas, de que constitui uma derivação ou aplicação ou uma exceção, quando dos preceitos singulares se remonta ao ordenamento jurídico no seu todo. O preceito singular não só adquire individualidade mais nítida, como pode assumir um valor e uma importância inesperada caso fôsse considerado separadamente ao passo que em correlação e em função de outras normas pode encontrar-se restringido, ampliado e desenvolvido". (Francesco Ferrara, ob. cit., págs. 39-40).

"Já se não admitia em Roma que o juiz decidisse tendo em mira apenas uma parte da lei; cumpria examinar a norma *em conjunto*: *Incivile est nisi tota lege perspecta, una aliqua particula eius proposita, indicare vel respondere* —" é contra direito julgar ou emitir parecer, tendo diante dos olhos, em vez da lei em conjunto, só uma parte da mesma". (Carlos Maximiliano, *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 3.ª ed., 1941, pág. 162).

Não se dissipará a dúvida que assalta as suplicantes com o examinar, insuladamente, as normas legais a que se reportam, mas olhando-as como parte do texto em que se encartam como do todo

de que êsse texto, por sua vez, é parte: o direito objetivo pátrio.

Fundamenta o temor das postulantes a conclusão que poderá tirar-se do texto do art. 57, § 7.º, da Lei n.º 3.740, de 28-12-58:

> "§ 7.º. Os aumentos de capital correspondentes ao aumento líquido do ativo, realizados na conformidade do § 6.º, ficarão sujeitos ùnicamente ao impôsto de renda *na fonte*, à razão de 10% (dez por cento), como ônus da pessoa jurídica",

e dos arts. 100 e 101 — cabeça de ambos — do Regulamento para cobrança e fiscalização do impôsto de renda:

> "Art. 100. Os aumentos de capital das sociedades em geral, com recursos provenientes de reservas ou lucros em suspenso, ficarão sujeitos ao impôsto de renda *na fonte*, à razão de 15% (quinze por cento), *como ônus da pessoa jurídica*. (Lei n.º 3.470, art. 83).
>
> .....
>
> Art. 101. Os aumentos de capital correspondentes ao aumento líquido do ativo, realizados na conformidade do disposto nos parágrafos dêste artigo, ficação sujeitos, ùnicamente, ao impôsto de renda *na fonte*, à razão de 10% (dez por cento), *como ônus da pessoa jurídica*",

ao lado da omissão, naquela lei, de norma que diga o mesmo que o § 10.º do art. 5.º da Lei n.º 2.862, de 4 de setembro de 1956:

> "§ 10.º. Ficam isentas do impôsto de que trata a alínea *b* dêste artigo as participações dos governos da União, dos Estados e dos Municípios, inclusive as das suas autarquias, nos aumentos de capital realizados pela forma estabelecida nesta lei".

Não nos parece admissível, em têrmos de boa hermenêutica, com tais fundamentos, afirmar-se sujeitas ao impôsto de renda as parcelas que caibam à União (ou outra pessoa jurídica de direito público no aumento de capital — qualquer o modo por que se faça — de sociedade de que participe como acionista.

A expressão — "como ônus da pessoa jurídica", acolhida naqueles dispositivos da Lei n.º 3.470, de 1958, e do seu Regulamento, e a omissão, em ambos, de regra no sentido do § 10.º do art. 5.º da Lei n.º 2.862, de 1956, que, ao ver das suplicantes, poderão servir de justificar, num rigor de compreensão, a cobrança do impôsto na hipótese, ao nosso parecer não oferecem préstimo ao Fisco para advogá-la.

De imediato, há-se de ter em conta que os questionados dispositivos, legal e regulamentares, cuidam de impôsto arrecadado na fonte, processo de arrecadação que "configura uma hipótese de sujeição passiva por substituição", categoria em que "existem dois contribuintes, um legal (a fonte pagadora) e outro econômico (o titular do rendimento), como assinala Rubens Gomes de Sousa (*Impôsto de Renda*, Ed. Financeiras S. A., Rio, pág. 75).

Nesta categoria do nosso sistema do impôsto de renda, a fonte pagadora de rendimentos a êle sujeitos há de verificar-lhe a incidência, calcular-lhe o montante, descontá-lo dos rendimentos a pagar e recolhê-lo à estação fiscal, respondendo, em substituição ao titular do rendimento, por tôdas essas obrigações. São ônus da fonte arrecadora, no caso, tais obrigações. Mas o pagamento do impôsto, através da retenção do seu *quantum*, pela fonte, é feito pelo titular do rendimento, contribuinte do impôsto de renda. Do montante do rendimento, cobra a fonte ao seu titular o impôsto.

Ora, se assim, não há como pretender-se retenha e recolha a fonte o impôsto que corresponderia a rendimentos de que titulares pessoas jurídicas não contribuintes dêle, como a União, os Estados, os Municípios e suas autarquias. Sòmente sôbre rendimentos de pessoas físicas ou de pesoas jurídicas de direito privado,

contribuintes do impôsto deverá operar-se o desconto, pela fonte, no montante dos respectivos rendimentos do *quantum* dêle. Nunca sôbre os rendimentos das pessoas jurídicas de direito público, que não são contribuintes seus.

Outra linha de raciocínio imporá a mesma conclusão.

De fato. Confrontados os dispositivos que a contêm com outros da legislação sôbre o impôsto de renda, a expressão — "como ônus da pessoa jurídica" não se há de entender como a indicar a sociedade como a pessoa que deva sofrer a carga do impôsto, e menos, ainda, como a adversar a imunidade questionada.

Dêsse confronto, ressalta que vale, tão só, para fixar que a emprêsa promoverá a retenção e o recolhimento do impôsto, respondendo por falta ou inexatidão num e noutro; não mais. Não impõe se tenha o impôsto como devido pela sociedade cujo capital se aumentou, mas pelos seus acionistas, obrigada, ela, isto sim, a cobrá-lo dêles e a recolhê-lo com exatidão.

Se não fôsse assim, razão inexistiria para disporem parágrafos dos mesmos arts. 57 (§§ 16, 18 e 19) e 83 (§§ 6.º a 8.º), como o fazem, que

> "não sofrerão nova tributação, proporcional ou complementar, ou na fonte",

ou que ficam isentos

> "do pagamento de qualquer outro impôsto, sôbre os mesmos rendimentos",

as sociedades ou pessoas físicas que sejam acionistas das emprêsas que aumentem os seus capitais mediante realização do ativo imobilizado ou com recursos provenientes de reservas ou lucros em suspenso, se por estas se fizer

> "o recolhimento (frise-se: o *recolhimento*), do impôsto"

especial nos mesmos artigos previstos.

E também se não justificariam os §§ 15 e 3.º, respectivamente, daqueles mesmos arts. 57 e 83, que não admitem a dedução do impôsto correspondente ao aumento de capital, nas referidas circunstâncias,

> "para efeito de apuração do lucro tributável na pessoa jurídica".

Se o impôsto alcançasse, como *contribuinte econômico*, a pessoa jurídica, não caberia isentar dêle os acionistas, que distintas são as pessoas daquela e dêstes.

Se por si, como *contribuinte econômico*, satisfizesse ela o tributo, não caberia negar-se-lhe a dedução do *quantum* dêle para a apuração do seu lucro tributável.

Esforçam, ainda, esta compreensão, se mais se requer para aceitá-la, o texto do próprio § 7.º do art. 57 e o do art. 3, *caput*, que rezam ficar aquêles aumentos de capital

> "sujeitos ùnicamente ao impôsto de renda *na fonte*",

isto é, cobrado, na própria fonte pagadora do rendimento *ao seu titular*, os seus parágrafos que referem o *"recolhimento* do impôsto pela pessoa jurídica" e os que prevêem a cobrança, diretamente e "segundo as taxas normais", aos acionistas — pessoas jurídicas ou físicas, se a sociedade não recolher o impôsto oportunamente (§§ 11 e 4.º).

Sem dúvida, o ônus à pessoa jurídica impôsto naquelas normas, como, anteriormente, no § 2.º do art. 5.º da Lei n.º 2.862, de 4-9-56:

> "§ 2.º O impôsto excepcional previsto neste artigo será recolhido, *como ônus da pessoa jurídica...*"

não é o de *sofrer a carga impositiva, o pagamento do impôsto*, mas, sim, em têrmos simples, o de, substituindo-se o Fisco, *cobrar e recolher o impôsto* devido pelos beneficiários do rendimento, respondendo pela falta ou inexatidão no

cumprimento dessas obrigações. Por isso, se ela o recolhe, oferecendo ao Fisco maior segurança na percepção dêle sofrem-no os acionistas na taxa *excepcional*, e nenhuma vantagem recebe a sociedade; se não, experimentam-no êles nas taxas normais.

Não serve, pois, a expressão, de repulsar a inteligência dos textos analisados como a indicar, com acêrto e justiça, a sujeição ao impôsto, os acionistas favorecidos pelo aumento de capital, e tão só, òbviamente, os que dêle contribuintes.

Aceite-se, porém *ad argumentandum*, que quisesse expressar ou traduzir, a questionada expressão, tocar a sociedade o pagamento do impôsto.

Como o aumento de capital se distribui entre os acionistas, beneficiando-os direta, imediatamente, teríamos que, por via oblíqua, se estaria a fazer o que diretamente não permite a constituição, pois, indubitàvelmente, se estaria a desfalcar, proporcionalmente as suas partes no capital social, através do desembôlso exigido a sociedade como impostos, os rendimentos que recolheram os acionistas entre êles a União, os Estados, os Municípios e suas autarquias. Um tal desfalque nas suas participações, a qualquer título nos lucros ou no capital da sociedade, artificiosamente alcançado, não o tolera ou admite a cláusula constitucional asseguradora da imunidade fiscal dos entes políticos. Tratando-se de impôsto constitucionalmente partilhado à União, ainda se não admite mesmo em relação as suas participações, como vimos, por ilógico e contrário à própria lei reitora do impôsto sôbre a renda, que sòmente sujeita a êle rendimentos logrados pelas *pessoas jurídicas de direito privado*, nunca pelas de direito público.

Por êsse caminho, portanto, ainda seria defeso alcançar a cobrança do impôsto referentemente às partes da União, Estados, Municípios e respectivas autarquias no aumento do capital social, cabendo, sim, excluí-las do cálculo dêle.

Finalmente, a omissão, na Lei n.º 3.470, de 1958, de norma com o mesmo conteúdo do § 10.º do art. 5.º da Lei n.º 2.862, de 1956.

A lei não deve conter normas supérfluas, como palavras ou disposições ociosas.

A regra do § 10.º do art. 5.º da Lei n.º 2.862, de 1956, que isentava do impôsto de renda "as participações dos governos da União, dos Estados e dos Municípios, inclusive as das suas autarquias, nos aumentos de capital realizado" "mediante reavaliação do ativo imobilizado ou incorporação de reservas tributáveis", só se justificava pela preocupação de cortar certas controvérsias só possíveis por inadvertência, por olvido a noções inarredáveis, à norma do art. 31, n.º V, da Constituição federal, umas e outra a dispensar, na legislação ordinária, qualquer referência à inalcançabilidade dos rendimentos das pessoas jurídicas de direito público pelo impôsto de renda, por supérflua.

Porque assim, inadmitindo ainda possíveis dissídios ao propósito, e por amor ao apuro da técnica legislativa, o legislador, ao reformar a legislação do impôsto de renda, suprimiu a disposição questionada, indisputàvelmente vera superfetação.

Êste o sentido, a razão de ser de sua omissão no corpo da legislação vigorante. Não outro, repelido pelos argumentos retro expendidos.

E' o nosso parecer, *sub censura*.

Brasília, 26 de novembro de 1960. — *L. C. de Miranda Lima*, Consultor Geral da República.