MUNICÍPIO — DESMEMBRAMENTO — ISENÇÃO FISCAL

— A isenção fiscal, concedida pelo município, por prazo certo, obriga os distritos que, por desmembramento territorial, se emanciparem.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Prefeitura Municipal de Bayeux *versus* Sociedade Algodoeira do Nordeste Brasileiro S.A
Recurso extraordinário n.º 50.060 — Relator: Sr. Ministro
RIBEIRO DA COSTA

ACÓRDÃO

Relatados êstes autos de recurso extraordinário nº 51.060, do Estado da Paraíba, acorda o Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, não conhecer do recurso, unânimemente, nos têrmos das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 9 de agôsto de 1963. — *A. M. Ribeiro da Costa,* Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Presidente) — Incide o presente recurso em hipótese bem resumida e apreciada pelo douto parecer da Procuradoria-Geral, a fls. 111-114, *verbis*:

"O presente recurso extraordinário emerge dos seguintes antecedentes: A Prefeitura de Santa Rita (Paraíba), com o intuito de favorecer a instalação de indústrias no município, concedeu a recorrida isenção do impôsto de Indústria e Profissões (Parte variável) e de outras taxas que incidissem sôbre produtos de sua fabricação, pelo prazo de dez anos, a contar do início das atividades da usina de beneficiamento de fibras do sisal. O benefício não atingiu sòmente à recorrida, mas, por igual, à Companhia de Comércio e Prensagem de Algodão S. A. e à Fiação de Sisal S. A. (Fibrasa). Diante dos favores legais a recorrida se instalou no distrito de Bayeux, no referido município de Santa Rita.

Ocorre, todavia, que Bayeux se emancipou. E, tornado município, a Edilidade votou a Lei nº 3, de 31 de dezembro de 1960 (Código Tributário) que, em seu art. 24, revogou tôdas as isenções anteriormente concedidas. A atual recorrida clamou em mandado de segurança, e, em primeira instância, obteve deferimento do apêlo. A Prefeitura de Bayeux, inconformada, agravou de petição e o Tribunal *a quo* o desatendeu. Formalizou-se o recurso extraordinário que o ilustre Presidente do Tribunal *a quo* deferiu pura e simplesmente. Examinando os autos, todavia, o Eminente Relator do Recurso presente fêz retornar os autos ao tribunal de origem para o indispensável cumprimento da determinação contida no § 3º do art. 3º da Lei nº 3.396, de 2 de junho de 1958. A diligência foi cumprida, assim como aberta vista às partes. Por despacho do Sr. Presidente o presente recurso regressou à Primeira Câmara para julgamento do *mérito,* uma vez que o douto pronunciamento de fls. 72 a 74 entendeu que tal julgamento se afigurava indispensável ao exato cumprimento do art. 33 do Regimento Interno, do Tribunal *a quo.*

Cumprido o despacho, a egrégia Primeira Turma ressaltou o sentido constitucional da Lei nº 185, de 28 de julho de 1955, fulcro da presente suscitação judiciária e entendeu que a mesma não desatendeu, por seu turno, a Lei nº 321, lei orgânica dos municípios. A decisão não passava, pois, de repetição, em Câmara isolada, de decidido em Tribunal Pleno. Deliberou, ao final, que cabe ao nôvo município recém-criado, por desmembramento, obedecer ato jurídico perfeito e acabado, até findo o prazo de dez anos estipulado pela lei beneficiadora.

Data venia, todavia, tem plena razão a recorrente. O desmembramento criou *nôvo município* com *novas responsabilidades*. O município de Santa Rita já exonerou a recorrida pelo espaço de oito anos, do pagamento dos tributos constantes da Lei nº 185 (municipal), referida. No transcurso dêsse prazo, verdadeiro hiato isencionista, a recorrida se valeu dos favores da lei. Agora, por fôrça de imperativo constitucional, ocorre a reforma administrativa. O *distrito* de ontem assume as responsabilidades de *município* e não nos parece justa que se queira gravá-lo com a benemerência de uma Câmara e um Executivo hoje *apartados e independentes dos seus destinos*. Pela leitura dos autos se infere que não são muitos os contribuintes de Bayeux. A autonomia que conseguiu na esteira da Constituição já foi mercê do seu desenvolvimento industrial. Como exonerar as indústrias fundamentais da nova comuna, sob o pretexto de que existe o *liame* de um direito adquirido que deva ser respeitado pela novíssima comuna?

O que se nos afigura óbvio é a interpretação segundo a qual a lei reformadora administrativa, de tronco constitucional, criando nova comuna, deu-lhe, por decorrência, *autonomia*. E a herança de favores antigos, que o Tribunal *a quo* entende que deve ser respeitada pela nova comuna, é nítida transgressão ao princípio de sua própria independência. (Art. 28, item II, letra *a*, da Carta Magna.) É legítima, pois, a recusa da recorrente em assumir compromissos de entidade política com a qual não mantém qualquer elo de comunhão em assuntos de peculiar interêsse. A emancipação, de fato, *in casu*, decretou-lhe vida nova, legislação autônoma própria, e não se admite a legalização de uma sobrecarga com a qual o município nascente nunca se compromissou.

Pelo provimento do presente extraordinário.

Distrito Federal, 27 de maio de 1963. — *Olavo Drummond*, Procurador-Geral da República."

É o relatório.

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Presidente e Relator) — O ilustre advogado da sociedade recorrida sustentou, na tribuna, a preliminar de não cabimento do recurso extraordinário, pois que êste teria de ser interposto não da decisão proferida pelo Tribunal de Justiça, em sessão plena, a qual declarou constitucional a isenção tributária; mas que caberia o recurso extraordinário do acórdão proferido pela Turma Julgadora do agravo interposto no mandado de segurança. Parece-me que não tem consistência a argüição preliminar. O recurso extraordinário foi interposto da decisão do Pleno que declarou constitucional a isenção: ou inconstitucional a não isenção; num ou noutro caso. Não importa que a Turma, posteriormente, venha a julgar o próprio recurso, do qual surgiu a questão da inconstitucionalidade levada ao conhecimento e à apreciação do Tribunal Pleno. O Supremo Tribunal Federal tem conhecido, inúmeras vêzes, de recurso extraordinário interposto desta maneira. Mas aqui ocorre ainda o seguinte: o recurso extraordinário foi interposto da decisão do Pleno. O ilustre Presidente do Tribunal local concedeu o recurso sem fundamentar o seu despacho; nada disse, de sorte que, como tenho o hábito de fazer, prevenindo a observância da lei, devolvi os autos a S. Exa. para que fôsse apreciado o pedido de recurso extraordinário. S. Exa. recebeu o processo com o meu despacho e mandou, primeiro, que os autos fôssem à Câmara Julgadora; esta, a Primeira Câmara do Tribunal, proferiu a sua decisão. Depois de proferida a sua decisão é que o eminente Presidente do Tribunal veio a admitir o recurso extraordinário, fundamentando o seu despacho. Não obstante tratar-se apenas de um incidente constante dos autos,

entendo que o recurso extraordinário foi bem interposto da decisão do Pleno que declarou constitucional a isenção concedida à sociedade ora recorrida.

Meu voto é o seguinte: (lê).

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa (Presidente e Relator) — A decisão recorrida deixou de acolher a alegação da ora recorrente, Prefeitura Municipal de Bayeux, consistente em que a isenção fiscal em referência é hostil à garantia da autonomia municipal outorgada pelo art. 28 da Constituição.

Sustentou a recorrente que, mantida a mesma com a ereção de Bayeux a município, estaria limitado o poder de "decretação e arrecadações de tributos e de aplicação de suas rendas" da unidade administrativa recém-criada.

Tomado o argumento à primeira vista, afigura-se relevante pela predominante garantia assegurada aos municípios, sendo êstes autônomos no concernente "à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas" (art. 28, nº II, letra *b*, citado).

Não há, porém, malferimento a essa autonomia, como bem o demonstra o acórdão impugnado, que tem apoio em aresto emanado desta excelsa Côrte (fls. 73 e verso), *verbis*:

"Atente-se, no entanto, para o fato de que a Lei nº 185 deferiu o favor fiscal em referência para valer na área do distrito de Bayeux, onde seria instalada a nova indústria da recorrida. O benefício foi, conforme ficou demonstrado acima, concedido legalmente e daí a sua irrevogabilidade pelo município instalado no distrito aludido, pois, do contrário, estaria violada a garantia do artigo 141, § 3º, da superlei nacional.

Dirão que o nôvo município não é obrigado a respeitar os compromissos assumidos pela unidade administrativa da qual se libertou. Tal afirmação desmereceria acolhimento no caso sob julgamento. É que a isenção fiscal visou beneficiar a economia do antigo distrito, hoje Município de Bayeux, com a instalação da nova indústria na área administrativa referida. Se continua o nôvo município a gozar do benefício da instalação da nova indústria, é claro que continua a sofrer também o ônus da isenção fiscal.

É sábia a decisão do Supremo Tribunal Federal, seguida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo: "Lei municipal, concessiva de isenção de impostos por determinado tempo, obriga a todos os distritos; mesmo àqueles que se venham a separar ou a constituir município à parte... À vista da lei especial promulgada para todo o então município de Mogi-Mirim, tornou-se o agravado, ao se estabelecer no território de um dos seus distritos, titular de direito adquirido à isenção, uma vez satisfeitas tôdas as condições exigidas pela concedente, segundo o antigo município reconheceu, em 1954, como consta do documento de fôlhas dos autos. O município de Posses, que substituiu o de Mogi-Mirim, como sucessor da administração do território e parte na votação da lei, pelo seu, ou seus representantes, não podia, além disso, revogar o benefício por importar em rescisão, unilateral, por autoridade própria e sem recurso ao Judiciário, de ato perfeito e acabado, que vem produzindo todos os seus efeitos há vários anos, principalmente sem razão de fato ou de direito, que não foi apresentada, para privar o beneficiado de vantagem incorporada definitivamente a seu patrimônio" (Ac. da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Alçada de 1º de outubro de 1957, *Revista de Direito Administrativo*, vol. 53, págs. 177; Ac. do Supremo Tribunal Federal, *in Jurisprudência e Doutrina*, José Josino da Costa, págs. 38 e verso).

Essas foram as razões que conduziram a maioria à rejeição da argüição de inconstitucionalidade da isenção fis-

cal concedida à impetrante ora agravada, e cassada pelo ato impugnado."

Versada, assim, hipótese idêntica de inconstitucionalidade da isenção fiscal em face do citado art. 28 da Constituição vigente, por êste egrégio Tribunal, que a desprezou, adoto êsse entendimento a fim de não conhecer, preliminarmente, do recurso.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Senhor Presidente, resulta do voto de Vossa Excelência que êste recurso, na verdade, envolve dois problemas. O primeiro é o da irrevogabilidade da isenção tributária condicionada. Concedida a isenção sob condição, e cumprida esta pelo contribuinte, tem êle direito à contraprestação prometida pelo poder público. O Supremo Tribunal, em sessão plenária, de 11-1-61, decidindo importante questão, afirmou êsse princípio no recurso de mandado de segurança nº 7.828. Tratava-se de uma firma do Ceará (foi advogado o Doutor Dario de Almeida Magalhães). O Estado concederia a isenção para certa indústria que se instalasse, e, depois de cumprida a condição pelo interessado, reduziu o prazo da isenção. O Supremo Tribunal Federal restabeleceu êsse prazo.

O segundo problema é saber se o município resultante de desmembramento fica obrigado a uma isenção dêsse tipo que tenha sido concedida pelo município originário. Vossa Excelência respondeu afirmativamente, e o demonstrou muito bem. Os autores costumam socorrer-se, em casos dessa natureza, da analogia com o instituto da sucessão, que se traduz no da continuidade administrativa. O nôvo município recebe do outro, de que proveio, não sòmente as vantagens, mas também os encargos. As isenções concedidas anteriormente poderão ser revogadas, livremente, pelo nôvo município, desde que não tenham êsse caráter de isenção condicionada. Em caso contrário, se o antigo município não a podia revogar, no curso do prazo pelo qual foi concedida, também não o pode fazer o nôvo município.

Não conheço do recurso, acompanhando o voto de Vossa Excelência.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Não conheceram do recurso, unânimemente.

Presidência do Exmo. Senhor Ministro Ribeiro da Costa, Relator.

Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Senhores Ministros Hermes Lima, Vítor Nunes Leal, Vilas-Boas, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.