

*IMPÔSTO DE INDÚSTRIAS E PROFISSÕES – MAJORAÇÃO – AUTORIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.*

*– É legítimo o lançamento do impôsto de indústrias e profissões com base no movimento econômico do contribuinte.*

*– Fato gerador é o fato ou ato ou negócio jurídico que dá origem a obrigação tributária.*

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**Cia. de Calçados Clark e outros *versus* Prefeitura Municipal de São Paulo**  
**Recurso em mandado de segurança n.º 12.518 — Relator: Sr. Ministro**  
**EVANDRO LINS E SILVA**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam, os Minis-

tros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráfi-

cas, por unanimidade de votos, negar ao recurso extraordinário.

Brasília, 13 de novembro de 1963. (data do julgamento) — *A. C. Lafayette de Andrada*, Presidente. — *Evandro Lins e Silva*, Relator.

#### RELATÓRIO

*O Sr. Ministro Evandro Lins* — A Companhia de Calçados Clark e mais dezessete outras empresas de São Paulo, impetraram mandado de segurança contra o lançamento do imposto de indústrias e profissões naquele município, com as modificações introduzidas pelas Leis nº 5.917 e 5.919 de 26 de dezembro de 1961.

Alegam, em resumo:

a) que a Lei nº 5.917 instituiu, como fato gerador do tributo o movimento econômico do contribuinte, o que significa confundir o imposto de indústrias e profissões com o imposto de renda e o imposto de vendas e consignações;

b) que a citada Lei nº 5.917, alterando de tal arte o imposto de indústrias e profissões, violou o disposto no art. 5, XV, b da Constituição federal, pois é da competência exclusiva da União Federal a determinação das normas gerais de direito financeiro;

c) que o art. 2º, § 2º da Lei nº 5.917 permitiu a incidência do citado imposto sobre a transferência de mercadorias do estabelecimento matriz do contribuinte para a filial localizada fora do município, o que significa ferir o princípio da unidade da empresa, e o da limitação territorial da competência tributária do município, além de incorrer na proibição de limitação do tráfego intermunicipal, estabelecida pelo art. 27 da Lei Maior;

d) que a alíquota do questionado tributo foi aumentada de forma exorbitante, pela Lei nº 5.910, ferindo o princípio do art. 202 da Constituição federal; e finalmente,

c) que a cobrança da majoração tributária determinada pelas citadas leis

carece de autorização orçamentária no exercício de 1962.

As impetrantes juntaram aos autos, em abono de sua postulação, pareceres da lavra de Francisco Campos, Orosimbo Nonato, Rubens Gomes de Sousa e Rui Barbosa Nogueira.

A segurança foi concedida pela sentença de fls. 241-245, unicamente pela razão de falta de autorização orçamentária. Desta decisão agravaram de petição o município e as impetrantes, estas para que a superior instância se manifestasse igualmente sobre as demais razões do pedido. Conclusos os autos, o Dr. Juiz houve por bem reformar a sentença para cassar a segurança (fls. 364-369), decisão contra a qual se insurgiram as impetrantes, alegando descaber ao juiz de 1ª instância, no agravo previsto na Lei nº 1.533, poder de reformar a sentença já proferida.

Pelo acórdão de fls. 392-405, o Egrégio Tribunal da Justiça de São Paulo, pela sua 6ª Câmara Civil, deu provimento parcial ao agravo, para conceder a segurança impetrada unicamente com relação à majoração de 14% determinada pela Lei nº 5.919.

Desta decisão foi interposto recurso ordinário ao Supremo Tribunal Federal pelas impetrantes, havendo a Municipalidade de São Paulo manifestado recurso extraordinário, com base nas letras a e d do premissivo constitucional. Ambos os recursos foram admitidos pelo despacho de fls. 551.

É o relatório.

#### VOTO

*O Sr. Ministro Evandro Lins* (Relator) — De acordo com inúmeros precedentes desta Suprema Corte, ambos os recursos podem e mesmo devem ser julgados conjuntamente, por versarem matéria idêntica.

Trata-se de mais um caso de mandado de segurança impetrado contra o lançamento do imposto de indústrias e profissões, em São Paulo, na forma do disposto nas Leis ns. 5.917 e 5.919, de dezembro de 1961.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é absolutamente incontrovertida no sentido de considerar válido o lançamento do citado imposto com as alterações introduzidas pelos mencionados diplomas legais. Esta Suprema Corte sempre entendeu que tal lançamento no exercício de 1962 não é inconstitucional, visto como as Leis ns. 5.917 e 5.919 foram promulgadas posteriormente à lei de meios, mas antes do exercício financeiro de 1962, tendo sido mesmo contemplado na previsão orçamentária o acréscimo de arrecadação do tributo de que cuidam. Da mesma forma, o STF tem julgado legal o critério do movimento econômico do contribuinte como base de cálculo deste tributo.

Sobre este último ponto litigioso, a jurisprudência pacífica deste Tribunal já me dispensaria de fundamentar mais longamente meu voto. Quero, no entanto, aduzir novas considerações sobre a matéria, devido à relevância do problema, e em atenção ao brilho das razões apresentadas pelo ilustre advogado das impetrantes, o Professor Alfredo Buzaid.

Não é exato, como afirmam as impetrantes, que a questionada Lei nº 5.917 haja criado imposto concorrente como de renda, ou de vendas e consignações. Neste passo, a brilhante argumentação das impetrantes, funda-se em premissa falsa, qual seja a confusão conceptual entre o fato gerador de um tributo e a sua base de cálculo.

Fato gerador é o fato, ato ou negócio jurídico que dá origem à obrigação tributária. É a fonte específica da obrigação tributária, assim como o contrato e o ato ilícito são fontes das obrigações em geral (cf. Varoni, "*Natura ed interpretazio ne delle leggi tributarie*" Pádua, 1932, pág. 53). Mas o poder estatal de tributar, oriundo do fato gerador, é apenas um direito abstrato, ilíquido, sem conteúdo determinado.

É pelo ato administrativo do lançamento que se concretiza a obrigação tributária e se individualiza o seu sujeito passivo. A concretização da obrigação tributária implica:

1º) na contestação da ocorrência do fato gerador;

2º) na sua valoração. Ora, para valorar o fato gerador da obrigação tributária, para liquidar o seu montante, o Estado serve-se de determinado critério econômico, e é este critério econômico que se denomina comumente *base de cálculo*.

A base de cálculo de um tributo não se confunde pois juridicamente com o fato gerador do mesmo. Este é o fato gerador que constitui a diferença específica de um tributo, não podendo pois se repetir em outro qualquer. Aquêle é um elemento econômico a ser escolhido pelo fato gerador, com base econômica, que permite calcular o *quantum* do tributo uma vez verificada a ocorrência, do fato gerador. Por isso, não é elemento específico de um tributo, podendo um mesmo elemento econômico ser escolhido pelo Fisco para o cálculo de vários tributos. Assim, por exemplo, o valor locativo de prédio urbano, anteriormente ao advento da Lei nº 5.917, era utilizado simultaneamente pelo Município de São Paulo como base de cálculo do imposto predial e do imposto de indústrias e profissões.

Na espécie em exame, o fato gerador do imposto é o exercício de qualquer atividade lucrativa (indústria, comércio ou profissão) no Município de São Paulo; e a base de cálculo é o movimento econômico do contribuinte, entendido este como o equivalente à receita bruta do ano civil anterior ao exercício fiscal (Lei nº 5.917). Neste particular aliás, como salienta a Municipalidade em suas razões, a técnica do legislador é inatacável, pois contemplou as duas matérias em capítulos distintos: o capítulo primeiro cuida da incidência do imposto (art. 1º), e o segundo, da sua base de cálculo e alíquota (arts. 2º e 4º).

Esclarecidos assim os conceitos básicos, percebe-se desde logo o equívoco das impetrantes ao afirmarem que o imposto de indústrias e profissões inci-

de sobre a renda bruta do contribuinte sobre operações de venda e consignação, ou sobre a transferência de mercadorias do estabelecimento matriz para a filial localizada fora do município.

São todos esses elementos formadores do movimento econômico do contribuinte e que servem para constituir a base de cálculo do imposto em questão. O fato gerador é outro: é o exercício da indústria, comércio ou profissão no território do município.

As demais *causae petendi* do mandado de segurança não oferecem a mesma relevância e foram bem analisadas pela sentença de fls. 364-369. É evidente que a Lei nº 5.917 não pretendeu a competência federal estabelecida pelo art. 5, XV, b da Constituição federal, dispositivo este ainda não complementado. E a questão da exorbitância do tributo em exame não é matéria que envolva direito líquido e certo a ser apreciado no âmbito estreito de um mandado de segurança:

Com relação ao recurso extraordinário interposto pela Municipalidade deve o mesmo ser conhecido e provido. Conforme julguei no Mandado de Segurança nº 12.330, a eficácia do Decreto nº 5.304, de 15 de janeiro de 1962, reporta-se à data da Lei nº 5.919 em que se

funda, não havendo por conseguinte efeito retroativo na majoração de 14%, contrariamente ao que decidiu o aresto recorrido.

Em conclusão, nego provimento ao recurso ordinário. Quanto ao extraordinário, dêle conheço para dar-lhe provimento, sendo cassada a segurança concedida.

#### DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negaram provimento ao recurso ordinário e conhecendo do recurso extraordinário deram-lhe provimento. Decisão unânime.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Antônio Carlos Lafayette de Andrade.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Evandro Lins.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Evandro Lins, Hermes Lima, Pedro Chaves, Vítor Nunes Leal, Vilas-Boas, Cândido Mota Filho, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Ausentes, licenciado, o Exmo. Sr. Ministro Luís Gallotti, e, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira.