ISENÇÃO FISCAL — UNIVERSIDADE DE MINAS GERAIS

— Os bens da Universidade de Minas Gerais não estão sujeitos a qualquer tributação municipal.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Universidade de Minas Gerais *versus* Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
Apelação cível nº 17.925 — Relator: Sr. Ministro
ARMANDO ROLLEMBERG

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de apelação cível nº 17.925, do Estado de Minas Gerais, apelante Universidade de Minas Gerais e apelado Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

Acorda por unanimidade de votos, a 2ª Turma Julgadora do Tribunal Federal de Recursos dar provimento, conforme consta das notas taquigráficas anexas, as quais, com o relatório, ficam fazendo parte integrante dêste julgado, apurado nos têrmos de fls. 148. Custas *ex lege*.

Tribunal Federal de Recursos, 4 de junho de 1965. — *Djalma da Cunha Melo*, Presidente. — *Armando Rollemberg*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Armando Rollemberg — O MM. Juiz da 1ª Vara da Fazenda Pública de Belo Horizonte, no relatório da sentença fêz exato resumo da matéria debatida nos autos, nos seguintes têrmos:

"A Universidade de Minas Gerais propõe, contra a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, a presente ação anulatória de débito fiscal, alegando, em resumo:

a) a autora, como autarquia federal, goza da imunidade constitucional de impostos, deferida pela Constituição federal, art. 31, V, letra *a*, o que já foi reconhecido pelos tribunais, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal; *b*) em 1961 os talões de lançamentos da Universidade de Universidade de Minas Gerais passaram a incluir, como novidade, duas parcelas distintas: uma reservada às taxas, como sempre, e outra parcela, nova e inédita, agora dedicada a uma categoria desconhecida no sistema e na nomenclatura fiscal do município: a sobretaxa; *c*) na verdade, a sobretaxa, pelo seu volume e pela sua generalidade é impôsto territorial disfarçado; *d*) a imposição da sobretaxa emergia de ato administrativo, através da simples aposição dêsse têrmo, desconhecido na nomenclatura legal dos tributos municipais, nos diversos lançamentos da Universidade. A sobretaxa ocupa, no próprio lançamento, o lugar reservado ao impôsto; *e*) é ostensiva a substituição, no próprio elemento material em que se operou, fica devidamente comprovada nos diversos talões, ora anexados, para demonstrar a alegação produzida pela Universidade; *f*) a sobretaxa, incidindo sôbre a propriedade imóvel da Universidade, é verdadeiro tributo sôbre bens que a Constituição federal subtrai à incidência do impôsto; *g*) a sobretaxa, além de violar o princípio da imunidade, como se viu, não tem a seu favor a necessária criação legal para existir como tributo; *h*) a imposição da sobretaxa fêz-se com surprêsa para o contribuinte. Não a procedeu qualquer notificação preliminar, para pagá-la, o que teria certamente ensejado a defesa em processo administrativo regular; *i*) a multa é figura típica, distinta da sobretaxa, pressupõe falta cometida pelo contribuinte, é sanção fiscal e que se aplica em virtude de apuração regular da falta, ou processo fiscal; *j*) a infração é o ato ilícito gerador da multa e a apuração da infração desencadeia no procedimento fiscal, com lavratura do têrmo e outras providências legais (Lei nº 802, arts. 84-91); ou qualquer infração de lei ou regulamento, de que possa resultar evasão de receita, impõe a ciência do infrator, através de notificação

preliminar é, assim, ato indispensável para caracterizar o não pagamento do tributo, e sem ela qualquer cobrança, fundada na presumível infração, estará ferindo o devido processo legal, que assegura e permite a defesa do contribuinte autuado. Pede seja anulado e, conseqüentemente cancelada e excluída a cobrança da sobretaxa, pretendida pela Prefeitura local, no exercício de 1961, em todos os talões de lançamento de tributos municipais, nos quais figurar a Universidade de Minas Gerais, como contribuinte, ou seja na parte principal como da multa, abrangendo os diversos lotes de sua propriedade, localizados nos bairros de Lourdes e Santo Agostinho, nesta Capital, conforme o quadro demonstrativo, tudo no total de ..... Cr$ 7.597.385,00. Pede, também, o pagamento de honorários advocatícios, na taxa habitual, custas e demais cominações. Juntou documentos de fls. 16 a 75 .

2. Citada (fls. 82v.), contestou a Prefeitura, em resumo: *a*) não houve mudança na confecção dos lançamentos referentes ao exercício de 1961; o que houve antes disso foi excessiva tolerância do Fisco Municipal, como se vê nos recibos de fls. 17 e segs., em que o pagamento respectivo se fêz mediante acôrdo e no de fls. 44 a 55 há claras referências a débitos pendentes; *b*) sobretaxa, no caso em tela, não é impôsto, e, sim, multa, nos têrmos do art. 191, § 2º, do Código Tributário do Município; *c*) o art. 94 do C. T. dispõe que não caberá notificação preliminar, entre outros casos, "quando fôr manifesto o ânimo de sonegar", e êste está demonstrado nos próprios documentos juntados pela autora, às fls. 17 a 31, os quais demonstram que, só de uma vez, a Universidade, durante dez anos consecutivos (1949 a 1959), furtou-se ao cumprimento de suas obrigações para com a Municipalidade; *d*) nos têrmos do art. 103, do C.T., o contribuinte que não concordar com o lançamento poderá reclamar no prazo de trinta dias, contado da publicação no órgão oficial, da afixação do edital, ou de recebimento do aviso (fls. 84 a 92). A autora falou sôbre a contestação (fls. 95 a 98). Proferido o despacho saneador, de fls. 99, não houve recurso. Na audiência de instrução e julgamento, as partes renovaram as alegações constantes dos autos (fls. 101)".

Proferiu a seguir decisão julgando a ação improcedente ensejando a apelação da Universidade que foi contra-arrazoado pela ré.

Neste Tribunal a Subprocuradoria-Geral da República opinou pela reforma da sentença.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Armando Rollemberg — Proposta que fôra a ação, pela Universidade de Minas Gerais, para anular lançamento feito pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, do tributo que, sob o título de sobretaxa, incidiria sôbre terrenos de propriedade da autora, contestou a ré afirmando que o aludido lançamento correspondia à multa aplicada com arrimo no art. 191, § 2º, do Código Tributário do Município que dispõe:

"O lote ou terreno que possa receber construção, localizado em logradouro pavimentado e sôbre o qual não incida o impôsto, fica sujeito à multa de 1% sôbre o valor do imóvel, por falta de muro e 1% sôbre o mesmo valor por falta de passeio".

A respeitável sentença recorrida reconheceu que no Código Tributário Municipal não vem previsto tributo sob a denominação de sobretaxa e que, portanto, seria o caso de procedência da ação e anulação do débito. Acolheu, porém, a alegação feita pela Prefeitura Municipal de que o lançamento decorria de multa aplicada com assento no art. 191, § 2º antes citado e, por isso, julgou a ação improcedente.

Esta conclusão, *data venia*, não nos parece aceitável.

Na discussão que se feriu nos autos foi ponto pacífico que a Univerisdade de Minas Gerais goza da imunidade constitucional de impostos assegurada pelo art. 31, V, letra *a*, da Constituição, imunidade reco-

nhecida pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal em Acórdão cuja ementa é a seguinte:

"Não estão sujeitos à tributação municipal os bens da Universidade de Minas Gerais, que é uma entidade federal dotada de autonomia (Constituição federal, art. 31, V, *a*)".

Ora, o princípio que guiou o constituinte ao estabelecer a imunidade recíproca dos bens, rendas e serviços da União, dos Estados e dos Municípios, leva à vedação da aplicação de penalidade local por uma de tais entidades à outra.

Escudando a disposição da Constituição de 1891, consagradora da regra da imunidade recíproca, com precisão acentuou Francisco Campos:

"O fundamento ou razão de ser dessa cláusula constitucional se encontra na particularidade própria ou no caráter específico do regime federativo. A organização dêste regime é extremamente complexa. Nela as funções governamentais, ao invés de concentradas num único órgão ou num só poder, coalescem em tôrno de dois centros políticos e administrativos, cada qual autônomo na esfera reservada à sua competência, e, embora coexistindo no mesmo território, um em relação ao outro, a mais completa independência em tudo quanto incida sob a capacidade de decisão que lhes é imputado no instrumento constitucional" (*Direito Constitucional*, vol. I, pág. 18).

E adiante:

"No regime federativo é essencial que um dos governos não possa regular as atividades do outro. O poder de regulamentar envolve o de constranger, limitar, reduzir, ou cercear. E não existe instrumento mais eficaz de regulamentação do que o poder de tributar. Quem tributa pode constranger, limitar, reduzir, cercear, impedir, obstruir ou anular as faculdades do tributado. Na discrição de quem tributa está a escolha da natureza e da medida do tributo. O poder político que passasse a incidir sob a competência tributária de outro, estaria, inquestionàvelmente, a êste avassalado, submetido à sua mercê, dependente da sua vontade, escravo das suas exigências, arregimentado ao seu serviço, com a própria subsistência material ameaçada, incapaz de deliberar sôbre os fins, por não ser senhor dos meios e instrumentos necessários à sua realização" (*ob. e loc. cit.*, pág. 21).

Assim, se é na autonomia dos governos que se assenta o princípio constitucional da imunidade recíproca, não há como aceitar-se, sem ofensa ao mesmo princípio, a possibilidade de um dos governos aplicar penalidade a outro, tanto mais quanto tal ato se assenta no jus império".

Em atenção a tal entendimento, dou provimento ao recurso de ofício para reformar a sentença e julgar a ação procedente, prejudicada a apelação da autora.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Deu-se provimento. Decisão unânime. Os Srs. Ministros Djalma da Cunha Melo e Godói Ilha votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Djalma da Cunha Mello.