TAXA DE INVESTIMENTOS DE PECUÁRIA — CONSTITUCIONALIDADE

— Não é inconstitucional a taxa criada pela Lei nº 4.683, de 24 de dezembro de 1963, do Estado do Rio Grande do Sul.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Frigorífico Sul Rio-Grandense S. A. e outros *versus*
Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul

Recurso de mandado de segurança nº 15.319 — Relator: Sr. Ministro VÍTOR NUNES LEAL

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso.

Brasília, 12 de outubro de 1966. — *Cândido Mota Filho*, Presidente. — *Vitor Nunes Leal*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Vitor Nunes — Os ora recorrentes impetraram mandado de segurança, sustentando a inconstitucionalidade da Taxa de Investimentos da Pecuária, do Rio Grande do Sul, criada pelo art. 4º da Lei estadual nº 4.683, de 24.12.63, que assim dispõe:

"Art. 4º Fica criada, pelo prazo de dez anos, a Taxa de Investimentos da Pecuária que incidirá sôbre os valôres dos abates de bovinos, ovinos e suínos, com base na alíquota de 1% e que será paga pelas pessoas naturais ou jurídicas que efetuem abates.

§ 1º O produto da taxa terá as seguintes destinações:

a) 90% constituirá o "Fundo de Investimentos da Pecuária", cabendo sua administração e aplicação, por delegação do Estado ao Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo-Sul;

b) 10% ao Serviço de Suinotecnia da Secretaria da Agricultura.

§ 2º O "Fundo" se destina:

a) a financiar emprêsas industriais existentes e a se instalarem, ligadas à pecuá-

ria e à pesca; investimentos da infraestrutura que digam respeito à pecuária e à pesca, especialmente a indústria do fio; e, unidades econômicas destinadas à criação de bovinos, ovinos e suínos;

b) a ser aplicado, exclusivamente, no Estado do Rio Grande do Sul.

§ 3º Os recursos provenientes da Taxa de acôrdo com o que preceitua a letra *a* do § 1º dêste artigo, formarão no BRDE o *Fundo de Investimentes da Pecuária*, com personalidade contábil própria, e a êle serão incorporados os juros, comissões e amortizações de empréstimos concedidos à conta do "Fundo" os dividendos ou o produto da alienação de ações representativas de capital de sociedade instituídas ou financiadas com a participação dos recursos do "Fundo", bem como outros recursos especiais que vierem a ser destinados pelos Govêrno Federal, Estadual e Municipal, ou por outras entidades.

§ 4º O BRDE como administrador dos recursos do "Fundo" poderá cobrar uma taxa de ressarciamento de despesa, a qual não poderá ultrapassar o limite de 2% do valor do fundo.

§ 5º As Exatorias recolherão, diàriamente, ao Serviço de Suinotecnia e ao BRDE, em contas especiais vinculadas no Banco do Estado do Rio Grande do Sul, ou em outros bancos indicados pelos órgãos interessados, os montantes que arrecadarem a título da "Taxa de Investimentos da Pecuária" e comprovarão o recolhimento com a demonstração de seus balancetes mensais.

§ 6º Para traçar a política de financiamento a ser executada com os recursos do "Fundo" a determinar as prioridades de aplicação a serem observadas pelo BRDE será formado um "Conselho de Aplicação" do qual participará um representante de cada um dos seguintes órgãos: Federação das Associações Rurais, Instituto Sul-Riograndense de Carnes, Secretaria da Agricultura, Assessoria Técnica do Govêrno do Estado e Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo-Sul."

Os fundamentos do pedido estão assim resumidos no acórdão ora impugnado (fôlha nº 56):

"O mandado de segurança foi impetrado contra a ameaça de cobrança da "Taxa de Investimentos da Pecuária", criada pela Lei estadual nº 4.683, de 24.12.63. Tal tributo, entanto, não poderia ser exigido, eis que lesionaria direito liquido e certo dos ora agravados, pois: *a*) caracteriza verdadeiro impôsto de consumo, cuja competência para decretar pertence à União; *b*) não se pode defini-lo como "taxa", porquanto 90% de sua arrecadação se destina ao Banco Regional de Desenvolvimento Econômico, que a aplica por via de empréstimos bancários, faltando, dessarte, o requisito da destinação, pública, e, *c*) sua exigência, no exercício, de 1964, contrariava o disposto no § 34 do artigo 141 da Constituição federal, já que sancionada em data posterior à do orçamento para dito exercício."

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul rejeitou a argüição de inconstitucionalidade (fôlha nº 55).

Quanto à autorização orçamentária, arrimou-se em nossa *Súmula* 66, porque a lei foi promulgada antes do exercício financeiro da cobrança do tributo.

Sôbre a natureza da taxa, assim se expressou:

"Improcede o argumento de que a questionada taxa mascara verdadeiro impôsto de consumo, que só à União é lícito decretar. Por sujeitar à lei o proprietário dos animais bovinos, ovinos e suínos à satisfação do tributo no momento em que são abatidos, não pode, daí, nascer a presunção de que todo animal abatido se destine à mercancia. Essa ilação é impossível ser tirada, pouco importando, para o nascimento da obrigação tributária em causa, a finalidade do abate, que tanto pode ser feito para negociar a carne, como para usá-la o próprio dono do animal sacrificado. No impôsto de consumo, o fato gerador é a *saída* da mercadoria do estabelecimento do produtor, estando isenta aque-

la destinada à exportação para o estrangeiro, enquanto a questionada taxa de abate é devida no momento em que êste se verifica, devendo ser recolhido até o mês seguinte e sendo indiferente o destino que se dê às partes do animal; consumidor, ou não, o proprietário, deve êste recolher a taxa, afastada a cogitação da mercancia. Inconfundivel, pois, com a tributo de consumo".

A questão da aplicação da taxa foi assim decidida pelo acórdão:

"Reconheceu a sentença valiosa a ponderação dos ora agravantes, sôbre a falta de relação entre o contribuinte e o serviço público a que diz a lei destinar-se a taxa, porquanto noventa por cento (90%) do arrecadado serve "para fundos de uma instituição bancária interestadual"; pois assim estaria descaracterizado aquêle tributo. Entretanto, o Banco Regional de Desenvolvimento Econômico apenas administra e emprega a taxa em virtude de delegação do Estado. financiando as entidades aludidas no art. 4º § 2º, da Lei nº 4.683; não realiza "negócio" bancário com o objetivo de lucros para si, na aplicação do fundo, que tem contabilidade própria; ao contrário, todo resultado positivo apurado com a aplicação reverte para o fundo rado com a aplicação reverte para o fundo, e êste lhe paga, como ressarcimento das despesas efetuadas com tais trabalhos, uma taxa limitada (art. 4º cit., §§ 3º e 4º). Por outro lado, o BRDE. naquela aplicação, sujeita-se a normas estabelecidas por um "Conselho de Aplicação", de que participa representante da Federação das Associações Rurais — e, por fim, "na hipótese de extinção do Fundo de Investimentos da Pecuária, o seu valor será devolvido à classe pecuarista, através de suas associações, na forma que a lei especial vier a estabelecer" (art. 6º). O restante da taxa, isto é, dez por cento (10%) é empregado diretamente pelo Estado, em seu Serviço de Suinotecnia. Embora, pois, parte da arrecadação se empregue através de entidade a que o Estado delega podêres para tanto, nem por isso deixa o tributo de evidenciar-se como taxa, em sua acepção atual, quer no que concerne à natureza da relação que o origina, em virtude de lei, seja quanto ao fim a que se destina, já que objetiva prestação de serviços postos, pelo poder público, à disposição dos pecuaristas."

Em seu recurso (fôlha 61), os impretantes refutam o acórdão com êstes argumentos:

Não interessa verificar se a chamada "taxa de investimentos da pecuária" é realmente impôsto ou se é taxa, embora seja evidente que desta última, em verdade, ela só tem o nome.

O indubitável é que se trata de tributo incidente *sôbre consumo* como fartamente já ficou esclarecido na inicial, onde, aliás, se mostrou que, no Brasil, então colônia, as primeiras incidências do impôsto de consumo tiveram por objeto, precisamente, *a abate de gado.*

Todos os impetrantes são emprêsas industriais, que operam em grosso sôbre venda de carne, — circunstância que ninguém contestou nestes autos. e é, mesmo, incontestável. Ninguém dirá a sério, que os impetrantes, pagando um certo tributo sôbre cada animal abatido em seu estabelecimento, não estejam expondo a sua mercadoria a uma *tributação de consumo.* Taxa ou impôsto — pouco importa. O inegável é que o fenômeno econômico do *consumo* constitui o objeto da tributação, fenômeno êsse que, como se sabe, não está ao alcance tributário dos Estados, embora no ajeitamento tendente em convertê-lo em fato gerador de cerebrinas "taxas remuneratórias de serviços públicos".

O Estado defende o acórdão (fôlha 64), com estas ponderações:

"... o Estado, que criou e arrecada a Taxa, pode encarregar-se também. por órgão da sua Administração centralizada de gerir o Fundo constituído por ela, ou confiar essa tarefa a uma entidade, existente ou concebida para tal, dotada de autonomia administrativa e financeira convenientes à peculiaridade da missão, nos moldes de um organismo autárquico." ...

"O serviço à disposição do contribuinte, *remunerado* pela Taxa (não se diz *custea-*

do pela Taxa, *subvencionado inteiramente* por ela), não é da alçada do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo-Sul, na execução das incumbências delegadas, mas do próprio Govêrno, pelos seus setores especializados, como se viu. E o Govêrno, que criou, cobrou e somou recursos por um trabalho que *taxou*, dá-lhes indiscutível destinação pública no âmbito operacional da citada autarquia, segundo seus critérios de atuação sócio-econômica, nos quais se cumprem e realizam a vontade e objetivos do próprio Govêrno".

O parecer da Procuradoria-Geral da República, pelo não provimento (fôlha 72), além de mencionar a *Súmula* 66, observa:

"O produto da arrecadação do tributo destina-se à criação de um Fundo, para dar assistência técnica aos proprietários de gados bovino, suino, ovino e porcino, o que dá a caracteristica de taxa."

VOTO

O *Sr Ministro Vitor Nunes* (Relator) — o acórdão recorrido e as contra-razões do Estado, a meu ver, justificaram devidamente a constitucionalidade da Taxa de Investimentos da Pecuária, não só quanto à sua natureza, como também quanto ao seu emprêgo, que obedece à programação do Estado, em beneficio dos pecuaristas.

A cobrança por ocasião do abate do gado é apenas um critério prático e cômodo de arrecadação.

Finalmente, a lei foi promulgada antes do exercício financeiro (*Súmula* 66).

Pelo exposto, nego provimento ao recurso.

PEDIDO DE VISTA

O *Sr. Ministro Prado Kelly* — Sr. Presidente peço vista dos autos.

ADITAMENTO AO VOTO

O *Sr. Ministro Vitor Nunes* (Relator) — Meu ponto de vista na conceituação de taxa é mais amplo do que o prevalecente neste Tribunal. Mas não tenho a pretensão de convencer a maioria.

O *Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — Recentemente, na 2ª Turma, decidimos que a taxa de abate, cobrada no Estado de Pernambuco, não se confunde com a taxa de inspeção, cobrada pelo Ministério de Agricultura. Julgamos lícita a cobrança da taxa de abate.

O *Sr. Ministro Vitor Nunes* (Relator) — No caso, alega-se bitributação em relação ao impôsto de consumo.

Nego provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta de ata, a decisão foi a seguinte: Pediu vista o Ministro Prado Kelly, após o voto do Relator, negando provimento.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Cândido Mota Filho. Relator, o Excelentíssimo Sr. Ministro Vitor Nunes. Licenciados, os Exmo. Srs. Ministro Pedro Chaves, Hermes Lima e A. M. Ribeiro da Costa, Presidente. Impedido, o Exmo. Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro.

VOTO

O *Sr. Ministro Prado Kelly* — Sr. Presidente, pedi vista dêste recurso, do qual foi Relator o eminente Ministro Vitor Nunes, porque tinha dúvida em relação a julgado anterior, que foi objeto de acórdão proferido a 30.3.66.

No caso anterior, a que me referi, estava em causa o Decreto nº 16.466 que, ao regulamentar a Lei nº 4.683, lhe ultrapassou os têrmos, com violação do artigo 27 da Constituição federal, e do art. 2º, III, da Emenda Constitucional nº 18.

Mas, no caso agora apreciado, o que está em tela é a própria lei originária, é a Lei nº 4.683, cuja inconstitucionalidade não foi discutida no caso anterior.

Por êstes motivos, acompanho o voto do eminente Ministro Relator.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negado provimento à unanimidade.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Cândido Mota Filho. Relator, o Excelentíssimo Sr. Ministro Vitor Nunes. Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Eloy da Rocha, Aliomar Baleeiro, Prado Kelly, Adalício Nogueira, Evandro Lins e Silva, Vítor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Vilas-Boas, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães e Lafayette de Andrada. Licenciados, os Exmos. Senhores Ministros Pedro Chaves, Hermes Lima e A. M. Ribeiro da Costa, Presidente. Impedido, o Exmo. Senhor Ministro Oswaldo Trigueiro.