IMPÔSTO E TAXA — CONCEITO — DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

— Inconstitucionalidade parcial da Lei n.º 2.865, de 12 de setembro de 1963, de Minas Gerais, que criou a taxa de desenvolvimento metalúrgico.

— Interpretação da Emenda Constitucional n.º 18, de 1965.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Cia. Cimento Portland, Barroso e outros *versus* Estado de Minas Gerais

Recurso de mandado de segurança n.º 17.443 — Relator: Sr. Ministro Vítor Nunes Leal

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, dar provimento, em parte, por maioria de votos, conforme consta da ata do julgamento e das notas taquigráficas.

Brasília, 25 de setembro de 1968. — *Gonçalves de Oliveira,* Presidente. — *Vítor Nunes Leal,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Companhias produtoras de cimento em Minas Gerais impugnaram, em mandado de segurança, a constitucionalidade da Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico, que lhes está sendo exigida com base na Lei estadual n.º 2.865, de 12-9-63, regulamentada pelo Decreto número 7.696, de 26-6-64.

Os dispositivos que interessam ao nosso exame são os seguintes:

Art. 1.º Fica o Govêrno do Estado autorizado a participar, majoritária ou minoritàriamente, através da Metais de Minas Gerais S.A. — METAMIG, da constituição de uma Sociedade que se denominará "Aço Minas S.A.", destinada a industrializar os minérios da região do Vale do Paraopeba.

. . . . . .

Art. 3.º Fica criada a Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico, que será cobrada à razão de 1% sôbre o valor da produção de aço e de 1% sôbre o valor da produção de cimento, no Estado de Minas Gerais.

Art. 4.º 80% (oitenta por cento) dos recursos provenientes da taxa instituída por esta lei e bem assim no Fundo de Minério, que incide sôbre a extração de minérios em Minas Gerais, serão vinculados à disposição da METAMIG, para atendimento de sua subscrição de capital da "Aço Minas S.A.", destinando-se os 20% (vinte por cento) restantes ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, para financiamento de pequenas e médias indústrias de transformação ou beneficiamento de aço.

Os dispositivos do Regulamento que têm mais pertinência com o debate são êstes:

Art. 17. .....

Parágrafo único. O valor da produção de aço e de cimento, para fins de incidência da Taxa, será o constante das faturas e documentos de venda.

Art. 26. São responsáveis pelo pagamento das taxas os estabelecimentos industriais fabricantes ou transformadores dos produtos referidos neste Decreto, que sejam localizados neste Estado.

Art. 28. As taxas deverão ser pagas mensalmente, até o dia 15 (quinze), relativamente ao produto saído em virtude de venda,

transferência, consignação ou transformação no mês imediatamente anterior, à Coletoria da situação do estabelecimento do produtor.

Argumentam as impetrantes que essa imposição não tem as características da taxa, seja em face da doutrina, estrangeira e nacional, seja pela jurisprudência do Supremo Tribunal, conforme acórdãos que mencionam.

Embora com o nome de taxa, seria equivalente ao impôsto de consumo, na opinião do Dr. RUI BARBOSA NOGUEIRA, que emitiu parecer sôbre o assunto, ou seria um impôsto sôbre a produção, ao ver do Professor RUBENS GOMES DE SOUSA, que também foi consultado pelas impetrantes.

Em qualquer das duas hipóteses, o Estado seria incompetente para criar o tributo. Se fôr considerado duplicação do impôsto de consumo, atualmente impôsto sôbre produtos industrializados, a competência é da União Federal; se fôr impôsto sôbre a produção, sòmente caberia na competência residual do art. 21 da Constituição federal, de 16 e, neste caso, faltaria o pressuposto da repartição da receita entre a União, o Estado e os Municípios.

Também aduzem as impetrantes outra alternativa. Êste tributo poderia ainda identificar-se com o impôsto único sôbre minerais, que é da competência da União.

Finalmente, as impetrantes negam que essa tributação possa ser qualificada como adicional do impôsto de vendas e consignações, que o Estado poderia instituir. Vários argumentos foram apresentados quanto a êste aspecto particular. Os ilustres advogados estão presentes e certamente se estenderão sôbre a matéria.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, com oito votos vencidos, em sessão plenária, afirmou a constitucionalidade da lei (fls. 104 — acórdão n.º 26.029, de 10-8-66). Considerou não apenas alguns dos argumentos deduzidos pelo Estado — ou que seria verdadeira taxa, ou que seria adicional de impôsto da competência estadual — mas também outro argumento que tomou vulto no julgamento ulterior da Câmara Cível (fôlhas 139 — 18-10-66). A Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico seria uma contribuição parafiscal. Nesse domínio da parafiscalidade, o Estado não teria as mesmas restrições constitucionais que vigoram para os impostos ou para as taxas.

As impetrantes recorreram para o Supremo Tribunal, não só contra o acórdão do Plenário, que rejeitou a inconstitucionalidade (fls. 120), mas, também, contra o acórdão subseqüente, da Câmara, que negou o mandado de segurança (fls. 142).

Os dois recursos foram contra-arrazoados pelo Estado, e a discussão se apresenta a êste Tribunal enriquecida com valiosos subsídios: da parte dos impetrantes, os pareceres dos festejados professôres RUBENS GOMES DE SOUSA e RUI BARBOSA NOGUEIRA; da parte do Estado de Minas, o Parecer do eminente Ministro VILAS BOAS, que não faz muito ainda ilustrava esta Casa.

O memorial do ilustre advogado das impetrantes, Dr. JOSÉ PAULO CEPÚLVEDA PERTENCE, assim resume as questões de direito apresentadas ao nosso exame (fls. 5):

"'Afora os casos especialmente previstos na Constituição, todos de competência federal, a chamada contribuição parafiscal não é, no ordenamento brasileiro, categoria autônoma de imposição financeira.

Assim, não obstante destinada a entidades descentralizadas da Administração, a contribuição só pode convalescer como taxa ou como impôsto da competência tributária do Estado ou Município que a institua.

Parafiscal ou não, a Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico de Minas Gerais não é taxa, mas verdadeiro impôsto.

Sendo impôsto, era inconstitucional quando de sua criação, e continuou a sê-lo sob os regimes da Emenda Constitucional n.º 18-65 e da Constituição vigente".

Êsse resumo é corroborado pelas conclusões dos dois pareceres que acabo de mencionar.

Os pontos de vista do Estado foram desenvolvidos pelo eminente Ministro VILAS BOAS, que faz estas observações em seu parecer (p. 8 do memorial):

"No Tribunal *a quo*, representou-se a taxa discutida a alguns Juízes como contribuição parafiscal que, consoante o critério clássico, é criada precisamente para atender a atividades extra-orçamentárias do Estado.

A parafiscalidade, como observam TROTABAS e DUVERGER, flutua entre a noção de impôsto e a de taxa. É uma forma de impôsto indireto, sem o caráter de generalidade, mas com o cunho de compulsoriedade. Também, pelo fim social ou econômico a que é afetada, colimando melhorar as condições de certos grupos, se aproxima da taxa.

No caso, à maneira de encarar das Recorrentes, não haveria essa solidariedade de interêsses, êsse vínculo social básico, a justificar as prestações pecuniárias exigidas para o estabelecimento de uma indústria de cuja prosperidade não lhes parece resultar proveito direto.

No entanto, a verdade não é essa. Entra pelos olhos do menos atento observador, através das imponentes estruturas que ostentam as grandes cidades e as importantes rodovias, essa reciprocidade de benefícios ou, melhor, essa correlação de fins, que permite emparelhar pelo menos *parafiscalmente*, uma fábrica de cimento e uma emprêsa siderúrgica, ou ainda a mais modesta organização de fundição e trifilação de ferro, na mesma "categoria econômica", levando-o a concluir que elas devem ajudar-se uma às outras, porque cooperam em identidade de escopo.

E nisso está a contrapartida que aproxima o ônus parafiscal da taxa".

O parecer de VILAS BOAS, distribuído como memorial do Estado, rejeita a identificação da Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico com o impôsto de consumo, ou com impôsto sôbre a produção, citando acórdãos do Supremo Tribunal. Naqueles precedentes, outras taxas estaduais, também inquinadas de inconstitucionalidade, foram aceitas por esta Côrte, à base de um conceito de taxa menos estreito que o sustentado pelas impetrantes no presente caso.

O Estado de Minas alinha, por fim, argumentos extraídos da Emenda Constitucional n.º 18, de 1965. Dessa emenda também se utilizam as impetrantes, inclusive para obstar a qualificação da Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico como adicional do impôsto de vendas e consignações.

A Emenda Constitucional n.º 18 — diz o parecer VILAS BOAS — não entrou em vigor desde logo: estabeleceu uma *vacatio* de adaptação, em datas sucessivas. Dêsse modo, não se poderia tomar a data da Emenda como têrmo inicial de vigência dos novos princípios por ela introduzidos na disciplina tributária. Por outro lado, essa Emenda permitiu que se continuasse a cobrar até 31-12-66, os impostos então vigentes. Como a Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico estava inquestionàvelmente em vigor naquela data, a Emenda Constitucional n.º 18, longe de comprometê-la, reconheceu a sua legitimidade.

O eminente Procurador-Geral da República opinou pelo não provimento do recurso.

Dou por feito o relatório.

ADITAMENTO AO RELATÓRIO

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Sr. Predente, devo aditar o relatório em dois pontos. Primeiro, para dizer que as impetrantes, na inicial, impugnaram também um lançamento que mencionava a Lei estadual número 2.291, de 7-12-63, relativa à Constituição do Fundo de Investimento Mínero-Metalúrgico. O Estado esclareceu, porém, que era caso de simples êrro material. Aquêle lançamento, como seria prontamente retificado, também se referia à Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico.

Em segundo lugar, esclareço que em 27-6-68 foi promulgada a Lei estadual número 4.842, que extinguiu, não só a Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico, mas também, a Contribuição do Fundo de Investimento Mínero-Metalúrgico.

VOTO

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Dou provimento em parte ao recurso, pelas razões que passo a expor.

Está em causa apenas a Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico (Lei estadual número 2.865, de 12-9-63), aliás, já extinta pela Lei n.º 4.842, de 27-6-68. A referência à Contribuição para o Fundo de Investimento Mínero-Metalúrgico (Lei estadual n.º 2.991, de 7-12-63), contida em uma das notificações anexadas à inicial, resultou de equívoco retificado prontamente, nestes autos, pelo Govêrno estadual.

A constitucionalidade do tributo questionado deve ser aferida em face da Constituição federal de 1946 e da Constituição estadual de 1947, em cuja vigência foi instituído. Tomarei, contudo, na devida consideração os elementos interpretativos que resultam dos textos constitucionais posteriores. Por outro lado, êsses novos textos, a meu ver, são decisivos para o problema de saber se a vigência da questionada Lei n.º 2.865-63 cessou antes de sua revogação formal pela Lei número 4.842-68.

Segundo a lei que instituiu a Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico, 80% da sua receita destinavam-se à formação do capital que o Estado subscreveria na companhia Aço Minas S.A., por intermédio de outra companhia mista, a METAMIG, tendo em vista a industrialização dos minérios do Vale do Paraopeba. Os restantes 20% seriam aplicados pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais no financiamento, no Estado, de pequenas e médias indústrias de beneficiamento ou transformação do aço. O presente mandado de segurança foi requerido sòmente por emprêsas produtoras de cimento.

A taxa impugnada incidia, com a alíquota de 1%, sôbre o valor da produção de aço e de cimento, no território do Estado. Mas

o regulamento da Lei n.º 2.865-65, aprovado pelo Decreto estadual n.º 7.696, de 26-6-64, dispôs que êsse valor-base seria "o constante das faturas e documentos de venda" (art. 17, parágrafo único).

Tendo em vista essas características do tributo, as impetrantes demonstraram, convincentemente, que êle não pode passar por taxa. A conceituação doutrinária, amparada em numerosos acórdãos do Supremo Tribunal, excluiu a possibilidade do seu enquadramento mesmo no conceito amplo de taxa — tantas vêzes condenado — do Decreto-lei n.º 2.416, de 1940. Dispenso-me de citar êsses precedentes, porque são conhecidos dos eminentes colegas.

Fui mais de uma vez voto vencido na formação dessa jurisprudência, mas ela veio a ser consolidada por textos legais e constitucionais posteriores, especialmente a Emenda Constitucional n.º 18, de 1965 (art. 18) e a Constituição federal de 1967 (art. 19, II e § 2.º). Em julgamentos recentes, declarei que recebia êsses novos textos como normas interpretativas, diante da controvérsia anterior, e passaria a aplicá-los, inclusive no estudo de leis expedidas na vigência da Constituição de 1946 (recurso extraordinário n.º 58.721, de 18-2-68; mandado de segurança n.º 14.454, de 31-8-67).

Mesmo que eu tivesse de ficar adstrito à minha opinião minoritária, quanto ao conceito de taxa, não hesitaria em negar essa qualificação ao tributo ora questionado, por falta de vínculo direto entre a atividade das impetrantes (produção de cimento) e a finalidade da imposição fiscal (industrialização de minério de ferro), como já havia decidido em relação à Taxa Sôbre Veículos Automotores, de Santa Catarina (recurso de mandado de segurança n.º 13.253, de 5-4-65, *R.T.J.* 32/591).

Parece-me desnecessário acrescentar outras considerações a êsse respeito, ante a demonstração deduzida no memorial do ilustre advogado das impetrantes, Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence, e nos pareceres, que o amparam, dos consagrados especialistas Rubens Gomes de Sousa e Rui Barbosa Nogueira.

Também me parece de menor relêvo, para julgamento do presente processo, conceituar-se a exação em causa como contribuição parafiscal, tema bem desenvolvido naqueles pareceres, que se baseiam, amplamente, nas lições do nosso eminente colega Aliomar Baleeiro. É indiscutível a sua observação de que, em face do nosso direito constitucional, a noção de parafiscalização não apaga as linhas divisórias da competência tributária. As contribuições parafiscais que a Constituição de 1967 previu em texto expresso foram deferidas exclusivamente à União. Portanto, a legitimidade das não explícitas terá de ser examinada, primacialmente, em função da competência constitucional da entidade que as tiver instituído.

No caso presente, não é essencial insistir nessa análise, pelo menos no plano do meu voto, porque considero a taxa questionada como impôsto. Essa premissa me basta para fundar a conclusão que tenho por mais adequada em sistema constitucional.

Que impôsto será êsse?

De começo, não o considero impôsto sôbre minérios, que estaria absorvido no impôsto único, da competência federal. Aceito, neste ponto, a argumentação do Estado. O cimento é produto industrializado, de origem mineral sem dúvida, mas não é minério, para fins tributários.

Seria impôsto sôbre a produção, a julgar pela letra da Lei estadual n.º 2.865, de 1963?

Rubens Gomes de Sousa responde afirmativamente. Nesta hipótese, sòmente seria legítimo, na vigência da Constituição de 1946, como impôsto residual, previsto em seu artigo 21. Mas o mesmo autor tem por inadmissível a sua cobrança, a êsse título; 1.º) porque a lei não partilhou a receita com a União e os Municípios; 2.º) porque aquela competência tributária residual foi abolida pela Emenda Constitucional n.º 18-65; 3.º) porque essa mesma competência só foi restabelecida pela Constituição de 1967 em favor da União e sòmente ela poderia transferir o seu exercício aos Estados (artigo 19, § 6.º), o que não houve no caso presente.

Não me deterei na controvérsia que poderia suscitar a primeira dessas razões, porque me parece que o tributo questionado pode ter outra caracterização mais adequada, como será indicado mais adiante. Se eu não admitisse, é que teria de examiná-lo como impôsto residual.

A Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico seria duplicação do impôsto de consumo, da competência federal?

Êste ponto de vista foi sustentado por Rui Barbosa Nogueira e de certo modo admitido na última parte do parecer de Rubens Gomes de Sousa, quando desenvolveu argumentos para excluir a alternativa de ser essa "taxa" adicional do impôsto de vendas e consignações.

O principal argumento para a equiparação ao impôsto de consumo é que a imposição

questionada incidiria na *saída* do produto, que é o fato gerador daquele outro impôsto (Lei federal n.º 4.502-64, art. 2.º, II).

Mas a lei mineira não dispôs que a "taxa incidiria na saída do produto. Declarou que incidiria "sôbre o valor da produção".

Do regulamento é que se extrairia a idéia da incidência na saída do produto, porque êle mandou fazer-se o pagamento, "mensalmente, até o dia 15 relativamente ao produto saído (...) no mês imediatamente anterior". Mas êsse mesmo regulamento, no mesmo dispositivo, esclareceu que se tratava do "produto saído em virtude de venda, transferência, consignação ou transformação".

Se o regulamento há de ser invocado, no primeiro têrmo, com ênfase no fato da *saída*, também há de ser levado em conta no segundo, quando põe a tônica na *venda*. E o fato da *venda* não é mencionado sòmente ali, mas igualmente em outro dispositivo que manda aplicar a alíquota ao valor "constante das faturas e documentos de venda" (art. 17, parágrafo único).

Ademais, se todo tributo pago na saída do produto tiver de ser conceituado, só por isso, como impôsto de consumo (hoje, impôsto sôbre produtos industrializados), não se poderia cobrar o impôsto de venda e consignações na primeira venda por parte do produtor, e essa possibilidade era admitida, *a contrario sensu*, no art. 19, IV, da Constituição federal de 1946.

Essas considerações me fazem concluir que a Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico de Minas Gerais é adicional do impôsto de vendas e consignações, que o Estado podia instituir e cobrar, nos limites que adiante analisaremos.

Para excluir essa alternativa, foram êstes os principais argumentos trazidos ao processo:

1.º) O tributo estaria mais bem identificado com o impôsto de consumo.

2.º) O tributo criado em lei incidia sôbre a produção; o regulamento é que deslocou o fato gerador para a venda, mas não pode o regulamento prevalecer contra a lei.

3.º) O regulamento não alude apenas à venda e à consignação, mas também, à "tranferência" e à "transformação", o que desnatura o fato gerador do impôsto de vendas e consignações.

O segundo argumento (pois o primeiro já foi analisado anteriormente) não procede, porque não é caso de exorbitância do poder regulamentar. Mais de uma vez temos decidido que não se declara a inconstitucionalidade, quando se puder salvar a lei por via de interpretação. Aqui, o Executivo se antecipou ao Judiciário, dando à lei, no regulamento, a interpretação adequada, que a salvaria da inconstitucionalidade.

A lei não dispôs que o nôvo tributo incidiria sôbre o *fato da produção*, mas sôbre o seu valor. E mencionou, expressamente, que se tratava da produção *no* Estado. O têrmo *produção* aparece na lei muito mais para designar mercadorias produzidas no Estado do que para indicar o processo material da produção como fato gerador.

O regulamento, dando à lei essa interpretação de todo razoável, definiu então o fato gerador do nôvo tributo. O fato gerador seria, não a produção em si mesma, porém a primeira venda de cimento e aço produzidos no Estado. Êsse pensamento ficou expresso em forma bem clara: "O valor da produção" (do Estado de Minas, não de outro Estado) "será o constante das faturas e documentos de venda".

Portanto, êsse regulamento, longe de contrariar a lei, com ela se harmonizou. E mais que isso: também harmonizou a lei com a Constituição, porque o impôsto de vendas não exorbita da competência estadual.

O terceiro argumento da série que estamos examinando refere-se aos vocábulos "transferência" e "transformação", que também figuram no regulamento, ao lado de "vendas" e "consignações". Mas êste é outro problema, vinculado à conhecida polêmica de ser ou não legítima a incidência do impôsto de vendas e consignações nos casos de transferência de produtos para outro Estado, ainda que para serem transformados ou industrializados no lugar de destino.

Êsse aspecto do problema (que não está em causa no presente processo) será resolvido, quando fôr oportuno, à luz dos critérios adotados pelo legislador federal e pelos tribunais. A possibilidade dessa controvérsia lateral ou incidente não nos impede de conceituar a taxa questionada como adicional do impôsto de vendas e consignações, tendo em vista que o fato gerador, definido sem exorbitância no regulamento, é a primeira venda de cimento e aço produzidos no Estado.

Esta conclusão a que estamos chegando não nos leva, porém, a legitimar o tributo na sua integridade.

Em primeiro lugar, como adicional, êle não poderia exceder o limite de 20%, estabelecido no art. 169 da Constituição do Estado. Êsse dispositivo foi condenado pelo Supremo Tribunal, mas sòmente quanto aos

tributos municipais (*Súmula 69*). Em casos de Santa Catarina, o tributo tinha rótulo inadequado e o Supremo Tribunal o salvou como adicional do impôsto de vendas e consignações, mas até o limite de 20% permitido pela Constituição estadual: recurso de mandado de segurança n.º 8.669 (5-12-62), *D.J.* de 11-6-64, p. 325; recurso de mandado de segurança n.º 10.922 (19-7-63), *D.J.* de 3-10-63, p. 956; recurso de mandado de segurança n.º 13.256 (3-8-64).

Portanto, a primeira restrição que faço à taxa questionada refere-se ao *quantum* da cobrança.

Passemos à segunda, que se refere à vigência da lei. O tributo deixou de existir, ao que me parece, na data da promulgação da Emenda Constitucional n.º 18-65, que vedou a discriminação dos produtos *por espécie* (art. 12, § 1.º), para efeito do impôsto de vendas e consignações (atualmente, impôsto de circulação de mercadorias). A Constituição federal de 1967 (art. 24, § 4.º) manteve essa proibição.

RUBENS GOMES DE SOUSA entende que já existia tal impedimento na Constituição de 1946, e êste é um de seus argumentos para repelir a legitimação da taxa questionada como adicional de impôsto de vendas e consignações. Mas o Supremo Tribunal não aceitou essa interpretação, como se vê da *Súmula 117*. A Emenda Constitucional número 18-65 é que pôs têrmo a qualquer dúvida.

O Estado de Minas Gerais, por sua vez, rejeita a aplicação imediata da citada Emenda Constitucional, para qualquer efeito, porque ela previu um escalonamento cronológico para sua executoriedade. Não posso aceitar êsse raciocínio, *data venia*, porque essa escala cronológica da Emenda Constitucional n.º 18 se refere às modificações da competência tributária. Não se aplica, a meu ver, ao princípio da não discriminação do impôsto de vendas e consignações. Considero êsse princípio de aplicação imediata, porque o nôvo texto, neste ponto, tem caráter interpretativo, deixando de vigorar daí por diante a jurisprudência do Supremo Tribunal em sentido contrário.

O eminente Ministro VILAS BOAS, em seu lúcido parecer, reforçou a posição do Estado, inclusive quanto à caracterização da questionada taxa como adicional do impôsto de vendas e consignações, opinião brilhantemente defendida, na tribuna, pelo ilustre advogado Dr. JOSÉ GUILHERME VILELA.

Mas naquele parecer havia outro argumento, mais enunciado do que defendido. A Emenda Constitucional n.º 18 — disse êle — permitindo que *continuassem* a ser cobrados os tributos então *vigentes* (art. 26), teria legitimado todos êles, inclusive a Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico.

Não me parece, *data venia*, que se possa aceitar êsse raciocínio sutil. O citado dispositivo não se referia a quaisquer tributos vigentes, pois não teve o propósito de legitimar cobranças indevidas. Referia-se aos tributos vigentes que fôssem legítimos.

Concluindo meu voto, como considero a Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico de Minas Gerais adicional do impôsto de vendas e consignações, dou provimento, em parte, ao recurso, para limitar a cobrança, quanto ao valor, ao limite do art. 169 da Constituição do Estado e, quanto ao tempo até à publicação da Emenda Constitucional n.º 18 de 1965.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flôres — Senhor Presidente. Desde o primeiro momento pareceu-me não se cuidar de taxa. Tudo conspira para que se considere um adicional do impôsto de vendas e consignações.

Para dirimir imprecisão remanescente gostaria de conhecer o que dispõe o art. 169 da Constituição do Estado.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — O limite é de 20%.

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator — Limita a 20% o aumento dos impostos estaduais e municipais. Quanto a esta parte, dos impostos municipais, o Supremo Tribunal fulminou a proibição, em nome da autonomia municipal. Mas sobrevive o limite ao aumento dos impostos estaduais.

O Sr. Ministro Thompson Flôres — Afastada a dúvida com a informação do eminente Relator, acompanho S. Exa.

VOTO

O Sr. Ministro Temístocles Cavalcânti — Sr. Presidente, recebi um processo onde se trata da mesma tese e, examinando-o ràpidamente, cheguei à mesma conclusão do eminente Relator, neste caso. Acompanho S. Exa.

VOTO

O Sr. Ministro Elói da Rocha — Peço uma informação ao eminente Relator: V. Exa. concede a segurança, em parte, para limitar

o tributo a 20%, segundo a norma constitucional do Estado?

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Não a 20%, porque a taxa é de 1%. Êsse aumento da alíquota, comparada com a então vigente no Estado, representa acréscimo superior a 20%, que a Constituição estadual veda.

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Presidente) — S. Exa. limita o aumento a 20%.

O Sr. Ministro Elói da Rocha — Pareceu-me que a alíquota de 1% não representou excesso dêsse limite.

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — O advogado fêz o cálculo que mostrarei ao Tribunal.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — É que Minas cobrava o impôsto de venda em duas alíquotas, com um quebrado decimal de três algarismos; uma parte era o impôsto de vendas, outra uma taxa adicional qualquer, que recaía sôbre as vendas. Então, o impôsto ficava acima da média das alíquotas dos demais Estados do Brasil.

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Disse o impetrante (e êsse ponto não foi contestado pelo Estado) que a alíquota vigente ao tempo era de 2,7%.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Era o mesmo tributo com dois nomes e mais um percentual. Acho que, pràticamente, vai a 7 e tanto, mas não quero discutir êsse aspecto, que para mim é irrelevante.

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Conforme consta da petição, eram 2,7%, segundo o artigo 1.º da Lei estadual n.º 2.665, de 8-12-62. 20% de 2,7, seriam 0,54%. A nova imposição de 1% *ad valorem* representa um aumento de 37,3%.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Minas é um Estado que, em matéria fiscal, tem uns caprichos, fantasias incríveis, como a de operar com três decimais num cálculo de impôsto.

O Sr. Ministro Elói da Rocha — O eminente Relator defere o mandado, para que se respeite o limite do aumento, prescrito na Constituição do Estado. Tive dúvida sôbre se a concessão do mandado, nestes têrmos, significava, objetivamente, algum resultado. Com os esclarecimentos prestados, estou de acôrdo com S. Exa., nessa parte. Não posso concordar, porém, no tocante ao limite no tempo. S. Exa. fundou seu voto na Emenda Constitucional n.º 18, de 1-12-65, cujo artigo 25 dispõe: "Ressalvado o disposto no art. 26 e seus parágrafos, ficam revogados ou substituídos pelas disposições desta Emenda, o art. 15 e seus parágrafos, o art. 16, o art. 17, o art. 19 e seus parágrafos, o art. 21, o § 4.º, do art. 26, o art. 27, o art. 29 e seu parágrafo único, os números I e II do art. 30 e seu parágrafo único, o art. 32, o § 34 do art. 141, o art. 202 e o art. 203 da Constituição, o art. 5.º da Emenda Constitucional n.º 3, a Emenda Constitucional n.º 5 e os arts. 2.º e 3.º da Emenda Constitucional número 10". Por sua vez, preceitua o art. 26: "Os tributos de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vigentes à data da promulgação desta Emenda, salvo o impôsto de exportação, poderão continuar a ser cobrados até 31-12-66, devendo, nesse prazo, ser revogados, alterados ou substituídos por outros, na conformidade do disposto nesta Emenda". Julgado que o tributo, observada a limitação referente à alíquota, é legítimo, não vejo, *data venia*, porque estabelecer, no tocante ao tempo, outro limite que não 31-12-66.

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Não desejo polemizar, mas apenas explicar o meu entendimento. Havia, na Constituição de 46, uma controvérsia sôbre se era possível discriminar o impôsto de vendas e consignações em relação à espécie do produto. O Tribunal entendeu que era possível e o registrou na *Súmula*, mas a Emenda Constitucional n.º 18, art. 12, § 1.º, veda essa discriminação. A meu ver, não se trata de norma nova que tivesse alterado o sistema tributário. Foi uma opção do legislador constituinte em relação à controvérsia anterior.

O Sr. Ministro Elói da Rocha — Se legal a tributação, apesar da discriminação, em razão da espécie, ela poderia exigir até 31-12-66. Entendido que era vedada a discriminação, então, a ilegalidade da exigência fiscal existiria desde o começo.

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Não dou êsse efeito retroativo ao nôvo preceito, porque o Supremo afirmou que era possível a discriminação segundo a espécie do produto. Não era simples controvérsia doutrinária, porque o Supremo tomou posição. Mas entendo que, em tais casos, a interpretação autêntica, dada posteriormente, pelo legislador constituinte, deve ter eficácia imediata, não sujeita à *vacatio* estabelecida pela Emenda Constitucional para certas normas que modificaram o sistema tributário do país.

O Sr. Ministro Elói da Rocha — Embora eu tivesse manifestado entendimento contrário ao enunciado da *Súmula 117*, na aplicação do art. 19, § 5.º da Constituição federal

de 1946, concluo que, em face do art. 26 da Emenda Constitucional n.º 18, o Estado poderá cobrar o tributo, até 31-12-66, na conformidade do sistema anterior.

PEDIDO DE VISTA

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Senhor Presidente, a Emenda Constitucional n.º 18 diz, efetivamente, no art. 12, § 1.º, que a alíquota do impôsto é uniforme para tôdas as mercadorias. Aliás, a *Súmula* do Supremo Tribunal Federal já consignava a orientação desta eg. Côrte a respeito. Recordo que a questão foi amplamente discutida, e fiquei vencido com mais alguns colegas, entre os quais o saudoso Ministro RIBEIRO DA COSTA. É verdade que a jurisprudência firmou-se no sentido de que o impôsto de vendas e consignações poderia variar, conforme a natureza da mercadoria, mas eu tenho dúvida em relação à alíquota do impôsto — 2,7%.

Fui advogado do Estado de Minas Gerais e me lembro de que o impôsto de vendas, no Estado, era bem mais de que 2,7%. Como disse o Ministro ALIOMAR BALEEIRO, chegava a 7 ou 8%. Quero examinar melhor essa questão, e também a da limitação que a Constituição do Estado determina, de não poder o impôsto ser elevado a mais de 20%. O Supremo decidiu, é certo que a propósito de impostos municipais, que essa limitação era constitucional.

O Sr. Ministro Vitor Nunes (Relator) — Só por causa da autonomia municipal.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — O Estado não recebe o impôsto da Constituição estadual, mas da Comissão federal. É uma outorga da Constituição federal ao Estado. Surge, então, a questão: pode a Constituição estadual limitar as leis ordinárias, que dão ao Estado o direito de cobrar o tributo amplamente? Prevalece essa limitação, em relação ao Estado? Em relação ao Município, o Supremo entendeu que não era possível.

Para meditar sôbre o assunto, peço vista dos autos.

EXPLICAÇÃO

(Pela ordem)

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Senhor Presidente, peço a palavra.

Poderá parecer, à primeira vista, que quem tem um poder qualquer, pode abrir mão dêle. Quem tem o poder de exercer um direito, pode deixar de exercê-lo. Então, se o Estado, que recebe da Constituição federal a competência tributária para decretar o impôsto, poderá não se utilizar dela, no todo ou em parte.

O Sr. Ministro Vitor Nunes (Relator) — O Supremo Tribunal, como já mencionei, aplicou êsse princípio no caso de Santa Catarina, onde havia dispositivo semelhante.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Mas a questão pode ser revista a qualquer tempo.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Não quero discutir, por enquanto, a orientação do Supremo Tribunal, mas o princípio em si. O raciocínio que assim se baseasse, a meu ver, não seria exato, não corresponderia ao espírito, à *ratio juris* da Constituição, porque, hoje, pelo menos, depois da Segunda Guerra, todos os países do mundo têm verdadeira mística da planificação econômica.

Acredita-se que com os conhecimentos adquiridos pela Economia Política, na primeira metade do século, já se pode comandar a conjuntura econômica, isto é, ao invés de pensar que ela se reajustará automàticamente, como faziam aquêles velhos economistas de há 150 anos, a exemplo do famoso JEAN BAPTISTE SAY, pensa-se que o período de pleno emprêgo é um momento pouco duradouro — e só nisso seria verdadeiro o automatismo da "lei dos *debouchés* ou dos mercados. Mas nos períodos de conjuntura ascendente (inflação), ou nos períodos opostos, descendentes, ou de depressão, etc., quase sempre é possível a autoridade pública, por meio da Política Financeira sobretudo, mas também de política cambial, monetária etc., regular e restabelecer a prosperidade, coibindo uma inflação ou uma recessão. Pouco importa que o caso brasileiro, em vinte e cinco anos desminta isso. Em outros países, deu certo. Todos os países beligerantes conseguiram dominar a inflação, mesmo os que fizeram sacrifício imenso, astronômico para defender sua independência. Assim, também, é possível recuperar uma crise econômica depressiva como aquela de 1929, que se estendeu no Brasil a partir de 1930. Para isso, é preciso que haja uma coordenação das medidas fiscais, tanto nacionais, quanto estaduais e municipais. Há mais de 25 anos nos Estados Unidos, essa coordenação fiscal foi defendida sobretudo por dois economistas — HANSEN e PERLOFF. E, hoje, é lugar-comum, a ponto de a Constituição de 1967 distinguir-se da de 1946, porque procurou possibilitar essa coordenação, revelando expressamente o propósito de que os sistemas fiscais e os orçamentos, quer da União, quer dos Estados,

trabalhem para êsse esfôrço de comando e equilíbrio da conjuntura. A Constituição atual faz isso, a tal ponto de o art. 10, V, C, (aquêle que trata dos casos de intervenção) permitir à União intervir naqueles Estados que se mostrem rebeldes à planificação da economia nacional. Se o Estado, na sua lei, rebelar-se contra a política econômica e fiscal que o país adotar nesse propósito, será caso de intervenção federal. Assim, há um interêsse nacional em obrigar, muitas vêzes, o Estado a cobrar certo impôsto. E a tese levantada pelo senhor Ministro GONÇALVES DE OLIVEIRA é fecundíssima, porque não se aplica só a isso, ao caso de o Estado não querer exercer em plenitude sua competência tributária. Também, a nova Constituição deu aos Estados e Municípios o produto dos descontos do impôsto de renda que fizerem sôbre os juros das suas obrigações e de dívida pública e sôbre os vencimentos de seus funcionários. Poderá o Estado ou o Município deixar de descontar? Poderá dizer: — quero dar de presente aos meus credores o impôsto que êles devem sôbre os juros? Acho que não, porque isso pode contrariar, — sobretudo se houver lei expressa, um plano que se baseia na maior ou menor absorção do poder aquisitivo, ou no maior ou menor esponjamento do dinheiro para estimular a deflação.

Tudo isto pediria que o eminente Ministro GONÇALVES DE OLIVEIRA atentasse, porque, a meu ver, o Supremo Tribunal exerce uma função que já foi chamada, nos Estados Unidos, de 3.ª Câmara do Congresso.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Ainda vou adiantar uma questão importante, de acôrdo com a fundamentação do voto do Sr. Ministro VÍTOR NUNES. É a seguinte: S. Exa. considerou, no caso concreto, essa taxa como impôsto. A taxa de recuperação econômica, cobrada conjuntamente com o Impôsto de Vendas e Consignações, pelo Estado, também é impôsto de vendas e consignações, que deve ser levada em consideração na percentagem do dispositivo constitucional estadual.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Todos deploramos que a Constituição de 1967 tenha sido escrita naquela língua africana a que se referiu ALEXANDRE HERCULANO, — vamos dizer o nagô...

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Não me julgo autorizado a ser mais realista do que o rei. Os impetrantes fizeram essa afirmativa. Dois dos votos vencidos no Tribunal de Justiça do Estado davam pela inconstitucionalidade parcial, isto é, quanto ao que excedesse de vinte por cento. E não há uma palavra, nos arrazoados do Estado, afirmando que a nova imposição estivesse abaixo daquele limite.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — As argumentações do Estado responderão as leis estaduais a respeito.

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Mas não me sinto obrigado a fazer essa investigação no caso presente.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Mas sou mineiro, conheço bem as leis do Estado e me sinto no direito de investigá-las.

EXTRATO DA ATA

RMS 17.443 — MG — Rel., Ministro Vítor Nunes. Rectes., Companhia Cimento Portland Barroso e outros (Advogado, Djalma de Sousa Vilela). Recdo., Estado de Minas Gerais (Advogado, Ronald Magalhães de Sousa).

Decisão: Pediu vista o Ministro Gonçalves de Oliveira, após os votos dos Ministros Relator, Thompson Flôres, Amaral Santos, Temístocles Cavalcânti, Barros Monteiro, Adauto Cardoso, Djaci Falcão e Elói da Rocha pelo provimento, em parte, do recurso, sendo que o Ministro Elói da Rocha o fazia em têrmos mais restritos do que os demais votos. Falou o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence pelo Recorrente e o Dr. José Guilherme Vilela pelo Recorrido.

Presidência do Sr. Ministro Luís Gallotti. Licenciado, o Sr. Ministro Lafaiete de Andrada.

VOTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira (Relator) — Estou de acôrdo com o voto do eminente Ministro Vítor Nunes e os eminentes colegas que apoiaram seu voto quando conceitua a taxa em aprêço como impôsto de vendas e consignações, tendo sobretudo em vista o Decreto n.º 7.696, de 26-6-64, que regulamenta a Lei n.º 2.865, de 11-9-63, que instituiu o tributo. Lei e regulamento formam um todo, a legislação a respeito da taxa mencionada, verdadeiro impôsto de vendas e consignações.

Sua Excelência, o eminente Relator faz duas restrições à cobrança. A 1.ª, quanto à norma do art. 169 da Constituição do Estado: "Nenhum impôsto, estadual ou municipal poderá ser elevado, direta ou indiretamente além de 20% de seu valor, ao tempo do aumento".

Essa norma em relação ao Estado importa em freio à legislação tributária ordinária estadual. Com efeito, em relação ao Estado, ao contrário do que sucede com as leis municipais, a norma é válida. A Constituição é lei de hierarquia superior, comanda o legislador ordinário estadual. Pode, no caso, tal norma constituir má política legislativa, como sustenta o nosso eminente colega Ministro ALIOMAR BALEEIRO. Mas, é norma que a Constituição do Estado poderia estabelecer como limite ao legislador ordinário do Estado. Esta regra vigora desde 1947 e o Govêrno do Estado não cuidou, não tomou jamais a iniciativa de sua revogação. Certo, ela não prevalece em relação aos tributos municipais, pela autonomia dos municípios que receberam seus impostos originàriamente de norma superior, da Constituição federal, não cabendo à Constituição do Estado limitar o legislador tributário municipal, mas, apenas, o estadual. Nesse sentido a *Súmula 69*.

Êsse art. 169 da Constituição do Estado é óbice, no caso, a um aumento de impôsto de vendas e consignações além de 20% "à data do aumento".

Não levo em consideração para o limite do art. 169 outras taxas como a de recuperação econômica e assistência hospitalar, cuja cobrança só se tem como legítimas porque se consideram, de fato, impôsto de competência do Estado. E não considero estadual.

O art. 169, efetivamente, tem em vista o próprio, o verdadeiro impôsto estadual *em si*, "ao tempo do aumento". Eis a regra: "Nenhum impôsto, estadual ou municipal poderá ser elevado, direta ou indiretamente, além de 20% de seu valor, ao tempo do aumento". O impôsto que, aqui, se tem em vista é o de vendas e consignações, em real verdade aumentado, quando passou a ser exigido.

Com estas considerações, estou, pois, de acôrdo com o eminente Relator, no que diz respeito ao limite do artigo 169 da Carta Estadual.

Quanto a restrição *no tempo*, estou com a vênia do eminente Relator com o eminente Ministro ELÓI DA ROCHA. Porque foi principalmente em face da divergência manifestada pelo Excelentíssimo Senhor Ministro ELÓI DA ROCHA que pedi vista dos autos.

O eminente Relator limita a cobrança do tributo de que se trata, "até a promulgação da Emenda Constitucional n.º 18", de 1-12-65 (*D.J.* de 6-12-65) porque o § 1.º do art. 12 dispõe que a alíquota do impôsto é *uniforme* para tôdas as mercadorias.

Teria cessado, então, a possibilidade de determinado produto (no caso, o cimento) ser cobrado com alíquota maior, o que antes, era permitido (*Súmula 117*). Mas, o impôsto aqui referido, na Emenda Constitucional n.º 18, é o impôsto sôbre a circulação de mercadorias, instituído no art. 10, em lugar do impôsto de vendas e consignações, impôsto diverso, que incidia, ao contrário dêste, sôbre cada operação, cada venda do produto, na mesma alíquota sôbre o valor da venda. E então dispôs o art. 26: "Os tributos de competência da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios, vigentes à data da promulgação desta Emenda, relevo o de exportação, poderão continuar a ser cobrados até 31-12-66, devendo, nesse prazo, ser revogados, alterados ou substituídos por outros na conformidade do disposto nesta Emenda".

Ficou ressalvado, portanto, até 31-12-66 a cobrança de impostos de vendas e consignações e, como a taxa em aprêço era simples aumento dêsse tributo, parece lícito concluir que sua cobrança, até essa data, tornou-se legítima.

E o § 2.º do art. 26 merece ser relembrado: "O art. 20 da Constituição (que dava ao Estado competência para cobrar entre outros o impôsto de vendas e consignações), ficará revogado, em relação a cada Estado, na data da entrada em vigor da lei que instituir o impôsto previsto no art. 12 desta Emenda. Refere-se, aqui, o § 2.º do art. 26 ao impôsto de circulação de mercadorias substitutivo do impôsto de vendas e consignações.

Enquanto foi legìtimamente cobrado o impôsto de vendas e consignações e o foi até 31-12-66, a cobrança da taxa, de que se trata, era também legítima, como conclui o Ministro ELÓI DA ROCHA, com cujo voto, neste ponto, estou de acôrdo, data vênia do eminente Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — I. Não tenho dúvida quanto à inconstitucionalidade da chamada "taxa de desenvolvimento metalúrgico" de Minas Gerais, que a criou pela Lei local n.º 2.865, de 12-9-63, dando-lhe como fato gerador a saída dos produtos de aço e do cimento pelos portões das respectivas fábricas ou usinas.

Ela não é taxa no sentido das Constituições brasileiras, desde a de 1891, as quais adotaram ciente e conscientemente o conceito teórico dêsse tributo, invariàvelmente firmado na contraprestação efetiva ou potencial de serviço público ou na provocação dêsse ser-

viço público pelo interêsse ou atividade do contribuinte.

Ela não é taxa no sentido da Constituição, e acho que todos os eminentes colegas estão de acôrdo em que ela não é taxa. Ela não remunera serviço nenhum e não põe nada à disposição dessas fábricas de cimento ou de ferro. É instituída para constituir o capital de uma Sociedade e para que o Banco do Estado possa financiar pequenas emprêsas.

Contraprestação em qualquer dos casos, pois é irrelevante apurar-se se o contribuinte pediu o serviço ou se o Govêrno o criou obrigatòriamente para contrôle dêsse contribuinte, no interêsse público. Uma das mais velhas taxas é a de aferição de pesos e medidas, que se sobra do comerciante, no exercício do poder de polícia em favor da boa-fé dos consumidores. Provàvelmente, os negociantes, em geral, não tem interêsse nessa fiscalização, mas desde que sua atividade a provoca, é racional que devem pagar a despesa daí resultante.

Mas a taxa metalúrgica de Minas não remunera qualquer serviço ministrado às fábricas contribuintes, nem qualquer serviço público provocado pelas atividades delas. O Estado quer apenas fazer dinheiro para capital de emprêsas, que vai fundar ou já fundou.

II. Por igual, essa falsa taxa não encobre impôsto de competência estadual de Minas, segundo o art. 19 ou 21 da Constituição federal de 1946. Não tem como fato gerador o negócio jurídico da compra-e-venda ou consignação de produtor.

Se é impôsto de venda, só pode ter um fato gerador, que é o negócio da compra e venda, feito por produtor, negociante ou comerciante. A definição de fato gerador se fêz no próprio texto constitucional. Nenhum legislador, seja federal, através de norma de direito financeiro, seja estadual, com norma suplementar do direito financeiro, ou seja no exercício da sua competência tributária, ninguém, enfim, pode dar um conceito diferente, porque êste conceito está expresso na Constituição.

Não elegeu, também, para fato gerador, ato ou fato econômico diverso daqueles correspondentes aos impostos previstos na Constituição, nem se contentou com os 40% da competência residual do art. 21 da Constituição federal de 1946. Mascara-se da taxa, na plena consciência da fraude contra as limitações constitucionais. É óbvio que de tal não necessitaria Minas se estivesse a exigir impôsto de vendas de sua competência.

Então, será possível que o Estado de Minas Gerais, que é um dos Estados de mais alto nível de cultura jurídica e financeira (a Secretaria da Fazenda de Minas Gerais é assessorada por alguns homens de valor, como o Professor RUI SOUSA e outros), não sabia que podia aumentar de quanto quisesse o impôsto de vendas ou podia criar cinqüenta adicionais de impôsto de vendas? Precisava usar de um truque como a taxa de desenvolvimento metalúrgico, que nada tem de taxa?

III. Na realidade, a taxa de desenvolvimento metalúrgico é um cavalo de Tróia para dissimular invasão e assalto à competência tributária federal. O fato gerador e base de cálculo são os mesmos do impôsto de consumo da Constituição de 1946, hoje batizado de impôsto de produtos industrializados na Emenda Constitucional número 18/1965 e na Constituição de 1967. O fato gerador é a saída do produto pelos portões do estabelecimento, que o industrializou. A base do cálculo é o valor da operação que ensejou a saída.

Se déssemos valor ao *nomen iuris* e, por isso, considerássemos, no caso dos autos, aquela pseudo taxa como um impôsto de produção sôbre aço e cimento, a competência ainda seria da União pelo menos quanto à 1.ª mercadoria. (Constituição federal de 1946, art. 15, III, § 2.º).

Aliás, trata-se de lei fiscal imperfeita, pois não define claramente o fato gerador, mas só a base de cálculo.

Não tinha os autos, mas me baseei no memorial feito pelo contribuinte. E está dito lá: "cobrar-se-á... etc.", sem definir o que é o fato gerador.

IV. *Data venia*, não oferece o menor préstimo a invocação da "parafiscalidade", palavra sonora que fêz fortuna depois da 2.ª Guerra, por obra do Inventário SCHUMAN, agitando os namorados dos rótulos novos para as velhas drogas. Como AMÍLCAR FALCÃO já ponderava sòmente o festejado Prof. EMANUEL MORSELLI, sustenta o caráter específico das contribuições parafiscais.

Ninguém nos Estados Unidos, nem na Alemanha, sabe o que é "parafiscalidade", como expressão técnico-financeira. Só se usa na França e em Lisboa um pouco. Na doutrina, o Professor MORSELLI. O Professor GIULIANI FONROUGE, que é um um dos maiores conhecedores do Direito Fiscal, sem exagêro, no mundo, escreveu um artigo que fala muito do Direito Brasileiro. Êle prefere chamar de "contribuição especial" e demonstra, com muita segurança, que não há nada de específico nisto.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Quer dizer que só é conhecida na França, Itália e Portugal?

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Pràticamente só. Um professor japonês usa a expressão "quase finanças" (*quasi finance*), escrevendo em inglês.

Centenas de Professôres de Finanças ou de Direito Financeiro, em todo o mundo, ou ignoram o têrmo, ou afirmam que a contribuição parafiscal é o próprio tributo, ora apresentando-se como impôsto, ora como taxa, senão como forma híbrida de ambos.

Aliás, MORSELLI funda seu ponto de vista doutrinário em que a parafiscalidade assenta em base ética — a solidariedade social — e não no conceito econômico da capacidade contributiva, plataforma de todos os impostos. Eu próprio, há cêrca de 20 anos, gastei tinta e papel com a parafiscalidade, no intuito de desfazer ilusões dos governantes da época.

Foi como a autarquia. Quando descobriram a autarquia, há uns trinta anos, no Brasil, tudo ia ser autarquia. Pensavam que isso sanava todos os males da Administração brasileira.

Por outro lado, contribuição parafiscal destinada à intervenção econômica só pode provir da União (Constituição federal de 1946, art. 146; Constituição federal de 1967, artigo 157, § 7.º; 158, XV, e § 2.º; 159, § 1.º).

V. Nem há porque falar na contribuição forçada dos proprietários de veículos automotores para formação do capital da Petrobrás, por efeito da Lei n.º 2.004. Aí havia uma capitalização compulsória, não prevista na Constituição de 1946, que também não previa o empréstimo forçado. Com êste se gemina e só pode ser exigido no campo da competência fiscal quem a exige.

VI. Quando ainda se enclausurava na teoria estrangeira sem reflexos na legislação dos países, a taxa já era conceito legal e constitucional no Brasil, sendo unânime a formulação de constitucionalistas e financistas brasileiros, desde AMARO CAVALCÂNTI, RUI BARBOSA, C. MAXIMILIANO até VIVEIROS DE CASTRO, VEIGA FILHO e DIDINO DA VEIGA. O S.T.F. consagrou essa conceituação desde o regime de 1891.

Quando isto ainda não estava aceito pela legislação e Tribunais estrangeiros, no Brasil, não sei se por influência de RUI BARBOSA ou de AMARO CAVALCÂNTI, em 1896, havia uma noção de taxa corrente e aceita pelo Supremo Tribunal, pelo menos há 70 anos.

Não há escritor nacional ou estrangeiro de responsabilidade, no passado ou na fase contemporânea (BILAC PINTO já o demonstrou em longa bibliografia) que destrua da noção de taxa como contraprestação de serviço efetivo ou potencial, pedido ou provocado pelo contribuinte.

Não obstante, a teimosia do Fisco míope tem transformado aquêle conceito tranqüilo noutro eterno Mito de Sísifo, até exigindo do legislador da Emenda Constitucional n.º 18 e da Constituição de 1967 uma definição jurídica imprópria das Cartas Magnas.

Não preciso tomar mais longe êste voto já longo, do que me penitencio. Acho irrepreensível o v. acórdão do eg. T.J. de M.G., reputando inconstitucional, depois da vacilação anterior, nestes autos, a taxa metalúrgica no agravo n.º 9.935, em mandado de segurança impetrado e afinal obtido pela Belgo-Mineira. Adoto, com pequenas reservas, os fundamentos dos doutos pareceres dos Prof. R. G. SOUSA e RUI NOGUEIRA que esgotaram o assunto.

Li, porém, com surprêsa que o primeiro dêsses ilustres financistas me atribui, em certo momento, uma atitude de defesa da cláusula final da definição de taxa do Decreto-lei n.º 2.416/40, quando discutimos o projeto do Código Tributário Nacional, da autoria dêle e, do qual fui o Relator na Câmara. Há equívoco, porque tenho certeza de que nas conversas anteriores e posteriores ao projeto, com o Eminente Prof. RUBENS G. SOUSA — várias e mediante cartas — pelo contrário, insisti sempre em redação que repudiasse aquela cláusula. Em tempo algum, eu a admiti e muito menos a defendi.

VII. Em resumo, no regime de 1946, a taxa já era inconstitucional. No período breve de vigência da Emenda Constitucional n.º 18, não poderia sobreviver tal taxa, porque oposta à definição dêsse diploma, que também suprimiu de todo a competência residual.

Note-se que, no breve período em que a Emenda Constitucional n.º 18 estêve em vigência, pràticamente, em relação ao impôsto de exportação, desde sua assinatura, e em relação aos demais impostos desde 31-12-66

até 15-3-67, nesse breve espaço de tempo, um ano e pouco, não havia competência residual. Os impostos eram só aquêles da Constituição. Nem a União podia criar impostos novos. Agora, a Constituição de 1967 permite que a União crie e só ela.

Depois da vigência da Constituição federal de 1967, o campo residual é só da União (§ 6.º do art. 19) e o conceito da taxa do art. 19, III, repele essa de desenvolvimento metalúrgico de MG.

Dou provimento ao recurso.

RETIFICAÇÃO DE VOTO

O Sr. Ministro Amaral Santos — Sr. Presidente, peço a palavra para reconsiderar meu voto. Aceitei a solução dada pelo eminente Ministro VÍTOR NUNES, porque era uma solução intermédia e parecia satisfazer os interêsses da recorrente. Mas, em face do voto do eminente Ministro ALIOMAR BALEEIRO, também entendo que se deve dar provimento, porque o que ocorreu em Minas foi a criação de um nôvo impôsto de consumo, como bem demonstrou RUI BARBOSA NOGUEIRA, em seu brilhante parecer, distribuído a todos os Srs. Ministros. Dou provimento ao recurso, portanto, *data venia* do Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Evandro Lins — Sr. Presidente, o próprio Tribunal de Minas Gerais veio a retificar o entendimento esposado neste mandado de segurança, para considerar inconstitucional a chamada "taxa de desenvolvimento metalúrgico".

Após as considerações brilhantes e lúcidas do eminente Ministro ALIOMAR BALEEIRO, peço vênia ao eminente Relator para acompanhar o voto de S. Exa.: também considero inconstitucional essa taxa.

RECONSIDERAÇÃO DE VOTO

O Sr. Ministro Barros Monteiro — Sr. Presidente, peço licença para reconsiderar meu voto.

ESCLARECIMENTO

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Sr. Presidente, peço licença para um esclarecimento. Meu argumento principal foi que se trata de adicional do impôsto de vendas e consignações, pois o Regulamento corrigiu a lei, dando-lhe essa interpretação, que afasta a inconstitucionalidade.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Não será *praeter legis*?

O Sr. Ministro Vítor Nunes (Relator) — Não me parece. Essa interpretação do Regulamento salva a constitucionalidade da lei. Muitas vêzes deixamos de declarar a inconstitucionalidade de uma norma, por admitir interpretação a que compatibiliza com a Constituição.

Como o Regulamento mandou que a chamada taxa incidisse sôbre a fatura de venda, ficou definida a venda como fato gerador. Por isso, entendi que era constitucional.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Mas eminente Ministro, a obrigação de pagar impôsto é *ex lege*. V. Exa. sabe que há raízes históricas e até sentimentais, para isso, em qualquer espírito democrático. Podemos dizer que a democracia custou menos sangue do que dinheiro. Pode-se dizer que, na realidade, não foi tanto ganha nos campos de batalha, como em alguns países, mas pechinchando dinheiro de impostos.

EXTRATO DA ATA

RMS 17.443 — MG — Rel., Ministro Vítor Nunes. Rectes., Companhia Cimento Portland Barroso e outros (Adv., Djalma de Sousa Vilela). Recdo., Estado de Minas Gerais (Adv., Ronald Magalhães de Sousa).

Decisão: Deu-se provimento, em parte, contra os votos dos Ministros Aliomar Baleeiro, Amaral Santos, Osvaldo Trigueiro, Adalício Nogueira, Barros Monteiro e Evandro Lins, sendo que os Ministros Elói da Rocha e Gonçalves de Oliveira, Presidente, davam provimento em têrmos mais restritos Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Gonçalves de Oliveira, Vice-Presidente, na ausência ocasional do Sr. Ministro Luís Gallotti, Presidente.

Presidência do Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira. Presentes à sessão os Srs. Ministros Thompson Flôres, Amaral Santos, Temístocles Cavalcânti, Barros Monteiro, Djaci Falcão, Elói da Rocha, Aliomar Baleeiro, Osvaldo Trigueiro, Adalício Nogueira, Evandro Lins, Hermes Lima e Vítor Nunes. Licenciados, os Senhores Ministro Lafaiete de Andrada e Adauto Cardoso.