MUNICÍPIO — RENDAS LOCAIS

— No conceito de rendas locais, no regime da Constituição de 1946, não se incluíam as provenientes de fora do Município, como as cotas de impôsto único e contribuições da União ou do Estado.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Fazenda do Estado de São Paulo *versus* Prefeitura Municipal de Guaratinguetá Recurso extraordinário n.º 64.764 — Relator: Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos de Recurso extraordinário n.º 64.764,. do Estado de São Paulo, em que é Recorrente a Fazenda do Estado de São Paulo e Recorrido, a Prefeitura Municipal de Gnaratinguetá, decide o Supremo Tribunal Federal, por sua Primeira Turma, não conhecer do recurso, à unanimidade, de acôrdo com as notas juntas.

Distrito Federal, 18 de abril de 1969. — *Luiz Gallotti*, Presidente — *Aliomar Baleeiro*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — O r. despacho do Presidente do eg. Tribunal de Alçada de São Paulo, Des. Y. COSTA MANSO, a fls. 121, coloca bem a questão federal:

"Trata-se de ação ordinária intentada pela Municipalidade de Guaratinguetá contra a Fazenda do Estado, para lhe cobrar diferença no excesso da arrecadação estadual sôbre as rendas locais, nos têrmos do art. 20 da Constituição Republicana de 1946.

Argumenta que o Estado calculou aquêle excesso, irregularmente, com a inclusão da quota de 30% que pelo mesmo título havia sido entregue ao Município no exercício anterior, como se o pagamento do excesso de arrecadação fôsse renda municipal.

A sentença, que julgou procedente a ação, foi confirmada, no Tribunal de Alçada Civil, pela sua Primeira Câmara, em votação unânime (reduzindo-se apenas o montante da verba de honorários de advogado).

Daí o presente recurso extraordinário, que se apóia no art. 114, n.º III,

letra *a* e *d*, da Constituição da República.

Alega a Fazenda que a interpretação dada pela Justiça Estadual violou o espírito do art. 20 da Constituição de 1946, quando estabeleceu distinção entre *renda* e *receita*, para chegar a conclusão da procedência da demanda; e, por isso mesmo contrariou a jurisprudência do próprio colendo Supremo Tribunal (*Revista de Direito Administrativo* 57/324).

O recurso foi normalmente impugnado.

Embora seja muito razoável a interpretação dada pela eg. Primeira Câmara ao art. 20 da antiga Constituição de 1946, a verdade é que essa interpretação contrariou, de certa maneira, na definição do conceito jurídico de *renda municipal*, uma decisão do colendo Supremo Tribunal, em plenário, onde se lê (*Revista de Direito Administrativo* 57/324): "À vista do art. 20 da Carta Federal, verificado o valor da quota correspondente ao excesso de arrecadação mencionado, essa quota já constitui uma parte da renda local, que deve ser entregue aos Municípios, não como satisfação pròpriamente de uma dívida, porém, a título de distribuição do *quantum* que porventura lhes tocar, no montante local da arrecadação estadual de impostos.

Essa quota, por conseguinte, não representa, em sentido verdadeiro, despesa do Estado, a qual deve ser coberta com a receita própria. A parte dos impostos arrecadados, a ser entregue aos municípios, a título de quota de retôrno, deixa rigorosamente de pertencer ao Estado para se incluir na denominada renda externa local, não sendo, assim, evidentemente, gasto do Estado.

A questão federal, pois, se apresenta com nitidez."

A douta Procuradoria-Geral da República opina pelo não conhecimento e contra o provimento, aduzindo:

"Não se encontra melhor conceituação de renda do que a manifestada pela 5.ª Câmara Cível do eg. Tribunal de São Paulo, nos seguintes acórdãos, *verbis:*

"468 — As rendas locais a que se refere o art. 20 da Constituição são apenas as arrecadadas pelo Município de suas fontes próprias, excluídas as recebidas da União, a qualquer título.

O conceito de receita é mais amplo do que o de renda."

(Ac. unânime, 5.ª CCTJSP, 31.10.58, *Revista de Direito Administrativo* n.º 57/123.)

"469 — As rendas de qualquer natureza a que se refere o art. 20 da Constituição são as rendas tributárias arrecadadas pelo Município, dentro de seu território e as auferidas pela exploração de seus bens e serviços, excluídas as cotas de impôsto de renda e do impôsto único sôbre combustíveis líquidos, bem assim as subvenções e auxílios pela União."

(Ac. unânime, 5.ª CCTJSP, 31.10.58, *R. T.* 283/433 — *in A Constituição Brasileira de 1946 vista pela Jurisprudência*, de DIRCEU A. VICTOR RODRIGUES, p. 74-75, 1.ª edição, Sugestões Literárias S. A.)

Já o Decreto n.º 4.536, de 28.1.22, que organizou o Código de Contabilidade da União, dispunha, de modo a não deixar nenhuma dúvida quanto a diferença conceitual entre renda e receita, em seus arts. 17 e 18".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro (Relator): — Não conheço do recurso, porque o v. acórdão de fls. 106, unânime, da lavra do eminente Des. JOÃO DEL NERO, não violou o art. 20 da Constituição Federal de 1946, mas deu-lhe interpretação correta. Adoto os fundamentos dessa v. decisão, coerente com o meu pensamento, sôbre o assunto, desde vários anos:

Dispõe o art. 20:

"Quando a arrecadação estadual de impostos, salvo a do impôsto de exportação, exceder, em Município que não seja o da capital, o total das ren-

das locais de qualquer natureza, o Estado dar-lhe-á anualmente 30% do excesso arrecadado."

Trata-se, pois, de levantar, em cada Município, a comparação entre as arrecadações ali feitas respectivamente pelo Estado e pelo Município.

Do Estado, somar-se-ão sòmente os impostos cobrados no território do Município. Do Município serão computadas "as rendas locais de qualquer natureza", isto é, tudo quanto houverem arrecadado por tributos ou exploração de seus bens e serviços (art. 30, n.º III) no lugar. Lugar é o território do Município.

Rendas locais são aquelas cujas fontes, tributárias ou não, estejam situadas no território do Município. Se o Estado arrecada no lugar, isto é, dentro dos limites do Município, mais do que êste dar-lhe-á 30% do excesso. Não se incluirá na arrecadação estadual, para êsse feito, o impôsto de exportação.

.... Somar-se-ão aos impostos da competência privativa dêles (predial e territorial urbano, licença, indústrias e profissões, diversões públicas, atos de sua economia ou assunto de sua competência) as taxas, a contribuição de melhoria e "quaisquer outras que possam provir de suas atribuições e da utilização de seus bens e serviços" no local.

Mas a Constituição, no art. 20, inscreveu rendas locais e não rendas municipais. Ora, discriminou expressamente as rendas locais, e, portanto, excluiu as rendas que, embora beneficiem o Município, não são locais, porque promanam de fontes fora do território municipal.

A política do constituinte de 1946 residiu em reforçar a vida municipal através do robustecimento financeiro ou, por outras palavras, estabeleceu uma redistribuição da renda nacional (no sentido econômico), que evitasse a pauperização do interior do País pela hipertrofia das capitais.

Para realização dêsse objetivo, simbolizado na fase em que o compararam ao estabelecimento dum sistema de vasos-comunicantes entre tôdas as regiões, a União deverá tirar dos tributos de sua competência privativa (art. 15) uma parcela do impôsto de renda, e outra do impôsto único sôbre combustíveis, lubrificantes, minérios e energia elétrica e entregá-la aos Municípios.

... Não são rendas locais, igualmente, os subsídios, auxílios, subvenções que leis e orçamento federais e estaduais, ou de autarquias, concedem ao Município para qualquer fim. Tais subsídios e auxílios, designados pelos americanos como *grants in aid*, representam despesas federais ou estaduais, realizadas por intermédio de autoridades municipais, no interêsse comum do Município e da União, ou do Estado. Rigorosamente, não são rendas."

No mesmo sentido BILAC PINTO, no parecer na *R. F.* 150/91

"A fixação da *mens legis* constitui um dado importante para a solução da dúvida suscitada na consulta, por isso que a construção interpretativa das expressões ambíguas, acaso contidas em qualquer dos dispositivos citados, terá que harmonizar-se com o espírito da Constituição, que é essencialmente municipalista.

Pergunta o consulente se na expressão "rendas locais de qualquer natureza" estão ou não compreendidas as cotas do impôsto de renda e do impôsto único sôbre lubrificantes líquidos e bem assim as subvenções e auxílios para fins determinados que forem concedidos ao Município pela União.

A alternativa formulada na consulta sòmente poderá ser respondida com segurança mediante a verificação dos resultados de uma e outra interpretação. Experimentadas as duas hipóteses, deverá ser preferida aquela que se harmonizar com o espírito da Constituição.

A interpretação que admitir que nas "rendas locais de qualquer natureza" estão compreendidas as cotas do impôsto de renda e impôsto único sôbre lubrificantes líquidos, bem como os auxílios e subvenções para fins específi-

cos, conduzirá a resultados que nos parecem em conflito aberto com a *mens legis*.

A primeira conseqüência dessa inteligência será a de excluir do benefício do art. 20 da Constituição todos os Municípios de pequena renda, que são justamente os mais necessitados dêsse suplemento de receita.

Pelos dados em nosso poder, estimamos que o número dêsses Municípios prejudicados será superior a cinqüenta por cento do total dos Municípios brasileiros. Essa consideração, por si só, nos parece decisiva para rejeitar categòricamente tal solução interpretativa. Com efeito, não se harmoniza com o espírito da Constituição uma interpretação que faz frustrar em grau tão considerável os seus mais inequívocos objetivos.

Concorre ainda para reforçar essa nossa opinião a seguinte ponderação: os dispositivos do art. 20 e do art. 15, §§ 2.º e 4.º, são harmônicos entre si e recìprocamente complementares, visando, no seu conjunto a ampliar os recursos dos Municípios; ora, não será possível que, na exegese do art. 20, se utilizem os preceitos do art. 15, §§ 2.º e 4.º, como restritivos e, na maioria dos casos, como anulatórios do benefício concedido pelo art. 20.

Essas considerações e as constantes dos pareceres dos Professôres ALIOMAR BALEEIRO e RUBENS GOMES DE SOUZA e do Dr. ULHOA CANTO levam-nos a opinar, no sentido de que as "rendas locais de qualquer natureza", a que se refere o art. 20 da Constituição, são apenas as rendas tributárias arrecadadas pelo Município, dentro do seu território, e as auferidas pela exploração de seus bens e serviços".

EXTRATO DA ATA

RE 64.764 — SP — Rel., Ministro ALIOMAR BALEEIRO. Recte., Fazenda do Estado de São Paulo (Adv., EVANGELISTA GRAZIOSA C. MARCONDES). Reclamada, Prefeitura Municipal de Guaratinguetá (Adv., LUÍS ROBERTO SEVERO LEBEIS.

Decisão: Não conhecido. Unânime.

Presidência do Sr. Ministro LUIZ GALLOTTI. Presentes à sessão os Senhores Ministros AMARAL SANTOS, DJACI FALCÃO, ALIOMAR BALEEIRO e o Dr. OSCAR CORRÊA PINA, Procurador-Geral da República, substituto. Licenciado o Sr. Ministro BARROS MONTEIRO.