TAXA DE DESENVOLVIMENTO METALÚRGICO — INCONSTITUCIONALIDADE

— São inconstitucionais as leis e decretos sôbre cobrança de taxa de desenvolvimento metalúrgico e de fundo de desenvolvimento mínero-metalúrgico baixadas pelo Estado de Minas Gerais em 1963 e 1964.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Companhia Brasileira de Usinas Metalúrgicas *versus* Estado de Minas Gerais. Recurso extraordinário n.º 67.806 — Relator: Sr. Ministro THOMPSON FLORES

ACÓRDÃO

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

Brasília, 3 de dezembro de 1969. — *Oswaldo Trigueiro*, Presidente. — *Thompson Flores*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Thompson Flores — O parecer da Procuradoria-Geral da República esclarece suficientemente a espécie.

Está a fls. 182-185 e guarda o seguinte teor:

"1. Trata-se de recurso extraordinário em ação de pedir mandado de segurança para proteger direito líquido, violado pela cobrança inconstitucional da taxa de desenvolvimento metalúrgico e de fundo de investimento mínero-metalúrgico.

2. O Estado de Minas Gerais criou, respectivamente, em 1963 e 1964 as taxas de desenvolvimento metalúrgico e de fundo de investimento mínero-metalúrgico, regulamentadas, ambas, através do Decreto n.º 7.696, de 26/6/64.

3. A taxa de desenvolvimento metalúrgico seria "cobrada à razão de 1% sôbre o valor da produção de cimento, no Estado de Minas Gerais", na conformidade do art. 3.º, da Lei estadual n.º 2.865, que a criou, de 12/12/63, e a taxa do fundo de investimento mínero-metalúrgico incidiria à razão de "I — 1% sôbre o preço da venda da produção industrial de ferro, liga da produção industrial de ferro, liga, ferro gusa e outros tipos de ferro...; de "II — 1% sôbre o preço de venda da produção industrial de metais não ferrosos" e de "III — 1% sôbre o preço de venda dos produtos industriais resultantes da transformação dos minerais não metálicos", segundo o art. 9.º da Lei estadual n.º 2.991, que a criou, de 26/6/64.

4. Os recursos oriundos da primeira taxa foram vinculados à subscrição de capital da Aço Minas S. A. (Metamig)

e ao Banco do Desenvolvimento de Minas Gerais, para financiamento de pequenas e médias indústrias de beneficiamento de aço e os da segunda têm destinações variadas, quais sejam: participação ou financiamento de instalações de usinas siderúrgicas nas regiões que a lei discrimina, financiamento de projetos industriais nos ramos da metalúrgica da de financiamentos de estudos das reservas minerais do Estado de Minas e seu aproveitamento.

5. O Colendo Supremo Tribunal Federal, em sessão plena de 25/9/68, teve o ensejo de manifestar-se sôbre a taxa de desenvolvimento metalúrgico, no recurso de mandado de segurança número 17.443 — Minas Gerais, Relator o Exmo. Sr. Ministro Victor Nunes Leal. Recorrentes: Cia. de Cimento Portland Barroso e outros. Recorridos: Estado de Minas Gerais, resultando de seu julgamento a seguinte:

"Ementa: — 1. Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico de Minas Gerais. Inconstitucionalidade em parte no regime anterior à Emenda Constitucional n.º 18/65 e total, a partir da promulgação desta. Recurso provido em parte.

2. A ausência das características de taxa. Irrelevância de sua alegada natureza parafiscal. Identificação da taxa como adicional do impôsto de vendas e consignações.

3. Respeitando o limite de 20% de aumento, de um exercício para outro (art. 169 da Constituição do Estado).

4. Votos vencidos pela inconstitucionalidade total."

6. Temos que o julgamento, pelo Colendo Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, no aludido recurso de mandado de segurança n.º 17.443 — Minas Gerais, constituiu *leader case*, tanto para a solução dos casos relativos apenas à taxa de desenvolvimento metalúrgico ou só à de fundo de investimento mínero-metalúrgico ou a ambas.

7. Ainda que a Lei estadual número 2.865/63, que criou a taxa de desenvolvimento metalúrgico consigne, em seu art. 3.º, que a aludida taxa será de 1% sôbre o *valor da produção* e o art. 9.º, e seus incisos, da Lei estadual número 2.991/63, que criou a taxa de fundo de investimento mínero-metalúrgico se refira a *preço de venda*, forçoso admitir que as duas taxas têm o mesmo fato gerador, diferindo ùnicamente, quanto às hipóteses de incidência, diante da manifestação do Pretório Excelso, no julgamento daquele *leader case*, do qual vem a propósito transcrever o seguinte excerto, extraído das respectivas notas taquigráficas, *verbis*:

"*O Sr. Ministro Victor Nunes* (Relator) — Sr. Presidente, peço licença para 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 *preater legis?*

O Sr. Ministro Victor 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 a interpretação que a compatibiliza com a Constituição.

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

8. Sendo os fatos geradores das supostas taxas iguais a venda, entendemos que, em relação a qualquer delas, persistem as mesmas razões de decidir e nos manifestamos pelo conhecimento e provimento, em parte, do presente recurso e:

a) pela inconstitucionalidade, em parte, das aludidas taxas no regime anterior à Emenda Constitucional número 18/65 e total, a partir da promulgação desta;

b) pelo respeito ao limite de 20% de aumento, de um exercício para outro (art. 169 da Constituição do Estado);

c) pela incidência de qualquer penalidade, de natureza fiscal, aos contribuintes que se negaram a pagá-las, em virtude da controvérsia que a cobrança da aludida taxa suscitou."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores (Relator) — Versando a relação discutida tema de inconstitucionalidade, e encontrando-se pendentes de julgamento perante o eg. Pleno dois extraordinários análogos ao presente, os de ns. 65.839, Relator o eminente Ministro Luiz Gallotti, e 66.390, Relator o eminente Ministro Aliomar Baleeiro, proponho a remessa do feito àquele Plenário.

É o meu voto.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Thompson Flores — Permito-me ler o relatório produzido perante a Segunda Turma, em sessão de 17 de novembro último:

"O parecer da Procuradoria-Geral da República esclarece suficientemente a espécie. Está a fls. 182-185 e guarda o seguinte teor:

"1. Trata-se de recurso extraordinário em ação de pedir mandado de segurança para proteger direito líquido, violado pela cobrança inconstitucional da taxa de desenvolvimento metalúrgico e de fundo de investimento mínero-metalúrgico.

2. O Estado de Minas Gerais criou respectivamente, em 1963 e 1964, as taxas de desenvolvimento metalúrgico e de fundo de investimento mínero-metalúrgico, regulamentadas ambas, através do Decreto n.º 7.696, de 26/6/64.

3. A taxa de desenvolvimento metalúrgico seria "cobrada à razão de 1% sôbre o valor da produção do aço e de 1% sôbre o valor da produção de cimento, no Estado de Minas Gerais", na conformidade do art. 3.º da Lei estadual n.º 2.865, que a criou, de 12/12/63, e a taxa do fundo de investimento mínero-metalúrgico incidiria à razão de "I — 1% sôbre o preço da venda da produção industrial de ferro, liga, ferro gusa e outros tipos de ferro..."; de "II — 1% sôbre o preço da venda da produção industrial de metais não ferrosos" e de "III — 1% sôbre o preço da venda dos produtos industrais resultantes da transformação dos minerais não metálicos", segundo o art. 9.º da Lei estadual número 2.991, que a criou, de 26/6/63.

4. Os recursos oriundos da primeira taxa foram vinculados à subscrição de capital da Aço Minas S. A. (Metamig) e ao Banco do Desenvolvimento de Minas Gerais para financiamento de pequenas e médias indústrias de beneficiamento de aço e os da segunda têm destinações variadas, quais sejam: participação ou financiamento de instalações de usinas siderúrgicas nas regiões que a lei discrimina, financiamentos de projetos industriais nos ramos da metalurgia de financiamentos, de estudos das reservas minerais do Estado de Minas e sue aproveitamento.

5. O Colendo Supremo Tribunal Federal, em sessão plena de 25/9/68, teve o ensejo de manifestar-se sôbre a taxa de desenvolvimento metalúrgico, no recurso de mandado de segurança número 17.443 — Minas Gerais, Relator o Exmo. Sr. Ministro Victor Nunes Leal. Recorrentes: Companhia de Cimento Portland Barroso e outros. Recorrido: Estado de Minas Gerais, resultando de seu julgamento a seguinte:

"Ementa: — 1 — Taxa de Desenvolvimento Metalúrgico de Minas Gerais. Inconstitucionalidade em parte no regime anterior à Emenda Constitucional n.º 18/65 e total, a partir da promulgação desta. Recurso provido em parte.

2. A ausência das características de taxa. Irrelevância de sua alegada natureza parafiscal. Identificação da taxa como adicional do impôsto de vendas e consignações.

3. Respeitando o limite de 20% de aumento, de um exercício para outro (art. 169 da Constituição do Estado).

4. Votos vencidos pela inconstitucionalidade total."

6. Temos que o julgamento, pelo Colendo Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, do aludido recurso de mandado de segurança n.º 17.443 — Minas Gerais, constituiu *leader case*, tanto para a solução dos casos relativos apenas à taxa de desenvolvimento metalúrgico ou só à de fundo de investimento mínero-metalúrgico ou a ambas.

7. Ainda que a Lei estadual número 2.865/63, que criou a taxa de desenvolvimento metalúrgico consigne, em seu art. 3.º, que a aludida taxa será de 1% sôbre o *valor da produção* e o art. 9.º e seus incisos, da Lei estadual número 2.991/63, que criou a taxa de fundo de investimento mínero-metalúrgico se refira a *preço de venda*, forçoso admitir que as duas taxas têm o mesmo fato gerador, diferindo ùnicamente, quanto às hipóteses de incidência, diante da manifestação do Pretório Excelso, no julgamento daquele *leader case*, do qual vem a propósito transcrever o seguinte excerto, extraído das respectivas notas taquigráficas, *verbis*:

"O Sr. Ministro Victor Nunes (Relator) — Sr. Presidente, peço licença para 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 *preater legis?*

O Sr. Ministro Victor 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 que a compatibiliza com a Constituição.

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

8. Sendo os fatos geradores das supostas taxas iguais a venda, entendemos que, em relação a qualquer delas, persistem as mesmas razões de decidir e nos manifestamos pelo conhecimento e provimento, em parte, do presente recurso e:

a) pela inconstitucionalidade, em parte, das aludidas taxas no regime anterior à Emenda Constitucional número 18/65 e total, a partir da promulgação desta;

b) pelo respeito ao limite de 20% de aumento, de um exercício para outro (art. 69 da Constituição do Estado);

c) pela incidência de qualquer penalidade, de natureza fiscal, aos contribuintes que se negaram a pagá-las, em virtude da controvérsia que a cobrança da aludida taxa suscitou."

2. Por proposta do Relator, aceita pelos demais componentes da Turma, os autos foram encaminhados a êste Plenário.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores (Relator — Conheço do recurso e dou-lhe provimento, para restabelecer a sentença de fls. 44-45, em sua conclusão, quando concedeu a segurança.

2. A espécie é em tudo idêntica à que mereceu apreciação nos recursos extraordinários ns. 65.839 e 66.390.

3. Pedi vista de ambos, para julgá-los em conjunto com o presente.

4. Reporto-me, pois, ao voto ali proferido, acompanhando o de seus Relatores, respectivamente, os eminentes Ministros Luiz Gallotti e Aliomar Baleeiro.

Ei-lo:

"I. Tanto no recurso extraordinário n.º 65.839 (Brasilit), quanto no recurso extraordinário n.º 66.390 (Casa Sano), discute-se apenas a chamada taxa do fundo de investimento mínero-metalúrgico, de MG, da Lei n.º 2.991, de 7/12/63.

Há que distingui-la, portanto, da chamada taxa de desenvolvimento metalúrgico, da Lei mineira n.º 2.865, de 12/9/63, exaustivamente analisada no acórdão de 25/9/68, Relator, o eminente Ministro Victor Nunes, no recurso de mandado de segurança n.º 17.443 — MG (*R.T.J.*, 47/505), inclusive à luz dos pareceres dos professôres Rubem G. Sousa, Rui B. Nogueira e A. M. Vilas Boas. Elas são gêmeas, de tão parecidas em sua fisionomia. Todavia, ambas essas falsas taxas tiveram um só regulamento baixado pelo Decreto n.º 7.696, de 26/6/64, e foram abolidas, em boa hora, pela Lei mineira n.º 4.842, de 27/6/68.

Assinale-se que, além dessas duas batizadas taxas, e do impôsto federal único, os minerais, no Estado de Minas Gerais, ainda suportam o impôsto sôbre minérios à razão de 3% sôbre o valor comercial, reduzida a 1,5% quando industrializados no território do mesmo Estado, o que envolve discriminação protecionista contra outros Estados, e, portanto, inconstitucional (Lei n.º 2.991, art. 1.º).

Além disso, também contra a Constituição, Minas exigia sôbre os minerais o IVC e os dois adicionais — o AR ou Reembolsável e o Especial Restituível (Lei n.º 2.991), art. 6.º, e Decreto número 7.696, art. 1.º). E mais o impôsto de exportação nas vendas para o mercado externo (Decreto n.º 7.696, artigo 5.º).

II. Examinemos a chamada taxa do fundo de investimento mínero-metalúrgico, controvertida nestes dois recursos extraordinários.

O art. 9.º da Lei n.º 2.991/63 criou o fundo de investimento mínero-metalúrgico, constituindo-o das rendas provenientes de:

I — 1% sôbre o preço de venda da produção industrial de ferro liga, gusa e outros tipos de ferro, exceto as sediadas no Estado que utilizem o produto para fabrico do aço.

II — 1% sôbre o preço da venda de metais não ferrosos.

III — % sôbre o preço de venda de produtos industriais resultantes de minerais não metálicos.

O Fundo seria aplicado por um Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais em novas usinas, planos, projetos, estudos etc. do Estado, prometendo-se devolução da parte dêle aos contribuintes em ações e bônus.

A taxa do fundo de investimento, pelo art. 2.º, § 3.º, do Decreto n.º 7.696, expressamente incide, *dentre outros*, nas telhas, tijolos, inclusive refratários, azulejos, material sanitário, velas de filtro, louças, porcelanas, faianças, artigos de cerâmica artística, todos os artefatos de barro, gêsso, cimento, amianto, materiais de construção, artigos de vidro, cristal, esmeril, abrasivos, mica, talco, ocras, apatita, grafite, feldspato, mármore, granito, sílica, saibro, calcáreo, ardósia, caolim, pedras preciosas, semipreciosas, *etc.* Êsse *etc.*, indefinido, é do regulamento, nesse § 5.º, art. 20.

Note-se bem: *a taxa recai sôbre os minérios.*

E ressalte-se o admirável § 5.º dêsse art. 20 do Decreto n.º 7.696:

"5.º A incidência sôbre a matéria-prima não exclui a que recai sôbre o produto resultante ou subproduto."

Contribuintes ou responsáveis pela taxa são os estabelecimentos industriais fabricantes ou transformadores dos produtos, localizados em Minas Gerais (Decreto n.º 7.696, art. 26).

III. Que é isso?

É, a meu ver, a demonstração de que a taxa do fundo de investimento de Minas Gerais se confunde e identifica-se com o impôsto federal de consumo, hoje batizado de impôsto de produtos inlustrializados, como mostra o professor Rui Barbosa Nogueira em seu parecer (*Direito Tributário*, S. P., 1969, p. 45), a propósito da taxa gêmea de desenvolvimento metalúrgico.

O fato gerador é a produção, verificada à saída do estabelecimento industrial, como no impôsto de consumo.

Sujeito passivo é o industrial. Base de cálculo o preço da venda como no impôsto de consumo. Pouco importa que essa base de cálculo seja a mesma do IVC, na 1.ª venda.

Área tributável são os produtos industrializados, tendo como matéria-prima minerais metálicos ou não-metálicos, vale dizer: *todos*, inclusive até os que não figuram nas tabelas do impôsto de consumo. O *etc.* do art. 20, § 5.º, do Decreto n.º 7.696 é um saco, dentro do qual cabe tudo quanto é fabricado com minerais.

Pior ainda, ao passo que o impôsto de consumo, desde 1958, deixou de ser cumulativo, atingindo apenas o valor acrescido, a taxa do fundo de investimento está estruturada cumulativamente, incidindo sôbre o mineral e sôbre o produto dêle resultante. Tudo isso a par do impôsto de minérios, o IVC, a taxa de desenvolvimento metalúrgico, o adicional reembolsável e mais o adicional restituível.

Não há economia que resista a êsse delírio fiscalista na mais insensata Política Tributária.

IV. Objetar-se-á que Minas, por sua Assembléia e seu Executivo, tem o direito de cometer quantos erros quiser, pois êles são matéria política pela qual os governantes respondem aos eleitores nos países democráticos.

Certíssimo. O S.T.F. não pode ocupar o lugar do eleitorado mineiro. Mas o problema não é apenas local do glorioso Estado, de que todos nós nos orgulhamos.

Acima dêle, há o interêsse nacional mortalmente ameaçado pela exaltação financeira de Minas Gerais. E êsse é da competência do S.T.F., na medida em que fôr atingida a Constituição, baseada no equilíbrio federativo com o primado da Nação sôbre as Unidades que a integram.

Nesse sentido, tem razão o professor Martin Shairo em *Law and Politics in the Supreme Court*, de 1946, quando afirma que o excelso Tribunal dos Estados Unidos, modêlo do nosso, é um formulador não apenas da política, mas também da economia política do País.

No caso, temos que a taxa do fundo de investimento peca por inconstitucionalidade, porque coincide no fato gerador, na base de cálculo, na designação do sujeito e na eleição da matéria tributável com o impôsto federal de consumo, hoje IPI. Isso quanto aos produtos fabricados, transformados ou beneficiados, segundo os conceitos do artigo 46, § do C.T.N., e da lei de impôsto de consumo, mantida para o impôsto de produtos industrializados.

V. Mas a taxa do fundo de investimento também incorre em bitributação inconstitucional quando atinge os minerais do art. 15, III e § 2.º da Constituição federal de 1946.

Êsse impôsto único, desde a Constituição de 1946, exclui impostos estaduais e municipais sôbre minério. Coibir os abusos fiscalistas, que destruíram a mineração desde o século XVIII, foi a *ratio iuris* da política do impôsto único, como se vê no primeiro ato sôbre o assunto, a exposição de motivos de Juarez Távora, há quase 40 anos.

Data venia, não foi feliz a *Súmula* 118, considerando admissível o IVC sôbre minerais, enquanto o legislador federal não legislasse sôbre o impôsto único que deveria atingi-los. A inércia do legislador repousava na dificuldade de conciliar interêsses regionais e também na vigência do art. 68 do antigo Código de Minas.

Em todo caso, a *Súmula* 118 só se refere ao IVC, que não está em discussão nestes dois casos. E já foi legislado, em 1964, o impôsto único sôbre minerais.

Note-se que o C.T.N., cujo valor interpretativo para o direito anterior foi sublinhado pelo eminente Ministro Victor Nunes no caso da taxa de desenvolvimento metalúrgica (*R.T.J.*, 47/505), escarmentado pela *Súmula*, dispõe com

clareza sôbre o que, — se ela não existisse, seria supérfluo:

"Art. 8.º O não exercício da competência tributária não a defere a pessoa jurídica de Direito Público diversa daquela a que a Constituição a tenha atribuído."

VI. Mas, nos dois recursos extraordinários em julgamento, as emprêsas não negociam com minerais como matéria prima. Ambas fabricam produtos acabados em cuja composição entram minérios.

Conheço e dou provimento, para os fins da inicial."

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

RE 67.806 — MG — Rel., Ministro Thompson Flores. Recte., Companhia Brasileira de Usinas Metalúrgicas (Adv., Aluízio Aragão Villar). Recdo., Estado de Minas Gerais (Adv., Juventino Morais da Franca).

Decisão: Conhecido e provido, unânimemente.

Presidência do Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Presentes à sessão os Srs Ministros Luiz Gallotti, Adalício Nogueira, Aliomar Baleeiro, Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Adaucto Cardoso, Barros Monteiro, Amaral Santos, e Thompson Flores.