IMPÔSTO DE RENDA — MAGISTRADO

— O impôsto de renda compreende-se entre os impostos gerais a que estão sujeitos os magistrados.

— Interpretação do art. 108 n.º III da Constituição de 1967.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

União Federal *versus* José Lisboa da Gama Malcher e outro
Recurso extraordinário n.º 69.678 — Relator: Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos de recurso extraordinário n.º 69.678, do Estado da Guanabara, em que é recorrente União Federal e recorridos José Lisboa da Gama Malcher e outro, decide o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, conhecer do recurso e dar-lhe provimento, à unanimidade, de acôrdo com as notas juntas.

Brasília, 14 de outubro de 1970. — *Aliomar Baleeiro*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Segurança impetrada por magistrados da Guanabara, em 1968, a fim de que lhes fôsse reconhecido o direito à imunidade ao Impôsto de Renda, ano base de 1967, com apoio na irredutibilidade de vencimentos dos juízes, segundo o art. 108, III, da Constituição Federal de 1967.

2. A r. sentença de primeira instância, do Juiz Aldir Passarinho (f. 56), denegou o *writ*, por entender que os estipêndios auferidos, como magistrados, pelos impetrantes estão sujeitos ao Impôsto de Renda, mormente depois da Emenda n.º 9-64. Decisão reformada pelo v. acórdão de fls. 113, nos têrmos do seguinte voto do eminente Ministro A. Rollemberg:

"O Tribunal Pleno já examinou a questão constitucional ventilada nos autos e decidiu pela constitucionalidade da cobrança do impôsto de renda, desde que não fôsse excedido o limite de um vigésimo dos vencimentos percebidos pelo magistrado.

Fiquei vencido em parte, pois enfileirei-me entre os que consideraram constitucional a cobrança sem limitações outras que as da legislação vigente, para os contribuintes em geral.

Frente, porém, ao que foi decidido pelo Tribunal, e como a argüição de in-

constitucionalidade foi a única matéria discutida nos autos, dou provimento ao recurso para reformar a sentença e conceder a segurança, em parte, a fim de restringir a cobrança do impôsto a um vigésimo dos vencimentos percebidos pelos impetrantes a partir de 15 de março de 1967."

3. Recorre extraordinàriamente (fôlhas 115) a União, pelas letras *a* e *d*. Invoca o art. 1.º da Lei n.º 4.480, de 1964 e art. 97 do Decreto n.º 58.400, de 1966 e o v. acórdão na representação n.º 733. Sustenta violação àquele dispositivo constitucional. O recurso foi admitido a fls. 119. Parecer favorável do Dr. Murilo Silva, pela douta Procuradoria-Geral da República (fls. 130), no qual diz:

"Trata-se de impôsto de renda sôbre vencimentos dos magistrados, decidindo o Tribunal *a quo* que a incidência só se dá sôbre um vigésimo dos vencimentos a partir de 15/3/67, em face de inteligência do disposto no art. 108, III, da Carta de 1967.

A União Federal, de irresignada, manifestou apêlo último, socorrendo-se das letras *a* e *d* do permissivo constitucional, recurso que foi deferido pelo despacho de fls. 119.

O Tribunal *a quo*, embora careça de poder legiferante, legislou, fixando um limite para a incidência do impôsto de renda, sem que lei alguma lhe ofereça respaldo para a decisão.

O tributo em questão é de caráter geral, recaindo sôbre tudo e todos, inexistindo, no caso específico, qualquer incompatibilidade, entre êle e a irredutibilidade dos vencimentos."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro (Relator) — Desde o começo do século, houve controvérsias sôbre a tributação de vencimentos de magistrados em face do princípio da irredutibilidade de remuneração dêsses agentes públicos. O saudoso Ministro A. O. Viveiros de Castro já se referia ao assunto em seu clássico *Tratado de Impôsto*, embora àquela época ainda se não tivesse instituído a tributação geral de renda. Mas a União há mais de 60 anos pretendeu erigir impostos especiais de vencimentos de altas autoridades parlamentares, incluindo no rol os juízes e suscitando viva reação por parte dêstes. Exemplo disso tivemos na Lei n.º 2.919, de 31/12/1914.

Com a legislação nova de 1921, que introduziu aquêle tributo, reacendeu-se o debate, até que a Emenda Constitucional de 1926 (art. 72, § 37) veio a encerrá-lo, pelo menos em relação aos Magistrados federais.

Há quase 20 anos, cuidei disso, escrevendo:

"Os ministros do Supremo Tribunal Federal pagavam o impôsto sôbre os seus próprios proventos, como declarou o Ministro Carvalho Mourão na discussão de recurso interposto pelos juízes estaduais, mas entendiam que êstes estavam imunes como órgãos ou instrumentos de poder dos Estados-membros.

O problema, aliás, não era apenas dos magistrados, mas o da alegada imunidade de funcionários estaduais, em geral, relativamente a impostos da União, a exemplo do que ocorria nos Estados Unidos antes das decisões Helvering *vs.* Gerhard (1938) e Graves *vs.* N. Y. ex rel. O'Keef (1939), isto é, a possibilidade de tributação dos agentes do Govêrno pelo fisco de outro dentro da Federação. Vários acórdãos foram proferidos até a entrada em vigor do art. 27 do Decreto-Lei n.º 1.168, de 22/3/39, que estabeleceu a tributação de quaisquer rendimentos oriundos dos cofres estaduais ou municipais, dando margem a anulação de acórdãos do S.T.F. por decreto-lei do Executivo (Carlos Maximiliano: *Comentários*, 4.ª ed., Rio, 1948, *II*:296. Por exemplo: apelação cível n.º 5.759, no *A.J.* n.º 5.317; sentença no *A.J.* 7.337; acórdão do S.T.F. de 17/9/29, no *A.J. II*:304; idem Agravo n.º 6.474, no *A.J. 54*:578; acórdão do

S.T.F., de 10/7/29, n.º 5.914, no *A.J. 12*:108; caso desembargadores, *R.T. 107*:37, e *110*:42. Ainda artigo I. Rosa no *A.J. 45*:186-195; *R.T. 102*:735; *109*: 352; *96*:55; *A.J.* 50:94, 306 e 3; *R.D. 110*:51).

De então por diante, realizou-se pacìficamente a tributação dos vencimentos de funcionários estaduais e municipais, inclusive magistrados, pelo impôsto sôbre a renda.

Embora o art. 95, III, nada tenha inovado do que estatuíra sôbre assunto a Constituição de 1891, reformada em 1926, surgiram, depois de 1946, novas rebeldias de magistrados e ministros do Tribunal de Contas contra o impôsto de renda, sob pretexto de que êsse tributo não se caracterizava como geral, desde quando se excluíam expressamente dêle, por fôrça do art. 203 da Constituição, os direitos de autor e remuneração de jornalistas e professôres. O T.F.R., numa decisão unânime, entendeu por estranha discriminação que o art. 95, III, tolerava o impôsto de renda sôbre os vencimentos de juízes, mas nunca os adicionais do mesmo tributo, porque se revestiam do caráter de empréstimo compulsório. Ora, neste, como já vimos, a análise do fenômeno financeiro revela a existência dum tributo com promessa de devolução.

O S.T.F., Pleno, por unanimidade, repeliu exemplarmente a pretensão dos magistrados, reafirmando a diretriz constitucional adotada desde 1926, de que êles, por seus vencimentos, estão sujeitos ao impôsto de renda, embora reputasse ilegal o desconto em fôlha para os que recusaram o pagamento no propósito de discussão do assunto."

Em 1958, a Comissão de Constituição da Câmara dos Deputados rejeitou emenda de seu próprio presidente que visava a isentar do impôsto sôbre a renda os juízes, sob pretexto de que, em face do art. 203, êsse tributo não tinha as características dos impostos tolerados pelo art. 95, n.º III. (Decisões sôbre constitucionalidade do impôsto de renda exigido aos juízes (art. 95, n.º III, em confronto com o art. 203, ambos da Constituição): acórdão unânime do T.F.R., de 24/9/53, no agravo n.º 2.559, adicionais de impôsto de renda (Lei número 1.474, de 1951), porque constituem empréstimo compulsório, ferem a irredutibilidade de vencimentos dos juízes e ministros do Tribunal de Contas; o Relator Ministro Cunha Melo admite, entretanto, o impôsto de renda sôbre magistrados (*R.F. 159*:195); acórdão unânime do S.T.F., Pleno, de 23/5/55, no recurso extraordinário n.º 29.193, Relator Ministro Orozimbo Nonato; o impôsto de renda sôbre vencimentos de magistrados é constitucional, embora haja exceções para outras classes; mas o desconto em fôlha para os recalcitrantes é ilegal (*R.F. 166*:136); acórdão do T.F.R., de 22/10/53, no mandado de segurança n.º 2.743, e de 7/7/54, no mandado de segurança n.º 2.744, reconhecendo que o impôsto de renda não fere a irredutibilidade de vencimentos de juízes (*Revista de Direito Administrativo, 44*:47 e 50); acórdão do T.F.R., de 2/9/54, no mandado de segurança n.º 3.444; é constitucional o impôsto de renda exigido aos juízes, mas ilegal o desconto em fôlha (*Revista de Direito Administrativo, 47*:30). Sustentação doutrinária da pretendida inconstitucionalidade; artigo do Ministro Abner Vasconcelos (*R.F. 168*:24).

II. Os impetrantes trazem à arena o v. acórdão do eminente Ministro Gallotti, no recurso extraordinário número 43.941, publicado no *Diário da Justiça* de 13/1/60, p. 223. Mas êsse julgado foi anterior à Emenda n.º 9-64 e à Lei n.º 4.480, de 14/11/64, que se referiram expressamente à situação dos magistrados em relação ao impôsto sôbre renda. Acresce que o Decreto-Lei n.º 62, de 21/11/66, suprimiu a disposição benigna da Lei n.º 4.480, relativamente aos rendimentos de juízes, colocando-os no regime geral dos contribuintes da cédula C.

O Procurador da Fazenda Nacional, Dr. P. F. Guimarães Ferreira, a fls. 34, analisou lùcidamente a controvérsia, em sua penosa evolução, citando várias decisões do S.T.F. no sentido da compatibilidade do impôsto aludido com o princípio da irredutibilidade até a contramarcha do recurso extraordinário número 43.941/60.

O v. acórdão do egrégio Tribunal Federal de Recursos de 28/11/68, no agravo do mandado de segurança n.º 60.592 — GB, publicado na *Revista do Tribunal Federal de Recursos*, 22:129, citado pelo v. acórdão recorrido, reconhece a constitucionalidade do impôsto de renda exigido dos magistrados, desde que não exceda de 5% ou 1/20 dos respectivos vencimentos.

Reli tôdas as disposições constitucionais e legais pertinentes ao assunto e *data venia* não vislumbrei cláusula que permitisse essa interpretação. Note-se que o eminente Ministro Rollemberg declara que seu pensamento se inclinara pela constitucionalidade da tributação, sem limites dos vencimentos dos magistrados. Apenas, submeteu-se à decisão aludida no Pleno do T.F.R. (fls. 109).

Destarte, não encontro fundamentação para reforma da exemplar sentença do juiz Dr. Aldir Passarinho. Há de reconhecer-se que tem razão tôda a União, *data venia*, quando afirma que aquêle teto de 5% toca às raias do arbítrio judiciário, substituindo, por autoridade própria, os juízes aos legisladores.

A mesma usurpação da função legislativa, no caso, foi expressamente reconhecida pelo eminente Ministro Amarílio Benjamin, no despacho de admissão do recurso, a fls. 120.

O parecer da Procuradoria da República, a fls. 126, recorda que, na representação n.º 733, o S.T.F. proclamou que, com a nova redação do art. 95, III, da Constituição Federal de 1946, os magistrados ficaram sujeitos ao impôsto de renda, na forma da lei.

Nenhum dos juízes do S.T.F. antes de 1960 e depois da Emenda n.º 9, deixou de pagar o impôsto de renda sôbre seus vencimentos, na forma da lei.

Releva acentuar que esta Côrte já se pronunciou sôbre a constitucionalidade da exigência do impôsto de renda aos membros do Poder Judiciário. Na Reclamação n.º 733 — GB, relatada pelo eminente Ministro A. Cardoso, o S.T.F., em 20/3/69 (*R.T.J.*, *50*:412), o Pleno proclamou unânimemente a constitucionalidade do impôsto sôbre magistrados, tanto no regime da Emenda n.º 9-64, quanto no do art. 108, III, da Constituição Federal de 1967. Ainda relatado pelo mesmo eminente Ministro, foi negada segurança, que juízes de Minas impetraram para não serem descontados em fôlha, para pagamento daquele tributo. Ainda o Pleno, no recurso extraordinário n.º 67.588 — MG, relator também o Ministro A. Cardoso, cassou o acórdão pelo qual o egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais concedeu segurança a magistrados, que se insurgiram contra a retenção do impôsto de renda na fonte, por parte daquele Estado.

III. Nos autos, temos dois ilustres juízes da Guanabara, alegando que a Constituição Federal de 1967, no artigo 108, III, restabeleceu a redação do art. 95, III, da Constituição Federal ("... sujeitos, entretanto, aos impostos gerais") de onde concluem que não há mais a obrigatoriedade constitucional do impsto de renda, expressamente introduzida pela modificação que a Emenda n.º 9-64 operou naquele primeiro dispositivo.

Quem ler os *Anais* da Constituição de 1946 e, com mais razão, quem dela participou, não pode nutrir dúvidas de que nunca estêve no espírito ou na vontade dos legisladores constitucionais a idéia ou sequer a possibilidade jurídica de deixar imune ao impôsto de renda os vencimentos dos magistrados.

Pagavam aquêle tributo, pacìficamente, quer os federais, quer os estaduais, pois dràsticamente o Govêrno Ditatorial anulara decisão do S.T.F. favorável a

Desembargadores da Bahia sob color de que tal tributação contrariava o princípio da imunidade recíproca, segundo Rui Barbosa expusera em parecer solicitado pelo Govêrno de São Paulo (*Comentários à Constituição Federal*, coligido por Homero Pires, I, 346 e seguinte).

Nesse caso da Bahia, não se desembainhou a espada da irredutibilidade, mas só a da imunidade recíproca dos serviços da União, Estados e Municípios contra a execução do Decreto-Lei número 1.168, de 22/3/69, cujo art. 27 sujeitava ao impôsto de renda *todos* os rendimentos pagos por Estados e Municípios. O govêrno discricionário anulou o acórdão do S.T.F. pelo Decreto-Lei n.º 1.564, de 5/9/39, registrando-se o inevitável recuo do Judiciário (mandado de segurança n.º 623, de 27/9/39, *R.F.*, *82*:300).

Tudo isso estava bem recente e vivo na memória dos Constituintes de 1946 que também não ignoravam a marcha-à-ré da Côrte Suprema dos E.U.A., também em 1939, após a aposentadoria de Van Devanter em 1937. A secular doutrina de que a União não podia tributar funcionários do Estado, porque eram instrumentos dêste, levantada vitoriosamente pelo Juiz Day contra o coletor federal Buffington (11 Wallace, de 1871, 113), fôra demolida pela própria Côrte Suprema em dois julgados ruidosos — Helvering *vs.* Gerhardt (304, U.S., de 1938, 405, engenheiro de autarquia estadual pode ser atingido por impôsto de renda federal) e Graves *vs.* N.Y., ex rel. O'Keefe (306, U.S., de 1939, 466, — empregado de emprêsa da União pode ser submetido a impôsto estadual de renda).

Imediatamente Roosevelt fêz votar pelo Congresso o Public Salary Act, de 1939, estabelecendo a legitimidade da tributação de funcionários, quer pela União, quer pelos Estados, contanto que não seja discriminatória.

Êsses fatos distavam apenas seis anos, quando a Constituinte meditou o problema e deixou a solução americana de que vencimentos e apólices poderiam ser tributadas, desde que nas mesmas bases estabelecidas para seus próprios funcionários e títulos pela Posse de Direito Público tributante. Tudo isso foi escrito e dito nos relatórios e pareceres sôbre discriminação de rendas apresentados à Comissão de Constituição, e o Desembargador José Duarte resume bem os fatos em sua obra sôbre a história da Carta de 1946.

Ora, o princípio da constitucionalidade da imposição fiscal não discriminatória rege também a situação dos magistrados quanto ao cânon da irredutibilidade.

Sua sujeição ao impôsto de renda, colocado nas mesmas bases aplicadas a todos que recebem salários fixos, públicos ou privados, obedece à regra da generalidade e isso pertence ao estatuto do cidadão e contribuinte.

A vedação do impôsto discriminatório — p. ex., o que absurdamente exigisse mais do magistrado do que do comerciário, operário ou funcionário — esta sim, toca ao estatuto do magistrado e viola a Constituição.

Fora dêsse caso, o juiz é cidadão, é contribuinte como qualquer outro. Sem dúvida, os magistrados de quase todos os Estados e os federais ganham salários ridículos, inferiores a subalternos em regime de custas. Tudo isso é injusto e desanimador, podendo o Govêrno justificar-se talvez, com os baixos salários dos Ministros de Estado, Secretários de Estado, Governadores e até do próprio Presidente da República. Já vi em dificuldades financeiras cidadãos, que acabavam de exercer êsse cargo.

Tudo isso deve ser corrigido quanto antes, evitando causas constrangedoras como esta ou agonias silenciosas de cidadão que dedicaram ao serviço da Nação quase tôda a vida útil. Mas o problema é do Congresso e do Presidente da República. Ao juiz não cabe o papel de postulante na Praça dos 3 Podêres.

Creio que nenhum magistrado sonha ganhar o que percebem juízes norte-

americanos da mesma categoria. Contentar-se-iam com os salários dos magistrados de países ainda atrasados no caminho do desenvolvimento, como a Jamaica e Filipinas, segundo depoimento dêstes, por mim ouvidos quando visitaram esta Casa. De qualquer modo, compreender-se-ia talvez que o egrégio T.F.R. admitisse a imunidade total. Seria uma interpretação, boa ou má, com alguma lógica. Desta, porém, *data venia*, afasta-se a inconstitucionalidade do que exceder de 5%.

IV. Conheço do recurso, por violação da Constituição Federal e das leis citadas da União, e dou-lhe provimento, a fim de cassar a segurança, restaurada a douta sentença de fls. 54.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores — Senhor Presidente.

Ouvi com a maior atenção o longo e erudito voto de V. Exa., proferido com a dupla qualidade de juiz desta Côrte e de professor emérito de Direito Tributário, e, por isso mesmo, das questões constitucionais a êle relacionadas.

Estou de inteiro acôrdo com as considerações tecidas por V. Exa., em tema de tanta relevância no que concerne à magistratura brasileira, a qual aguarda com ansiedade o pronunciamento desta Côrte.

E tanto mais atenta se encontra ela pelas razões dos parcos vencimentos que lhe são atribuídos, quer na órbita federal, quer na dos Estados, salvo quanto a estas poucas exceções, a começar pelo Estado de São Paulo.

E encontro a explicação para que estejam os juízes a postular em Juízo, porque o tributo cobrado, reduzindo seus estipêndios já tão escassos, afeta seu próprio viver, desvia-lhes a tranqüilidade, a êles tão necessária, limita-lhes o entusiasmo por esta tão nobre função...

Certo aqui não estariam se recebessem condignamente, pôsto convicto esteja que desejam êles pagar o seu impôsto de renda, como os demais cidadãos, mas, desde que nos têrmos da razoabilidade e quando devidamente remunerados.

É que exercem função fechada, impedidos de qualquer outra, fora o magistério superior, para o qual o tempo raramente lhes sobra.

Por isso, Senhor Presidente, mais uma vez debrucei-me sôbre a pretensão dos recorridos, examinando-a em todos os seus ângulos. A respeito dela, duas vêzes votei perante êste Tribunal. A primeira, em reclamação da Guanabara, a última, em recurso extraordinário do Estado de Minas, relatados ambos pelo eminente Ministro Adauto Cardoso.

Ao apreciar o último, e porque se tratava de desconto em fôlha e a questão vinha limitada, julgada que fôra pela Justiça local, estadual, depois de pedir vista dos autos, acompanhei o eminente Relator, consignando em meu voto que me reservava a melhor exame quando mais ampla fôsse a discussão. Ela veio agora.

Nesse interregno, meditei sôbre a questão.

Não encontrei, todavia, face aos textos constitucionais, após a Emenda n.º 9, possibilidade de reconhecer a imunidade propugnada.

A fixação atribuída pelo julgado recorrido não encontra, a meu ver, qualquer amparo, contraria a Carta Maior como bem mostrou o eminente Relator.

O recolhimento se impõe. Assim têm procedido todos os juízes desta Côrte, religiosamente, convencidos do descabimento da imunidade.

Fazem-no, é preciso que se diga, com sacrifício, pois, como salientou o eminente Relator, reduzidos em seus vencimentos, em franca desproporção com as altas responsabilidades da Suprema Côrte do País, e com o vulto de trabalho que impõe a seus membros, aos quais estão sendo distribuídos um milhar de feitos, não se contando os votos a que são obrigados a dar nas mais variadas questões, não só constitucionais como sôbre todo o direito federal.

Eram as considerações que desejava tecer em tôrno da matéria objeto do excepcional.

Acompanho o exaustivo voto de Sua Exa., conhecendo do recurso e provendo-o.

Assim é o meu voto.

EXTRATO DA ATA

RE 69.678 — GB — Rel., Ministro Aliomar Baleeiro. Recte., União Federal. Recdos, José Lisboa da Gama Malcher e outro (Adv., Leonel Rodrigues).

Decisão: À unanimidade, conhecido e provido.

Presidência do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro, Vice-Presidente, por estar licenciado o Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro, Presidente. Presentes à sessão os Srs. Ministros Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Adaucto Cardoso, Barros Monteiro, Amaral Santos, Thompson Flores e Bilac Pinto. Licenciado, também, o Sr. Ministro Luiz Gallotti. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Adalício Nogueira.