TAXA DE FISCALIZAÇÃO — MERCADORIAS REMETIDAS PARA O EXTERIOR — INCONSTITUCIONALIDADE — REPRESENTAÇÃO

— O campo da exportação ficou reservado à competência fiscal da União.

— É inconstitucional a taxa de fiscalização da qualidade e quantidade de mercadorias ou produtos remetidos para fora do território nacional, cobrada pelo Estado do Pará.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O Sr. Procurador-Geral da República *versus* o Sr. Governador do Estado do Pará
Representação nº 809 — Relator: Sr. Ministro
ALIOMAR BALEEIRO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, unanimimente, julgar procedente a Representação e declarar inconstitucional o Decreto-lei nº 45, de 12.8.69, do Estado do Pará.

Braslia, 23 de maio de 1973. ***Eloy da Rocha,*** Presidente. ***Aliomar Baleeiro,*** Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro: 1. O em. Ministro Décio Miranda, na qualidade de Procurador-Geral da República, submeteu a esta Corte, na forma da Lei nº 4.337/64, a argüição de inconstitucionalidade do Decreto-lei nº 45, de 12.8.69, do Estado do Pará, que institui "taxa de fiscalização da qualidade e quantidade de mercadorias ou produtos remetidos para fora o território nacional."

2. Dispõe o art. 1º do referido Decreto-lei:

"Art. 1º É criada a taxa de fiscalização da qualidade e quantidade de mercadorias ou produtos embarcados para fora do território nacional, não sujeitos ao pagamento do imposto sobre circulação de mercadorias, por imperativo de Lei Federal, inclusive quando beneficiados, por equiparação, a não incidência desse tri-

buto, devendo referida taxa ser paga pelos remetentes das mercadorias ou produtos."

3. A argüição da inconstitucionalidade se baseia em três fundamentos:

"A enunciada incidência da taxa basta à verificação de tratar-se, às claras, de legislação estadual colidente com a Constituição Federal.

Sob o aspecto da incidência, o tributo é parcialmente substitutivo do imposto de circulação de mercadorias nos casos em que a Constituição Federal concede ou autoriza isenção em favor de produtos destinados à exportação (art. 24 § 5º).

Visto como imposto de exportação, também não subsiste, pertencente a cédula à União (art. 22, II).

E quanto ao presumido destino do tributo — exercício de polícia ou prestação de serviços em operações de comércio exterior — o campo é exclusivamente reservado à legislação federal (art. 8º, XVII, letra *l*), que, somente ela, poderia conceder tais atribuições ainda que de modo supletivo, ao Estado-membro."

4. Concluindo, a Representação alega que o referido Decreto-lei estadual "afrontou as disposições dos arts. 8º, XVII, letra *l*, inc. II; e 24, § 5º, da Constituição Federal de 1967, e reclamam a declaração de sua inconstitucionalidade."

5. Às fls. 27, o então Governador do Pará, a 7.10.69, prestou as informações, procurando rebater os fundamentos apresentados pela Representação, e acentuando, em sntese, não se tratar de tributo substitutivo de ICM, mas, sim, de verdadeira taxa — cuja competência impositiva é do estado — que não interfere, a qualquer título, na exportação de mercadorias. Argumenta, às fls. 31:

"Com o objetivo, que se não pode negar à competência do estado pela discriminação das atribuições conferidas à União, aos Estados-membros e aos municípios de fiscalização dos produtos destinados ao exterior, o Decreto-lei nº 45, deste estado, como já o fizera o Estado da Guanabara através da Lei nº 1.165, de 13.12.66, instituiu o serviço público específico e divisível não só para evitar que produtos não tributáveis sejam tributados e os que devem ser não sejam, o que contrariaria os preceitos constitucionais, como também, e, sobretudo, visando a constatação da exata quantidade e qualidade dos produtos com destino ao estrangeiro."

6. O Prof. José Carlos Moreira Alves, Procurador-Geral da República, opina pela procedência da Representação, nestes termos:

Essa taxa de fiscalização da qualidade e quantidade de mercadorias ou produtos embarcados para fora do território nacional, não sujeitos à incidência do ICM, se nos afigura inconstitucional, por ferir o disposto no art. 18, I, da Emenda Constitucional nº 1, combinado com o art. 8º, XVII, letra *l*.

Com efeito, tendo em vista a finalidade da aludida taxa ("evitar que produtos não tributáveis sejam tributados e os que devem ser não sejam, o que contrariaria os preceitos constitucionais, como, também, sobretudo visando a constatação da exata quantidade e qualidade dos produtos com destino ao estrangeiro"), é ela arrecadada em razão do exercício do poder de polícia do estado, em consonância com o disposto no art. 18, I, da Emenda Constitucional de 1969:

"Art. 18. Além dos impostos previstos nesta Constituição, compete à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municpios instituir:

I — taxas arrecadadas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços

públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição."

...

Apesar de, nesse inc. I, não figurar o qualificativo *regular* para o exercício do poder de polícia, nem a expressão *de sua atribuição* com referência a serviços públicos, não há dúvida de que — como salienta o Ex.mo Sr. Ministro Aliomar Baleeiro (*Direito Tributário brasileiro*, 5. ed., p. 298) — isso se deve apenas à melhoria literária do texto.

"porque implícita a *regularidade* do exercício daquele poder e também que serviços públicos devem ser os das atribuições de cada pessoa do direito público."

Ora, tendo em vista que é da competência exclusiva da União legislar sobre comércio exterior (art. 8º, XVII, letra *l*, da Emenda Constitucional nº 1), a fiscalização da qualidade e quantidade de mercadorias ou produtos exportados, sobre os quais incida, ou não, o ICM, não é atribuição que esteja no âmbito dos estados, motivo por que não lhes cabe arrecadar taxa com tal finalidade, em razão do exercício regular de seu poder de polícia. Como bem acentua o Ministro Baleeiro (op. cit., p. 315), "o estado não pode estabelecer taxa de câmbio sob pretexto de que colabora com sua polícia na fiscalização de fraudes cambiais, pois isto é da competência federal (Constituição Federal, art. 8º, XVII, *l*)" bem como "o município não se pode arvorar à exigência duma taxa de inspeção de carnes congeladas, segundo os padrões de exportação, porque isso é da competência da União."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro (Relator): I. Creio que a taxa do Decreto-lei nº 45, de 1969, do Estado do Pará, nada mais é que expediente grosseiro para exigir imposto de exportação sobre todas as mercadorias destinadas ao mercado exterior, assim como para cobrar ICM sobre os produtos industrializados com o mesmo destino. Aquele imposto é da competência federal e o outro não pode ser arrecadado de produtos industrializados quando destinados ao mercado externo (Constituição Federal, art. 23, § 7º).

II. O campo da exportação, como, em geral, o do comércio exterior, foi reservado pela Constituição Federal, exclusivamente à competência legislativa federal (Constituição Federal de 1967, art. 8º, XVII, *l*; Constituição Federal de 1969, art. 8º, XVII, *l*).

O Pará não tem possibilidade constitucional de legislar no assunto, sob color de exercitar um poder de polícia, que não existe em suas atribuições, porque reservado à União. Esta já legislou sobre o assunto (Lei nº 5.072, de 12.8.66).

Nem, no caso, há competência do estado para a legislação supletiva de que trata o parágrafo único, do art. 8º, da Constituição Federal.

III — O fato gerador e a base de cálculo da taxa incriminada a caracterizam como duplicada daqueles impostos, que lhe são defesos.

IV — Julgo procedente a Rp nº 809, para declarar a inconstitucionalidade de todo o Decreto nº 45, de 12.8.69, publicado no *Diário Oficial*, do Pará, de .... 14.8.69.

EXTRATO DA ATA

Rp nº 809 — PA — Rel., Ministro Aliomar Baleeiro. Rpte., Procurador-Geral da República. Rpdo., Governador do Estado do Pará.

Decisão: Julgada procedente a Representação e declarado inconstitucional o Decreto-lei nº 45, de 12.8.69, do Estado

do Pará. Decisão unânime. Votou o Presidente.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes a sessão os Senhores Ministros Luiz Gallotti, Oswaldo Trigueiro, Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Barros Monteiro, Thompson Flores, Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque e Rodrigues Alckmim. Procurador-Geral da República, Dr. José Carlos Moreira Alves.