EMPRÉSTIMO COMPULSÓRIO — CALAMIDADE PÚBLICA — PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE

— O Supremo Tribunal Federal, ao definir a disciplina jurídico-constitucional do empréstimo compulsório, não obstante tenha estatuído a sua plena submissão às normas gerais de direito tributário — corretamente repelindo, desse modo, a artificiosa dicotomia entre o denominado empréstimo excepcional (CF/69, art. 18, § 3º) e o chamado empréstimo especial (CF/69, art. 21, § 2º, II), —, afastou, com base na cláusula final do § 29 do art. 153 da Carta Política de 1969, a incidência do princípio da anterioridade nas hipóteses de empréstimos compulsórios motivados por situações emergenciais decorrentes de calamidade pública.

— O Decreto-lei n. 2.047/83, que criou empréstimo compulsório destinado a atender situação de calamidade pública, transgrediu o princípio constitucional da irretroatividade das leis em matéria tributária ao estabelecer a incidência dessa exação sobre ganhos e rendas auferidos em exercício financeiro anterior ao da sua instituição. Precedentes.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Recurso Extrordinário n. 118.482

Recorrentes: Antonio Liberato Cavalli e outro
Recorrida: União Federal
Relator: Sr. Ministro CELSO DE MELLO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unânimidade de votos, em conhecer do recurso e lhe dar provimento.

Brasília, 28 de abril de 1995.

Moreira Alves — Presidente; Celso de Mello — Relator

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Celso de Mello — Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do extinto Tribunal Federal de Recursos que, afastando a incidência do princípio da anterioridade, considerou legítima a cobrança do empréstimo compulsório instituído pelo Decreto-lei n. 2.047/83 (fls. 131).

Admitido o apelo extremo na origem, o Ministério Público Federal, nesta instância, opinou pelo conhecimento e provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Senhor Ministro Celso de Mello (Relator) — O presente recurso extraordinário, interposto sob a égide da Carta Federal de 1969, insurge-se contra acórdão do extinto Tribunal Federal de Recursos que, afastando a incidência do princípio da anterioridade, reconheceu a legitimidade constitucional do *empréstimo*

compulsório instituído pelo Dec.-lei n. 2.047/83 para custear auxílio exigido em decorrência de calamidade pública.

O Supremo Tribunal Federal, ao definir a disciplina jurídico-constitucional do empréstimo compulsório, não obstante tenha estatuído a sua plena submissão às normas gerais de direito tributário — corretamente repelindo, desse modo, a artificiosa dicotomia entre o denominado *empréstimo excepcional (CF/69*, art. 18, § 3º) e o chamado *empréstimo especial (CF/69*, art. 21, § 2º, II) —, *afastou,* com base na cláusula final do § 29 do art. 153 da Carta Política de 1969, a incidência do princípio da anterioridade nas hipóteses de empréstimos compulsórios motivados por situações emergenciais decorrentes de calamidade pública.

Isso, porque a instituição do empréstimo compulsório, nessa particular hipótese, tem como pressuposto indiscutível a *urgência* na captação de recursos, situação que se revela incompatível, ante a excepcionalidade que a caracteriza, com o princípio da anterioridade, cuja observância, acaso exigida, tornaria inócua a providência adotada pelo Poder Público, frustrando, em última análise, as finalidades a que se destina a exação em causa.

Tais empréstimos compulsórios, contudo, não estão exonerados da observância dos demais princípios constitucionais tributários. Por isso mesmo, o Supremo Tribunal Federal, apreciando, precisamente, a legitimidade constitucional do Dec.-lei n. 2.047/83, confrontou-o com as normas tributárias inscritas na Carta Política de 1969, concluindo nos seguintes termos:

"... *quanto à* legalidade, *ainda que se devesse exigir lei formal do Congresso Nacional, este Supremo Tribunal Federal há muito condescendeu com o decreto-lei; e quanto à* igualdade, *a isonomia está assegurada no Decreto-Lei 2.047/83; com o que nada haveria que recusar no seu texto:*

I — instituído nos termos do art. 15, II, do Código Tributário Nacional, *caso excepcional*, ainda que devesse expressamente declará-lo;

II — obediente ao § 3º *do art. 18, porque pela União;*

III — obedecidas as normas da *legalidade* (admitindo este Supremo Tribunal Federal o decreto-lei) e *isonomia* (definidas no texto);

IV — dispensada a *anterioridade* pela natureza do tributo (empréstimo compulsório para atender a calamidade pública).

Surge, contudo, obstáculo que nos parece intransponível: é a *retroação* da imposição tributária a ganhos, rendas — tributáveis ou não — de exercício anterior, alegada pelo Recorrido.

E essa *retroatividade* é, a nosso entender, impossível em nosso regime jurídico, art. 153, § 3º, *da Constituição Federal.*

É que o Decreto-Lei nº *2.047/83 expressamente incide sobre rendimentos que, 'a título de ingressos isentos, não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte pela legislação do Imposto de Renda no exercício financeiro de 1983, ano-base de 1982', tenha auferido o contribuinte, superiores a Cr$ 5.000.000,00 (art. 2º do Dec.-Lei nº 2.047/83).*

E isto em 20 de julho de 1983, já no segundo semestre do ano seguinte, entregues as declarações do ano-base de 1982 e, possivelmente iniciado o pagamento das quotas, ou pago o imposto devido de uma vez.

.....

Esse obstáculo torna, segundo nos parece, insuscetível de cobrança o Decreto-Lei nº *2.047/83 sobre os rendimentos que explicita, referentes ao ano-base de 1982, seu objetivo". (RTJ 126/330, 340).*

A ementa desse julgamento, de que foi relator o Ministro OSCAR CORRÊA, consigna, *verbis:*

"Empréstimo compulsório - Dec.-Lei 2.047, de 20-7-1983. Súmula 418. A Súmula 418 perdeu validade em face do art. 21, § 2º, *II, da Constituição Federal (redação da Emenda Constitucional 1/69).*

Não há distinguir, quanto à natureza, o empréstimo compulsório excepcional do art. 18, § 3º, *da Constituição Federal, do empréstimo compulsório especial, do art. 21, § 2º, II, da mesma Constituição Federal. Os casos serão sempre os da Lei Complementar (CTN, art. 15) ou outra regularmente votada (art. 50 da Constituição Federal).*

O empréstimo sujeita-se às imposições da

legalidade e igualdade, mas, por sua natureza, não à anterioridade, nos termos do art. 153, § 29, *in fine*, da Constituição Federal (demais casos previstos na Constituição).

O Dec.-Lei 2.047/83, contudo, sofre de vício incurável: a retroação a ganhos, rendas — ainda que não tributáveis — de exercício anterior, já encerrado. Essa retroatividade é inaceitável (art. 153, § 3º, *da Constituição Federal), fundamento diverso do em que se apoiou o acórdão recorrido.*

Recurso extraordinário não conhecido, declarada a inconstitucionalidade do Decreto-Lei 2.047, de 20-7-83."

Essa orientação jurisprudencial, que prevaleceu no Plenário desta Corte, foi reafirmada no julgamento do RE 112.396-SP, rel. Min. CARLOS MADEIRA:

"Empréstimo Compulsório. Decreto-Lei n. 2.047, de 20 de julho de 1983.

O Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária do dia 1º *de junho de 1988, declarou a inconstitucionalidade do Decreto-Lei nº 2.047, de 20 de julho de 1983, que instituiu empréstimo compulsório sobre ganhos e rendas — ainda que não tributáveis — de exercício anterior, para atender caso de calamidade pública, com ofensa ao princípio da irretroatividade das leis tributárias.*" (RTJ 127/1085)

Tendo em vista, pois, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na matéria, que recusa legitimidade constitucional ao Dec.-Lei n. 2.047/83 por ofensa ao princípio da irretroatividade das leis, inscrito no art. 153, § 3º, da Carta Federal de 1969, *conheço e dou provimento* ao recurso para, declarando a inconstitucionalidade do decreto-lei em questão, restabelecer, em sua plenitude, a sentença de 1º grau concessiva da segurança (fls. 90/94).

É o meu voto.

EXTRATO DE ATA

Recurso Extraordinário n. 118.482-5
Origem: Paraná
Relator: Min. Celso de Mello
Rectes.: Antonio Liberato Cavalli e outro
Adv.: Pedro Henrique Xavier
Recda.: União Federal
Adv.: Procuradoria da Fazenda Nacional
Decisão: A Turma conheceu do recurso e lhe deu provimento, nos termos do voto do Relator. Unânime. 1ª. Turma, 28.04.95.

Presidência do Senhor Ministro Moreira Alves. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Celso de Mello e Ilmar Galvão. Ausentes, justificadamente, os Senhores Sydney Sanches e Sepúlveda Pertence.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

Ricardo Dias Duarte, Secretário