

Tribunal de Justiça

AGRAVO DE PETIÇÃO N.º 4.768

Mandado de Segurança — Arguição de inconstitucionalidade da lei 746, de 1952, que dispõe sobre a cobrança do imposto de indústrias e profissões. Rejeição da arguição (art. 40, n.º II do Código de Organização Judiciária do D. F.; Ato Regimental n.º 14, seção I do Tribunal de Justiça). Denegação do writ. Isso porque: a) competente é o legislador distrital para decretá-lo; b) não incide em renda, mas sobre o montante do exercício de atividade do contribuinte; movimento econômico; c) não é discriminatório, pois se conforma aos preceitos dos art. 141 § 1.º e 202 da Constituição Federal; d) não recai sobre o ato jurídico que grava cada um dos depósitos, instrumento deles, os prêmios ou a locação dos filmes e sua exibição (art. 15, VI da Constituição Federal).

Relator: Sr. Des. EURICO PORTELA.

Agravantes: Columbia Pictures of Brasil Inc. e outros.

Agravada: Prefeitura do Distrito Federal.

ACÓRDÃO DA QUINTA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Petição n.º 4.768, em que são Agravantes: — Columbia Pictures of Brasil Inc. e outros e Agravada — a Prefeitura do Distrito Federal (Diretor do Departamento de Rendas e Licenças); Acordam os Juizes da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por unanimidade de votos, em preliminarmente rejeitar a alegada inconstitucionalidade da lei municipal n.º 746, de 26 de novembro de 1952, e respectivos decretos, uma vez que não se justifica, na espécie, a remessa dos autos ao Tribunal Pleno ex-vi do determinado nos atos regimentais n.º 14, seção I e §§, e art. 40 n.º II do Código de Organização Judiciária do Distrito Federal. No mérito, também por unanimidade de votos, em negar provimento

ao recurso, eis que os Agravantes não são titulares de direito líquido e certo violado ou ameaçado de violação por ato ilegal de autoridade.

Da sentença do Dr. Juiz da 1.ª Vara da Fazenda Pública que lhes denegou o mandado de segurança pedido contra ato do Diretor do Departamento de Rendas e Licenças da Prefeitura do Distrito Federal, agravam os impetrantes, Columbia Pictures of Brasil Inc. e outras empresas distribuidoras de filmes cinematográficos.

Repetem os Impetrantes a matéria constante da inicial, e cuja contenda resume-se em que, promulgada a lei municipal 746, de 26 de novembro de 1952, que dispõe sobre o imposto de indústrias e profissões, foram eles notificados da cobrança de acordo com o preceituado pela nova lei, que dispõe em seu art. 3.º, II: "O imposto lançado anualmente será representado pela soma de duas cotas: uma fixa e outra variável, com execução do que incidir sobre as atividades profissionais e as exercidas nas vias públicas e nas feiras-livres sujeitas somente à *conta fixa*". E no número III do citado artigo: "A cota variável será proporcional ao valor locativo, excetuados os casos de estabelecimentos que operam em transações bancárias, seguros, capitalização, distribuição, locação e exibição de filmes cinematográficos, em que a referida cota será proporcional ao valor do movimento econômico das aludidas atividades".

Entendem os Impetrantes que o ato jurídico gravado pelo imposto — "o valor do movimento econômico" — excede ao conteúdo do imposto de indústrias e profissões, extravasa-lhe os limites, para atingir o campo de incidência do imposto de renda, de competência da União, dizem, ainda que uma lei que avalia o movimento econômico "das atividades das Recorrentes, o qual incide, à razão de 3%, sobre sua receita bruta no ano imediatamente anterior, coisa não é senão cobrar imposto de renda, reservado pri-

vativamente à União pelo inciso IV do artigo 15 da Constituição Federal”.

Sustentam ainda que dita lei é discriminatória, porque estabelecendo dois critérios para a cobrança da cota variável do imposto de indústrias e profissões, aplicáveis a contribuintes em situações idênticas, infringiu o princípio consignado no art. 141, § 1.º, da Constituição Federal.

Transpôs a Municipalidade a estes autos a mesma defesa que ofereceu em processo idêntico de mandado de segurança, impetrado sob os mesmos fundamentos pelos Bancos, Empresas de Capitalização e Empresas de Seguros, na qual sustenta que o imposto exigido é indubitavelmente o de indústrias e profissões, cuja tributação cabe ao Distrito Federal (Constituição, art. 26 § 4.º e 29 III e art. 2.º, letra F da Lei Orgânica); que os acórdãos invocados nada têm com a espécie em lide, constitucional, portanto, a lei é devido o imposto pela forma nela decretada.

Manteve o Juízo a decisão e, nesta instância, o Dr. Procurador Geral, por seu ilustre delegado Dr. FERNANDO DE CARVALHO, opina pela inconstitucionalidade da lei municipal 746, de 1952.

A sentença agravada repeliu a argüida inconstitucionalidade e denegou o mandado. Decidiu bem.

O fundamento do crédito jurídico do imposto é a lei que lhe dá nascimento — causa constitucional da contribuição fiscal, como anota BIELSA. Todavia, o conteúdo econômico o define, isto é, o fato em virtude do qual é ele decidido. Esse o objeto do imposto.

Não basta o nome, com que se rotule o imposto; é preciso em verdade que ele se resguarde no campo de incidência que lhe é próprio, atendendo aos pressupostos de fato quanto ao seu lançamento.

A questão de competência para a decretação do referido imposto está dirimida pelos arts. 26 § 4.º, e 29 III da Constituição Federal, dada a dupla competência tributária do Distrito Federal.

A questão de fundo faz-se no campo de incidência, pois se alega que lançado sobre o valor do movimento econômico e calculado esse movimento sobre a média mensal dos prêmios e, no caso das empresas de locação ou distribuição de filmes cinematográficos, sobre a receita bruta no ano imediatamente anterior, constitui-se afinal em mascarado imposto sobre a renda, sobre invadir competência que à União cabe quanto aos negócios

da sua economia, ex-vi do art. 15 VI da Constituição Federal aos quais especificadamente já estão sujeitos a Impetrantes pela legislação federal própria.

O imposto de indústrias e profissões é o que recai sobre a pessoa física ou jurídica que, exerce habitualmente alguma indústria, profissão, arte ou ofício (PONTES DE MIRANDA — Com. Const. de 1946 I-198). Dêse sentido não discrepa a lei 746, de 1952, ao preceituar, em art. 3.º, ser aquele “que assenta sobre o exercício de qualquer atividade comercial, industrial ou profissional em estabelecimentos localizados na via pública e nas feiras-livres”. Incide sobre: a) os proprietários de estabelecimentos localizados e que nêles exerçam atividade comercial, industrial ou profissional; b) os mercadores e profissionais não localizados que exerçam atividade comercial ou profissional na via pública e nas feiras-livres.

A sua incidência faz-se sempre sobre o exercício de atividade, consoante a história que dele nos conta TAVARES DA ROCHA, baseado nos moldes da legislação francesa, criado entre nós em 1801, e com as características ainda hoje vigentes, composto de parte fixa e cotas móveis, desde o Regulamento de 1869, lançado por forma “a que se obtivesse a sua igualdade, segundo a importância relativa das indústrias” (Manual do Imp. de Ind. e Prof. 1946, fls. 32).

Dêse critério não se afastou a recente lei ao decretar: “O imposto lançado anualmente será representado pela soma de suas cotas uma fixa e outra variável. O cota variável será proporcional ao valor locativo, excetuados os casos de estabelecimentos que operem em transações bancárias, seguros, capitalização, locação e exibição de filmes cinematográficos, em que a referida cota será proporcional ao valor do movimento econômico das aludidas atividades”.

O conceito tradicional do imposto de indústrias e profissões é recair sobre o exercício de atividade, servindo-se para a sua aferição de índices fixadores da importância do comércio ou indústria exercidos, entre os quais se atende o valor locativo, a classe e a natureza de comércio exercidos. Sempre se alheou à questão do seu lançamento, o lucro da atividade, o conceito estranho a esta imposição e próprio do imposto de renda. O que visa pois o imposto de indústrias e profissões é taxar como dito, o exercício da atividade em face da sua extensão e intensidade, valia e importância, apreendidos através de um sem número de fatores, e que o elemento

histórico nos mostra resultarem da consulta ao número de empregados, fornos, alambiques, maquinismos e outros meios de produção.

A esses índices, em atendendo à importância das atividades dos Impetrantes, a nova lei os lançou em critério sobre o valor do movimento econômico, e com isso inovação alguma trouxe aos elementos de consulta para a sua incidência, pois a se ver em TAVARES DA ROCHA, já muito antes, legislações sobre o referido tributo em outros Estados admitiram critério similar.

O Código Tributário de Pernambuco, de 1940, fixou de três décimos por cento a cota variável sobre o total do movimento comercial e industrial de todos os estabelecimentos, além da sobretaxa suntuária de 10%, em se tratando de negócios de luxo (ob. cit. fôlhas 42) e assim também o decreto-lei de 1938 que fixou normas tributárias do Estado de Minas Gêrias, atendendo ao critério de produção dos grandes estabelecimentos fixou a taxa de um décimo por cento sobre essa produção no ano anterior (fls. 51). Também atendem o índice de movimento econômico as legislações tributárias de Salvador (Lei 242, de 4 de dezembro de 1951), Fortaleza (Decreto 1.084, de 31 de janeiro de 1952) e Belém (Decreto 741, de 30 de dezembro de 1947).

A lei de indústrias e profissões de São Paulo, de 1947, admite a incidência sobre o movimento econômico e a jurisprudência do seu Tribunal é indiscrepante no reconhecer "que o movimento econômico dos contribuintes do imposto de indústrias e profissões, é somente um fator legal, para com outros — valor locativo do prédio, local onde é exercida a atividade, maior ativo mensal — se calcular o montante do imposto" (Rev. dos Tribunais Vol. 185.780). E proclamou mais — não se considerar ilegal a cobrança da majoração do imposto de indústrias e profissões, decorrentes da revisão do aumento do volume dos negócios do contribuinte (Rev. cit. vol. 210.371).

O ilustre Professor RUBENS GOMES DE SOUSA em estudo publicado na Revista Forense (Vol. 149-119), proclamou: "Seja como for, não é possível ignorar que a grande maioria das legislações adota como base de cálculo do imposto de indústrias e profissões o movimento econômico, seja isoladamente, seja em combinação com outros fatores, como o valor locativo, o capital investido, o número dos empregados ou operárias, etc.; como

também é certo que essa maneira de proceder já foi placitada pela jurisprudência".

Admite, assim, o acatado economista "que o movimento econômico seja realmente a base adequada para o cálculo do imposto de indústrias e profissões".

Reconhece, portanto, doutrina e jurisprudência a multiplicidade de critério que informam a conceituação do imposto de indústrias e profissões, admitindo que a sua base se colha em sinais externos comprobatórios da importância dos locais e culto dos negócios, reflexos do movimento econômico da atividade exercida. Esses "external signs" se inferem dos meios de produção, através do movimento comercial ou industrial do total das operações financeiras; do produto dos prêmios em se tratando de Bancos, Casas Bancárias e Empresas de Seguros, como anota FRANCISCO D'AURIA (Ciência das Finanças, 1947, fls. 269). Faz-se alheio à noção de renda da atividade exercida. Nada importa ao imposto de indústrias e profissões que a atividade apresente lucro.

Não se taxam os saldos dos depósitos os prêmios, a receita de locação e distribuição de filmes dentro de um critério de renda que esses elementos reftam ou possam produzir, mas aparecem êles, aos olhos do legislador fiscal de indústrias e profissões, apenas como signos do volume, do importe, do montante da atividade do comércio e indústria exercidos. O fato gerador do imposto é pois diverso do da renda, diversa a sua base de imposição.

A base do imposto de renda é o lucro real e, como visto, não cogita o imposto em debate dêsse lucro. Nem há que confundir renda com receita, pois enquanto que aquela, a renda, "é fruto de riqueza acumulada, capital e acresce ao patrimônio econômico, a receita é recebimento de riqueza que, em princípio, não se incorpora àquele patrimônio". Essa a lição do autorizado FRANCISCO D'AURIA, (Ciência das Finanças, 1947 — p. 242).

E não atinge, ainda, a lei 746, de 1952, os atos e instrumentos sujeitos à imposição da União, ex-vi do art. 15, VI da Constituição Federal. Desvalioso o argumento da exclusão, por fato de especificadamente serem êles, impetrantes, tutelados pela legislação federal. Não incide o malsinado imposto sobre o ato jurídico que grava cada um dos depósitos, ou instrumento dêles, os prêmios ou a locação de filmes e a sua exibição.

Nem se há de ter por discriminatória a lei que oferece um critério de proporcionalidade na graduação do tributo, segundo a capacidade econômica do contribuinte.

Não se fere com isso o princípio de que todos são iguais perante a lei.

A igualdade, como acentua ALIOMAR BALEIRO, será sempre respeitada dentro da mesma categoria contribuinte, pois o art. 202 da Constituição Federal impossibilita desigualdade que resultaria de tratamento igual a indivíduos economicamente desiguais ("Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar", p. 146).

Arguem, ainda, os recorrentes ser excessiva a percentagem em que foram lançados; neste caso, ocorre a sempre lembrada lição de COLEY (Constitutional Law, p. 167). "The protection against unwise or oppressive legislation, within constitutional bounds is by an appeal to The justice and patriotism of the representatives of the people".

Essas as razões pelas quais, observada a competência do legislador distrital, para a decretação do imposto, guardada a sua conceituação sobre o exercício de atividade, indústria, comércio, arte ou ofício, forçoso é reconhecer que nenhum atentado aos incriminados artigos da Constituição existe na malsinada lei 746, de 1952, que não se descaracteriza para atingir renda, mas se fixa ao contrário, em índices de produção, aferidos do movimento econômico das empresas tributadas. Não se criou desigualdade na tributação, com ofensa ao princípio do art. 141 § 1.º, da Constituição, cujo preceito, na lição de PONTES DE MIRANDA, não veda que se adotem critérios para a taxaço. Esse critério não seria defeso ao legislador ordinário colher obediência a regra do art. 202 da Constituição. E pela sua natureza, conteúdo e objeto, não incide o imposto na órbita da tributação federal, como pretendem os agravantes.

Pelo exposto, nega-se provimento ao agravo, uma vez que os Agravantes não são titulares de direito líquido e certo, violado ou ameaçado de violação por ato ilegal de autoridade.

Custas na forma da lei.

Rio de Janeiro, 17 de maio de 1955. — LEOPOLDO DUQUE ESTRADA, Presidente. — EURICO PORTELA, Relator. — MÁRIO GUIMARÃES FERNANDES PINHEIRO.

Ciente em 20 de junho de 1955. — FERNANDO MAXIMILIANO.

Registrado em 5 de julho de 1956.

(Publicado no *Diário da Justiça* de 16 de janeiro de 1958, páginas 152/3 — apenso ao n.º 13).

APELAÇÃO CÍVEL N.º 39.098

Não sendo considerada relevante a arguição de inconstitucionalidade de uma lei, não há como remeter ao conhecimento do Tribunal Pleno, pois a Câmara isolada tem competência para declará-la constitucional.

A redutibilidade de vencimentos é preciso que seja expressa na lei, não se podendo, por ilação, reduzir o que já está integrado no patrimônio do funcionário.

Desde que está integrado no patrimônio a percepção que a lei atribui ao funcionário, é questão de mero expediente de apostilamento no título de nomeação.

A lei posterior, revogatória da anterior, não altera e nem pode modificar o ato jurídico constituído.

Relator: O Sr. Des. OMAR DUTRA.

1.º Apelante: Juízo da Vara da Fazenda Pública.

2.º Apelante: Prefeitura do Distrito Federal.

Apeladas: MARIA LUIZA TEIXEIRA MARTINI e outras.

ACÓRDÃO DA SEGUNDA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível n.º 39.098, sendo apelantes: 1.º — o Juízo da 1.ª Vara da Fazenda Pública, 2.ª — Prefeitura do Distrito Federal, e apeladas — MARIA LUIZA TEIXEIRA MARTINI e outras:

Acordam os Juizes da 2.ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por unanimidade de votos, dar provimento aos recursos para reformar, em parte, a decisão recorrida, exciaindo-se da condenação os honorários advocatícios.

Custas na forma da lei.

As apeladas visam padronizarem-se na letra "O", por apostilamento em seus títulos de aposentados, com a 1.ª como Diretora de Escola e as demais como Professoras Primárias, na conformidade do reajustamento que lhe atribui a Lei n.º 764, 12-952, com os acréscimos quinquenais.

A Prefeitura por seu culto e ardoroso advogado argui a inconstitucionalidade da Lei número 761, invocando a falta de sanção do Prefeito, o que foi feita pelo Presidente da Câmara Municipal, e que a lei foi sem iniciativa do executivo, o que violou o art. 14

da Lei n.º 217, "Lei Orgânica do Distrito Federal".

A decisão recorrida rejeitou a preliminar de inconstitucionalidade da referida lei, assentando-se em arestos deste Tribunal de Justiça, como em do Egrégio Supremo Tribunal Federal, que decidiram em favor da sua constitucionalidade.

A inconstitucionalidade invocada não tem, efetivamente, procedência. Não a se pode considerar relevante, por isso não há como remeter ao conhecimento do Tribunal Pleno, dada que a Câmara Cível, isolada, tem competência para afirmar a constitucionalidade, só não podendo declarar a inconstitucionalidade, o que feriria o preceito constitucional expresso no art. 200.

A inconsistência de tal arguição já está superada pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal e por vários arestos deste Tribunal de Justiça, aplicando a lei malsinada como ilegítima e reconhecendo a outros, nas mesmas condições, o direito à percepção dos proventos pedidos a partir da lei.

No mérito a defesa alega que as autoras ocupavam o cargo de Professôras Primárias, percebendo os vencimentos do "Padrão J", mais os quinquênios que a lei lhes assegurava, quando já se achavam em inatividade, sem descabimento tal pretensão, e mais que a Lei n.º 761 foi revogada pela Lei número 769, de 16 de fevereiro de 1953, de maneira que no caso de prevalecer o direito das autoras, estaria circunscrito apenas ao período da vigência da Lei n.º 761, à da Lei n.º 769, que revogou aquela.

A decisão recorrida reconheceu o direito dos autores, fundada na clareza do dispositivo apontado no § 2.º do art. 2.º da Lei n.º 761, com os benefícios declarados nos precisos termos da Lei n.º 567, de 12 de janeiro de 1951, sobre o valor da letra "O", com os respectivos quinquênios advocatícios que os fixou em Cr\$ 70.000,00.

No seu arrazoado de recurso, censura o ardoroso advogado da ré que a sentença recorrida, em relação a revogabilidade da lei, foi lacônica. Nada mais injusta, pois, a decisão em boa síntese disse o necessário, acentuando que: constituiria falsa interpretação a que escorraça, com base em revogação posterior da lei, por outra, os decretos já integrados, eis que até o poder público, nos regimes constitucionais, está ou é obrigado a respeitar o direito adquirido e as constituições jurídicas, definitivamente, consumadas ou constituídas, — quando a vigência da lei revocatória. Se a lei foi revogada por outra, claro que ela existia e tinha eficácia, portanto foi tenra a

alegada ineficácia da lei invocante ao amparo das autoras.

De fato, os direitos das autoras já se achavam consumados, de situação jurídica definitivamente constituída, sem dependência de ato regulamentar, dependendo apenas de apostilamento no título do cargo que exerciam.

Nas decisões invocadas pelo recorrente, visam hipótese diversa e de acordo com a tese estabelecida pelos postulantes, não tinham situação jurídica definitivamente constituída, mas mera expectativa, por isso, não lhes assistia à aplicação da lei anterior, por ter sido revogada. No caso destes autos se afirma o oposto, os direitos das postulantes estavam em situação jurídica definitivamente constituída ao tempo da vigência da lei posteriormente revogada.

Não havia como alterar por lei posterior revogatória da que lhes integrava o direito.

A lei havida como constitucional, legítima, estabelecia, de modo inequívoco, as vantagens de vencimentos pedidos pelas autoras.

Basta que se leiam os artigos da Lei número 761, com o disposto no § 1.º do art. 4.º da Lei n.º 567, de 1951, para se ver o direito lícito das autoras.

Daí por diante ficou integrado no seu patrimônio a percepção dos proventos que a lei lhes atribuía. Era, portanto, questão de mero expediente de apostilação nos títulos e incluir em folha de pagamento os seus proventos reconhecidos e atribuídos por lei.

A inércia da Administração não tem força para lhes tirar o direito legal.

A lei nova não ofende situação jurídica constituída (art. 6.º do Código Civil).

A redutibilidade de vencimentos precisa que seja expressa em lei e não se tira por ilação o que já está integrado no patrimônio do funcionário.

A decisão recorrida mereceu confirmação, salvo quando em relação aos honorários advocatícios que, no caso, não são devidos, pois, não se trata de ato ilícito e nem de nenhuma das hipóteses dos arts. 63 e 64 do Código Processo Civil, por isso, se excluiu da consideração, mantendo a sentença no mais que decidir.

Distrito Federal, 21 de janeiro de 1957. — OMAR DUTRA, Relator. — HUGO AULER.

Registrado em 22 de maio de 1957. — HOMERO PINHO.

(Publicado no *Diário da Justiça* de 6 de março de 1958 — à página n.º 1.007, apenso ao n.º 53).