

UMA CONSULTA DA LIGA AGRICOLA BRASILEIRA - ALEI É INCONSTITUCIONAL - VOTO DO DR. DANIEL CARNEIRO - O QUE DIZEM MAURICIO BLOCK E RENATO STOURM - O IMPOSTO DE RENDA NA INGlaterra E NA ALLEMANHA - CONCLUSÕES.

O IMPOSTO SOBRE A RENDA AGRICOLA

Parecer do Instituto da Ordem dos

Advogados Brasileiros

Em solução ao pedido de parecer relativo á constitucionalidade ou não do imposto sobre a renda, incidindo sobre a industria agricola, a Liga Agricola Brasileira recebeu do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, do Rio de Janeiro, o seguinte officio, datado de 9 do corrente: - "Exmo. Snr. Presidente da Liga Agricola Brasileira. S. Paulo. Tenho a honra de levar ao conhecimento de V. Excia. e das associações agricolas de S. Paulo que o Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros respondendo, em sessão de 5 do corrente, á consulta que lhe foi dirigida pelas mesmas associações, em officio de 20 de Janeiro deste anno, relativa á constitucionalidade do imposto sobre a renda, applicado á industria agricola, deliberou, por maioria, approvar a conclusão do substitutivo do dr. Galter Ferreira ao parecer da commissão especial, nomeada para estudar o assumpto, no sentido de que a União não póde tributar os rendimentos provenientes dos immoveis ruraes e urbanos e das industrias e profissões, sendo inconstitucional o art. 18 da Lei da receita vigente.

--x 2

Quanto aos meios judiciaes adequados para impugnar o imposto reputado inconstitucional, o Instituto approvou as conclusões do voto vencido do dr. Daniel Carneiro, assim concebidas:

"Cabe o interdicto prohibitorio a favor do contribuinte ameaçado da violencia executiva, uma vez que se trata de lei manifestamente inconstitucional.

Cabe tambem a acção especial contra o tabellamento ou contra a multa imposta por falta de declarações.

Cabe, egualmente, a defesa por embargos no executivo fiscal, depois do processo administrativo competente.

Cabe ainda a repetição do indebito pago, se o contribuinte preferir pagar e reaver, por decendial, o que tiver adeantado, para evitar o executivo".

Enviando a V. Excia. copia do parecer da commissão especial, bem como do voto em separado e substitutivo approvados, prevaleço-me do ensejo para apresentar a V. Excia. os meus protestos da mais alta consideração. (a) Arnoldo Medeiros da Fonseca, 1º secretario".

VOTO DO DR. DANIEL CARNEIRO

"Rendendo, antes de mais, as homenagens merecidas, não só aos illustres juristas do Instituto dos Advogados de S. Paulo, mas tambem aos dois meritosos collegas do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, todos signatarios dos pareceres emittidos sobre a consulta em apreciação, e

fazendo irrecusavel justiça ao brilho do seu estudo, estou convencido, entretanto, de que é outra a verdade jurídica, segundo as razões que vou expôr:

A Constituição da Republica reserva para os Estados, expressa e claramente, os impostos "sobre immoveis ruraes e urbanos" (art. 9º, nº 2).

Nessa formula estão comprehendidos, como bem se vê, todos os impostos directos, incidentes sobre a propriedade immovel, não apenas os que recairem nas proporções geometricas de sua área, nas modalidades de sua constituição material ou no seu valor estimavel, senão ainda os que incidirem nos redditos de sua frutificação natural ou civil. É que o accessorio segue o principal, onde não ha disposição em contrario (Codigo Civil, arts. 59 e 60). A propria inclusão, no texto constitucional, como se reconhece, do imposto predial, encontrado pela Republica, mostra, de certo, que no pensamento dos constituintes estava precisamente o imposto sobre a renda do imovel, pois outra coisa não poderia ser uma taxa sobre o valor locativo, que se deixava de pagar, quando o prédio ficava desoccupado (Decreto n. 7051, de 18 de Outubro de 1878, art. 15).

É a noção que os especialistas, geralmente, nos dão do imposto sobre immoveis é, á justa, a de um imposto sobre a renda. Póde-se mesmo dizer que é essa a primeira manifestação historica desse imposto:

--x 4

"L'impôt foncier est une contribution directe assise sur le renevu net des terres et des maisons" (Mauricio Block "Diccionaire politique et social, in verbis - impôt foncier").

É esta tambem, sem tirar nem pôr, a definição que nos dá Laferrière : Droit public et administratif, II, pag. 176, na edição de 1854, e que, portanto, não podia ser ignorada pelos nossos constituintes republicanos.

Nada importa que a renda do prédio urbano, tomada para cobrança da decima, fosse habitualmente a bruta. A unica differença a notar vem a ser que o imposto, quando calculado sobre a renda bruta, se torna mais oneroso do que quando o é sobre a liquida. Bruta ou liquida, era sempre uma renda e o tributo, um imposto sobre a renda do immovel urbano.

Não perde, pois, a sua natureza pela possibilidade que ha de existirem impostos sobre outras rendas ou sobre a renda global do contribuinte.

Portanto, o elemento historico, como subsidio hermeneutico, resulta a meu parecer, contraproducente. E isso é tanto mais incontestavel que Renato Stourm (Systèmes généraux d'impôts. capitulo X, paragrapho 4) considera duplicação ou redobro (double emploi) o que se passava na Prussia, onde os proprietarios que já pagavam o imposto sobre a renda do immovel, rural ou urbano, eram ao mesmo tempo obrigados a contribuir tambem, sem abate, collectados no imposto sobre a renda em globo.

Mas, no Brasil, esse redobro encontra manifesto obstaculo, constitucional na discriminação das competencias entre a União e os Estados.

De effeito, a União póde crear imposto sobre outras rendas, como a dos juros de titulos particulares, debentures e outras imaginaveis; mas abranger no seu imposto as de coisas que a Constituição a attribuiu exclusivamente aos Estados - eis o que lhe é fechadamente vedado.

Vem aqui a ponto o interessante caso dos dividendos sociaes. A analyse juridica, a esse respeito, leva a distincções inlutaveis. O imposto federal sobre a renda póde recahir constitucionalmente nos dividendos das companhias, porque os accionistas que o supportam, empregando o seu capital em acções, não exercem por isso a industria explorada pela sociedade, com que se não confundem. O mesmo deve dizer-se dos lucros auferidos pelos socios commanditarios nas sociedades em commandita, pois, taes socios, simples prestadores de capitaes, não exercem o commercio da sociedade, o qual lhes é defeso ainda que em méras apparencias equivocadas (Codigo Commercial, art. 314.)

Nesses termos, não ha, é claro inconstitucionalidade no imposto federal sobre a renda. Fóra delles, porém, a competencia dos Estados é de todo em todo exclusiva, porquanto o imposto, incidindo sobre os redditos industriaes do contribuinte, onéra directamente a industria.

Não discuto aqui a excellencia do systema que baseia a tributação sobre o rendimento. É o mais justo, não ha duvida; mas essa justiça por igual se consegue, plenamente, quando a União se abstem de impostos que lhe não pertencem... Os Estados tambem a conseguirão, completando com a sua receita o espaço tributavel que lhes destinou a Constituição da Republica. Se não o fizerem, os contribuintes do imposto federal terão, evidentemente, uma compensação, que é a de comprarem mais barato a produção menos onerada. Esse allivio jamais redundaria numa injustiça, pois só em apparencia ficaria *circumscripto á lavoura*.

A economia politica registra o phenomeno da repercussão dos impostos com as suas justas compensações. O que se não justifica é tributar um contribuinte que descarrega todo o peso do imposto sobre o consumidor já exausto em sua capacidade tributaria, para augmentar desse modo a receita publica.

Não diremos, como outros, que essa arrecadação seja apenas util a estipendiar sinecuras parasitarias e irresponsaveis. Negamos que um governo conhecidamente honesto queira inventar alcavalas e granél para custear viveiros de sanguessugas; mas resalta innegavel que o verdadeiro rumo a seguir é a simplificação criteriosa dos serviços publicos, sem perder de vista, nas refórmias, os deveres de humanidade e os males inherentes á propria medicina, ás vezes bem maiores que a molestia a combater...

--x 7

Ao imposto de industrias e profissões applicam-se, com justeza, os mesmos argumentos, isto é, o non ~~vis~~ in idem constitucional. Industrias e profissões podem ser tributadas, tomando-se como criterio, não só o local, o prédio, o valor do negocio, mas ainda a renda que produzem para quem as exerce.

A Constituição, art. 9º, em o numero 4º, como em o nº 2º, não regulou o typo dessa tributação, mas sim a materia sobre que recáe o imposto attribuido aos Estados.

Tributar uma profissão conforme o seu rendimento é tributal-a mais directamente do que segundo a circumscripção onde ella se exerce ou de accôrde com o valor locativo do prédio, em que o profissional opéra.

A renda é mais essencial.

Concebe-se uma profissão ou industria sem local determinado, ou sem prédio com valor locativo; mas o que se não comprehende é uma profissão ou industria sem rendimento.

Trata-se, além disso, de disposições incoarctaveis nas palavras do texto, cuja limitação importaria ampliar a competencia commulativa em detrimento do contribuinte, (Codigo Civil, intr., art. 6º).

Com effeito, a Constituição declara que pertence exclusivamente aos Estados o imposto sobre immoveis e bem assim, o de industrias e profissões.

Se admittissimos que qualquer desses impostos pudesse ser tributado pela União, augmentar-se-ia, a favor desta e contra os contribuintes, o numero de impostos tributaveis cummulativamente.

Ora, como todos sabemos, isso é inteiramente contrario á regra hermeneutica exclusiva de interpretação extensiva,

Temos ainda, por derradeiro, que, de fóra parte o aspecto constitucional da questão, resta a sua face social e economica, com os effeitos da repercussão de mesmo imposto em todas as classes dos seus contribuintes.

Não se explica, effectivamente, que a Inglaterra, nação riquissima e desenvolvida, creasse esse imposto sobre a formula cedular ou proporcional e que a Allemanha, por sua vez, o perfilhasse sob o systema global ou progressivo, enquanto o Brasil, paiz novo e por isso mesmo, referto de probetões, em vez de simplificar e ir aos poucos implantando essa medida fiscal, a tenha adoptado nos dois methodos, de uma só vez, como se foramos um paiz tão opulento como os Estados Unidos.'

Dahi, de certo, as irrições produzidas e as reclamações que ora se ouvem em todo o Brasil.

Quanto aos meios judiciaes de impugnar o imposto, ha na hypothese, um verdadeiro concurso electivo.

Cabe o interdicto prohibitorio a favor do contribuinte ameaçado da violencia executiva, uma vez que se trate de lei manifestamente inconstitucional (decreto nº 3.084, parte III, art.413; Accordam do Supremo Tribunal, de 4 de Julho de

1923 - Revue de Direito, vo.74, pag.375).

Cabe tambem a acção especial contra o tabellamento ou contra a multa imposta por falta de declarações.

Cabe, igualmente, a defesa por embargos no executivo fiscal, depois do processo administrativo competente.

Cabe ainda a repetição do indébito, pago, se o contribuinte preferir pagar e reaver, por decendial, o que tiver adeantado, para evitar o executivo.

Eis as razões que me occorre, para, no caso presente, opinar em antagonismo e com o maximo acatamento aos doutos pareceres, especialmente o que nos diz respeito, e, que, desse modo, subscrevo vencido".

(a) Daniel Carneiro.