

A IMUNIDADE RECÍPROCA PREVISTA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

ANDRADE, Paloma Alves Duarte Guerreiro de
JESUS, Carolaine de

Resumo

1 INTRODUÇÃO

A imunidade tributária recíproca é um dos pilares do sistema tributário brasileiro, regulamentada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Prevista no artigo 150, inciso VI, essa imunidade proíbe que entes federativos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – instituíam impostos sobre o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros.

Este princípio tem como objetivo resguardar a autonomia dos entes federativos, assegurando uma cooperação harmoniosa entre eles e preservando o pacto federativo. Além disso, a imunidade se estende às autarquias e fundações públicas quando desempenham atividades vinculadas às suas finalidades essenciais, como definido pelo artigo 150, § 2º da CRFB/1988.

A imunidade recíproca impede a cobrança de impostos relativos a patrimônio, renda ou serviços entre os entes federativos, alcança as autarquias e as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, desde que vinculados a suas finalidades essenciais, bem como não se aplica ao patrimônio, à renda e aos

serviços relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados.

2 A IMUNIDADE RECÍPROCA

A imunidade prevista na alínea a do art. 150, VI, é chamada de imunidade recíproca, pois a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não podem cobrar impostos sobre o patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros. Esse preceito decorre do princípio do pacto federativa, que pressupõe a autonomia dos entes públicos, conforme dicção do art. 18 da Constituição:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição (Brasil, 1988).

Ademais, as autarquias e as fundações públicas também são imunes, desde que pratiquem atividade vinculada às suas finalidades essenciais, nos termos do § 2º do art. 150 da CRFB/1988:

2º A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes (Brasil, 1998).

As autarquias e fundações públicas integram a administração indireta, que é formada por entidades dotadas de personalidade jurídica própria, como previsto no art. 4º, II, do Decreto-Lei n. 200/67. As autarquias são serviços autônomos, criados por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada. Já as fundações públicas são entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criadas em

virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes. A personalidade jurídica das fundações públicas é adquirida com a inscrição da escritura pública de sua constituição no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, não se lhes aplicando as demais disposições do Código Civil concernentes às fundações (Caparroz, 2023).

Nesse contexto, existem limites para a imunidade dessas entidades, como prevê o § 3º do mesmo art. 150, posto que, se as autarquias e fundações explorarem atividade econômica a proteção deixa de existir, em razão do princípio da livre concorrência, visto que o Estado não pode se valer de vantagens não extensíveis ao particular, notadamente quando a disputa ocorre em condições de mercado (Caparroz, 2023).

O STF apenas exige a vinculação às finalidades essenciais, como condição para a imunidade, para as autarquias e fundações públicas, sendo dispensada a comprovação quando se tratar da própria União:

O julgado recorrido contempla a conclusão de que a União não está condicionada ao ônus de comprovar vinculação do bem tributado a uma finalidade pública, o que somente ocorre nos casos das autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo poder público no que se refere à tributação do patrimônio, renda e serviços vinculados a suas finalidades essenciais. Esse entendimento está em consonância com a jurisprudência desta Corte que tem se posicionado no sentido de reconhecer a imunidade recíproca constante do art. 150, VI, a, da Carta Magna aos entes da administração direta e, somente no que refere ao alcance da imunidade recíproca às autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo poder público é que aparece a restrição concernente à vinculação do imóvel às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes, na exata dicção da norma constitucional (RE 635.012).

Como as imunidades do art. 150, VI, cuidam de impostos, surge uma questão interessante: será que a proteção alcança as operações de comércio exterior, notadamente no caso de importações? O Supremo Tribunal Federal entende que sim, desde que a importação seja realizada pelo próprio ente político, ainda que isso possa trazer-lhe benefício não extensível aos demais importadores, que devem suportar o ônus tributário de suas operações. Por óbvio que, no limite, não se pode admitir que o próprio governo, em qualquer nível, se torne um importador frequente com o objetivo de lucro, em grave ofensa à livre concorrência, pois a imunidade apenas veda a tributação do patrimônio, renda ou serviços dos entes políticos, comando cujo alcance deve ser interpretado a partir de critérios de razoabilidade e em consonância com outros dispositivos constitucionais, que não atribuem à administração direta atividades típicas da iniciativa privada. Como não há distinção, para fins de imunidade, entre os impostos, o STF entende que nas importações, respeitados os limites da livre concorrência, cuja ofensa, como vimos, deve ser provada pela autoridade tributante, o benefício também alcança o ICMS quando, por exemplo, o importador for o próprio município. A imunidade recíproca também alcança todos os imóveis pertencentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, independentemente de sua situação jurídica, ou seja, de eventual cessão a empresas delegatárias de serviços públicos (Caparroz, 2023).

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal entende que os entes políticos não podem figurar no polo passivo de obrigações tributárias relativas ao IPTU ou outros impostos que oneram o patrimônio, ainda que cedidos a terceiros (Caparroz, 2023).

Na esteira de toda a construção jurisprudencial do STF, que tem se caracterizado pela abrangência da imunidade recíproca, também não podem ser tributados os rendimentos de aplicações financeiras dos entes políticos, nem a renda por eles auferida, que, de outra sorte, seriam gravados pelo IOF e pelo Imposto de Renda na Fonte (Caparroz, 2023).

Em conclusão, a imunidade recíproca constitui um importante mecanismo de proteção entre os entes federativos, promovendo a autonomia e a eficiência administrativa, que, embora ampla, apresenta limitações importantes, como a modificação de sua aplicação nas atividades econômicas exploradas por autarquias e fundações, respeitando assim o princípio da livre concorrência. Essa restrição visa impedir que o Estado beneficie de vantagens fiscais em detrimento da iniciativa privada, assegurando condições justas de mercado. Importante ressaltar que a imunidade recíproca não alcança outras espécies tributárias, como as taxas e as contribuições.

Assim, a imunidade recíproca cumpre um papel fundamental na preservação da autonomia administrativa e financeira dos entes federativos, promovendo uma organização estatal equilibrada e funcional.

4 REFERÊNCIA

CAPARROZ, Roberto. Direito Tributário Esquematizado. São Paulo: SaraivaJur, 2023. Acesso em 01 nov. 2024.