AUTARQUIA FEDERAL — FÔRO COMPETENTE

— A circunstância de ser parte uma autarquia federal não basta para autorizar a competência do Supremo Tribunal Federal para decidir a causa em grau de recurso.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Municipalidade de São Paulo *versus* C.A.P.F. São Paulo Railway
Agravo de petição n.º 12.399 — Relator: Sr. Ministro
CASTRO NUNES

ACÓRDÃO

Vistos, etc. — Acorda o Supremo Tribunal Federal, pelos ministros componentes da 1.ª turma, de acôrdo com os votos proferidos e constantes das notas taquigráficas, em remeter os autos ao Tribunal de Apelação, unânimemente.

Supremo Tribunal Federal, 6 de maio de 1946 (data do julgamento). — *Laudo de Camargo,* Presidente. — *Castro Nunes,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Castro Nunes: — A Municipalidade de São Paulo intentou executivo fiscal para cobrança de taxas relativas a um prédio alienado à Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários da São Paulo Railway, defendendo-se esta com a alegação de ser uma autarquia da União, não podendo ser acionada no Juízo dos Feitos Municipais e Acidentes do Trabalho, senão no competente para as causas da União, no que foi atendida, sendo o feito remetido à Vara da Fazenda Nacional, onde foi sentenciado, com o acolhimento da

preliminar de prescrição da dívida ajuizada, conforme se vê da decisão de fls. 50, que passo a ler:

"Vistos êstes autos.

A Fazenda Municipal de São Paulo ajuizou êste executivo fiscal contra Mauro P. Carvalho para a cobrança da quantia de quatro mil duzentos e sessenta e quatro cruzeiros e trinta centavos, fundada na certidão de dívida de fls. 4, do exercício de 1931, e relativamente ao lançamento procedido no prédio da rua Prates, depois do n.º 11, desta cidade.

Constando que êsse prédio foi alienado à Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários da São Paulo Railway, foi êle penhorado (fls. 11) e se citou o representante da mesma Caixa a qual prosseguiu a cobrança (fls. 11v.).

Veio, por isso mesmo, a Caixa aludida com os embargos de fls. 13 nos quais alegou que é uma *autarquia federal* estando, portanto, prescrita a dívida *ex-vi* do disposto no art. 2.º, do decreto n.º 4.597, de 19 de agôsto de 1942 que diz: "O decreto n.º 29.010, de 6 de janeiro de 1932, que regula a prescrição quinquenal, abrange as dívidas passivas das autarquias ou entidades e órgãos paraestatais, criados por lei e mantida mediante impostos, taxas ou quaisquer contribuições exigidas em virtude de lei federal, estadual ou municipal, bem como a todo e qualquer direito e ação contra os mesmos".

Existe neste feito a decisão de fls. 32 *usque* fls. 34 que acolheu a preliminar de incompetência do Juízo dos Feitos da Fazenda Municipal por se tratar de autarquia, isto é, por considerar a embargante uma entidade paraestatal, de modo que, em face das normas de competência do Juízo da Fazenda Nacional firmadas no decreto estadual n.º 11.058, de 26 de abril de 1940, art. 23, êste feito deverá correr nesta Vara.

A Municipalidade recorreu daquela decisão para a Instância Superior, combatendo a pretensão da Caixa Embargante de ser considerada uma autarquia.

Secundando o acolhimento do pedido da embargante de ser tratada como autarquia federal, resulta manifestadamente demonstrada a argüição de prescrição aludida, visto que a dívida cobrada é pertinente ao exercício de 1931.

Assim, desde que decorreu e se escoou tempo muito maior de cinco anos da existência da dívida cobrada, está prescrita por fôrça daquele art. n.º 2, do decreto federal n.º 4.597 supra citado.

Acolhida tal preliminar, absolvo a Caixa embargante do pedido. Custas na forma da lei. Publique-se e intime-se.

São Paulo, em 14 de abril de 1945. — *Francisco Cardoso de Matos*, Juiz Auxiliar da Fazenda Nacional".

Agravou a Municipalidade endereçando o seu recurso ao Tribunal de Apelação e por outra petição o endereçou a êste Supremo Tribunal.

O parecer do ilustre Sr. Dr. Procurador Geral da República é o seguinte:

"Pela forma da decisão agravada pelos seguintes fundamentos.

A outorga de personalidade jurídica a um serviço descentralizado de uma entidade pública, não importa em conferir-lhe todos os direitos e prerrogativas das mesmas entidades.

A criação das autarquias obedece a uma exigência de ordem técnica que visa precisamente não sobrecarregar os órgãos estatais com a execução de serviços que, na expressão de Bielsa, não se podem classificar entre os próprios do Estado, por isso que, melhor se executam pelo da gestão privada.

Eis porque a imunidade fiscal não cobre todos os serviços e bens das autarquias, cuja execução é regulada por um regime de todo em todo especial.

Efetivamente, não estão as autarquias subordinadas ao contrôle do Tribunal de contas, a sua vida financeira não se rege pelo Código de Contabilidade Pública, os seus bens não gozam nem dos privilégios nem das restrições impostas pela lei aos bens do domínio público, nem siquer aos patrimonais.

A sua vida financeira obedece a um sistema maleável, inerente à gestão privada e os seus bens podem ser alienados sem necessidade de lei especial.

Assim vivem as autarquias entre nós, dentro de uma larga conceituação de pessoa jurídica de direito público mas com peculiaridades que, de todo em todo as diferenciam, das pessoas jurídicas de direito público de que emanam e que a elas outorgaram apenas alguns dos privilégios aqueles necessários a execução dos fins para os quais foram criados (Tratado de Direito Administrativo, vols. II e IV, *Demicheli, Los entes autonomos*).

êste, aliás, o sistema usado nos Estados Unidos em relação às *Public Corporation* ou mesmo às *Business Corporation* — (*Lideral government*, in *Harvard Law Review*, vol. LIV, n.º 4, fls. 506; Erik Erikson, *The Supreme Court and the new deal* — e os casos julgados que alteraram ou adotaram o *leading case* (Mac Cullok *v.* Maryland; como Helveding *v.* Gerhard Geanes — *v.* New York; Rogers *v.* Graxes; Allen Collector of International Resume *v.* Regente of the University System of Georgia).

E êsses privilégios e vantagens variam de acôrdo com a natureza da instituição e a finalidade específica de cada uma.

Eis porque, tenho sustentado que a imunidade fiscal das autarquias não tem a mesma amplitude daquela atribuida às pessoas jurídicas de direito público, União, Estados e Municípios, cujas rendas, serviços e bens, nos têrmos da Constituição não podem ser recìprocamente tributados. (Tratado de Direito Administrativo, vol. VI, fls. 491).

E êste princípio, a meu ver, é de se aplicar até a vigência do decreto-lei n.º 6.016 de 22 de novembro de 1943, que firmou as bases do regime de isenção tributária das autarquias.

Até então, porém, a imunidade não poderia decorrer da estrutura jurídica dessas entidades. Elas haveriam de emanar de lei expressa por isso que a matéria de isenção é de direito estrito, não pode nem se deve ampliar.

Quanto a prescrição, verifica-se que a dívida em questão é relativa ao exercício de 1943, ajuizado em abril de 1935, quando ficou paralizado o feito até junho de 1940, portanto, durante mais de cinco anos.

Alega-se que a dívida está prescrita porque goza a executada do privilégio da prescrição quinquenária de que goza também a União, por fôrça do disposto no art. 178 do Código Civil e, ainda, nos têrmos do art. 2.º, do decreto-lei n.º 4.597, de 19 de agôsto de 1942, que mandou aplicar às autarquias, e continuou a fazê-lo, que o disposto no decreto-lei 4.597 de 1942, criou direito novo, reduzido a prazo da prescrição para as autarquias, equiparando-as às pessoas jurídicas de direito público que especificadamente gozavam dêsse privilégio e que, portanto, o prazo prescricional só pode começar a correr da data da lei nova, istq é, de 19 de agôsto de 1942, ou às prescrições em curso, não se aplicando, entretanto de maneira nenhuma, às prescrições já decorridas, sob o regime de lei anterior.

Sendo assim, não há como contar-se a prescrição de 5 anos anteriormente ocorrida.

Rio de Janeiro, 22 de abril de 1946. — *Temístocles Brandão Cavalcanti*, Procurador Geral da República".

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Nunes (Relator): Trata-se de causa entre a Municipalidade de São Paulo e a Caixa dos Ferroviários da Brasil Railway.

Não importa que a Caixa, como por igual, os Institutos dos Industriários, dos Comerciários etc., sejam autarquias federais. Ninguém o contesta.

Mas isso não basta para autorizar a competência de recurso do Supremo Tribunal, que é de ordem constitucional e não alcança as demais em que sejam partes outras pessoas de direito público, que não a União.

A União não está em causa, exatamente porque as autarquias são serviços personificados que respondem pelos seus atos e cuja condenação não afeta a Fazenda Nacional.

A União não foi citada, não interferiu no curso da causa pelo seu Procurador Geral, ainda que sem suscitar a questão de incompetência desta superior instância, não está assistindo a autarquia, senão se opondo à prescrição por ela pleiteada.

Temos reiteradamente mandado para os Tribunais de Apelação as causas dos Institutos de classe. Não vejo por que adotar critério diferente em se tratando de Caixa de Aposentadoria e Pensões.

Nestes têrmos, proponho a remessa ao ilustre Tribunal de Apelação de São Paulo.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Remeteram os autos ao Tribunal de Apelação, unânimemente.