AUTARQUIA — EMPRÊSA INCORPORADA AO PATRIMÔNIO NACIONAL — ISENÇÃO TRIBUTÁRIA

— As emprêsas incorporadas ao patrimônio nacional constituem uma autarquia.

— A contribuição de previdência cobrada pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários é impôsto de que estão isentas as autarquias.

JUÍZO DE DIREITO DA FAZENDA PÚBLICA DE NITERÓI

I.A.P.C. *versus* "O Estado"

SENTENÇA

Vistos, etc.: O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários propôs contra o jornal "O Estado", que se edita nesta cidade, o presente executivo fiscal para cobrar a importância de Cr$ 18.218,60, proveniente de contribuições e juros, que não foram recolhidos, de janeiro de 1937 a julho de 1942. Depositada, para garantir a penhora, a quantia de vinte mil cruzeiros, foram oferecidos embargos pelas Emprêsas Encorporadas ao Patrimônio Nacional, sustentando: *a*) que "O Estado" pertencia à emprêsa "A Noite" que foi encorporada ao Patrimônio da União, pelos decretos-leis 22 de julho, ambos de 1940; *b*) que a embargante não é sucessora do "O Estado"; *c*) que os bens da União não estão sujeitos à penhora. Êsses embargos foram impugnados pelo exeqüente, que afirmou: *a*) que a embargante é sucessora do "O Estado", originário devedor; *b*) que as emprêsas encorporadas ao Patrimônio Nacional respondem pelas dívidas de previdência, invocando o decreto-lei n.º 3.473, de 11 de junho de 1942. Juntou documentos. Falando sôbre êstes, a embargante insiste em que os bens pertencem à União, que não houve sucessão e que, na conformidade do art. 3.º do decreto-lei n.º 8.249, de

29 de novembro de 1945, a execução das sentenças proferidas contra as emprêsas encorporadas ao patrimônio da União — "seguirá o mesmo rito das execuções contra a Fazenda Pública". Houve despacho saneador (fls. 66), que ensejou o agravo de fls. 68, e, na audiência de julgamento, as partes arrazoaram oralmente, cujos resumos estão a fls. 71. O que tudo foi devidamente examinado.

I. O recurso acima referido não foi motivado por ilegitimidade de parte, que ambas se aceitaram como legítimas, mas tão sòmente pelo meio processual utilizado. O rito judiciário, porém, está entrosado, na espécie, com o próprio mérito da questão, em que se discute se os bens da emprêsa executada são ou não bens da Fazenda Federal. De resto "a penhorabilidade ou empenhorabilidade de bens é matéria de fato, que deve ser discutida na contestação e apreciada e decidida afinal, com a decretação da subsistência ou insubsistência, total ou parcial, da penhora; e não matéria de nulidade sôbre a qual deva pronunciar-se o Juiz no despacho saneador, determinando a renovação da penhora, por acarretar tal decisão tumulto do processo" (ac. do Conselho de Just. do D. Fed., *Arq. Judic.*, vol. LIX, 195).

2. A Sociedade Anônima "O Estado", pelo seu liquidatário (fls. 30), vendeu à Emprêsa "A Noite", em 30-7-42, o jornal "O Estado", seu maquinário, móveis, utensílios e material empregado nos serviços de redação, administração e oficinas. Assim sendo, o executado passou a fazer parte das Emprêsas Encorporadas ao Patrimônio Nacional, na conformidade do parágrafo único do art. 1.º do decreto-lei n.º 2.073, de 8 de março de 1940. de vez que a compradora tinha já seu acervo encorporado.

3. Trata-se, pois, de uma autarquia. Pessoas jurídicas de direito público, as autarquias não obedecem a formas rígidas, mas, como Proteu, tomam característicos vários, conforme o objetivo a que se destinam. Aspectos estatais desagregados da Administração Pública, sua fisionomia só é retratada pelo ato que as institui.

Nos decretos-leis ns. 2.073, de 8 de março de 1940, e 2.436, de 22 de julho do mesmo ano — atos institucionais da Embargante — foram encorporados à União todo o acervo da Sociedade "A Noite" e diversas outras emprêsas constituídas de bens, coisas e direitos, outrora pertencentes ou financiados por capitais estrangeiros. Deu-se, pois, à autarquia, um patrimônio distinto do da União. Uma administração própria. Apenas os serviços passaram a ser públicos, e nisto reside o traço que une tais personificações à Administração Pública. "Ora, sendo assim, nada justifica a equiparação do patrimônio das entidades públicas ao do Estado, *juris et de jure*, atendendo apenas à sua natureza" (T. Cavalcânti, *Trat. Dir. Adm.*, vol. IV, 191), porque o patrimônio é que é autárquico, enquanto que os serviços se revestem de caráter público. Instituída a autarquia, "é incontestável", diz o autor citado, "que os bens por ela adquiridos se integram em seu patrimônio, tal como ocorre em relação a qualquer outra pessoa jurídica" (ob. cit., p. 190) e não são mais, pelo menos enquanto existir a entidade autárquica, velados pelos benefícios que desfrutam os bens públicos. São suscetíveis de penhora, não se aplicando à hipótese dos autos o disposto no art. 3.º do decreto-lei n.º 8.249, invocado pela embargante. Êste decreto dispõe sôbre a situação jurídica dos empregados das emprêsas encorporadas ao patrimônio da União, cujos dissídios (art. 2.º), julgados pela Justiça do Trabalho ou pela Justiça comum, têm sua execução obediente ao rito das execuções contra a Fazenda Pública. Desde que não seja o exeqüente empregado das emprêsas, mas um estranho, a ação terá o curso que a lei emprestar à relação jurídica existente. E as cobranças, como a de que cogita o processo, têm a garantia do executivo fiscal.

4. Vê-se na escritura de compra e venda do "O Estado", embora se diga que a última foi feita livre e desem-

baraçada de qualquer ônus, que o vendedor transferiu "à outorgada compradora todo o ativo e passivo do jornal "O Estado" (fls. 31-v.). E como "a expressão — *livre e desembaraçada de qualquer ônus* não abrange o encargo ou condição constante do próprio instrumento do contrato" (ac. da 7.ª Câmara do D.F., 16-8-46, *Revista Forense*, vol. CIX, pág. 429), o passivo do vendedor ficou sob a responsabilidade do comprador. E porque "a sucessão em comércio se opera a título universal, compreende *um todo de coisas e direitos*, e sòmente se efetua pela "aquisição do ativo e passivo do negócio comercial" (Bento de Faria, Carvalho de Mendonça, *apud* Emílio Guimarães, *Dic. Enciclop. de Dout. Aplicada*, vol. 5.º, 348), é a embargante sucessora da sociedade devedora.

5. Mas a execução é movida por falta de contribuição de previdência, que intituladas, embora, taxas, pelo caráter do serviço público a que atendem, são verdadeiramente impostos, bastando para acentuar a afirmativa o fato de a ninguém isentarem, mesmo aos que não tenham beneficiários.

Êste é o pensamento de Laband, Fleiner, De Valles, Miranda Valverde e Otacílio Alecrim citados por T. Cavalcânti, que escreveu estas palavras convincentes: "Tratando das contribuições de Previdência e da sua obrigatoriedade, não seria descabido mencionar, aqui, as tendências do direito moderno no sentido de equiparar essas contribuições àquelas de natureza fiscal, impostos especiais destinados a atender à manutenção de um serviço público, como tal consideradas as instituições de Previdência Social. E esta contribuição toma ainda mais o caráter de direito público em relação àqueles que não deixam beneficiários, revertendo as suas contribuições para o fundo comum" (*Trat.* cit., vol. 193).

Não tendo a contribuição apreciada os característicos das taxas, servindo, no entanto, a um dos fins do Estado, é ela verdadeiro impôsto, pouco importando sua defeituosa tecnologia, de que está repleta a legislação nacional.

6. Como impôsto, porém, não pode alcançar a embargante, protegida que é pela imunidade tributária.

Se à União, Estados, Distrito Federal e Municípios é vedado lançar impôsto sôbre bens, rendas e serviços uns dos outros (Const., art. 31, inciso V, letra *a*), muito menos podem fazê-lo às autarquias — como também é a exequente —, por serem descentralizações de órgãos de administração pública.

Admitir-se a tributação de serviços, como é o que se pretende fazer incidir sôbre os da embargante, é provocar a luta tributária com enfraquecimento e desprestígio da Administração Pública.

"Constitui princípio basilar do regime a harmonia entre os diversos componentes da Federação, e esta, certamente se romperia, dissolvendo-se, no caso de admitir-se luta tributária entre os seus membros, prejudicando a economia nacional e, ao mesmo tempo, ferindo os interêsses recíprocos de cada um dêles. Tôdas essas entidades são parcelas da unidade política formada pela nação". (OSVALDO A. BANDEIRA DE MELO, *Tributação dos bens, rendas e serviços das unidades da Federação*, págs. 31/32).

A imunidade fiscalizada não é nova. Figurou em tôdas as quatro Constituições republicanas como meio de preservar a unidade nacional. Na última, compunha ela o art. 32, letra *c*, e foi sob o império dêsse preceito constitucional, idêntico ao vigente, que o dec.-lei n.º 6.016, de 22 de novembro de 1943, estabeleceu no art. 1.º:

"A imunidade tributária, a que se refere o art. 32, letra *c*, da Constituição compreende não só os órgãos centralizados da União, Estados e Municípios, como as suas autarquias, e alcança os bens, rendas e serviços de uns e outros."

Por êstes fundamentos, julgo procedentes os embargos e insubsistente a penhora. Custas *ex-lege*. P. I. R.

Niterói, 7 de abril de 1949. — *Orlando Carlos da Silva.*