TAXA COBRADA PELO I.A.A. — INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM ECONÔMICA — CONSTITUCIONALIDADE

— É constitucional o contrôle do Instituto do Açúcar e do Álcool sôbre a produção canavieira, inclusive a sobretaxa destinada a anular a renda produzida pela desigual distância do mercado.

— A União pode intervir no domínio econômico para monopolizar, ou não, determinada atividade; o interêsse público é que comanda, neste particular.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Cia. Itaquerê Industrial e Agrícola *versus* Instituto do Açúcar e do Álcool
Mandado de segurança n.º 3.418 (agravo) — Relator: Sr. Ministro DJALMA DA CUNHA MELO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes auto de agravo de petição n.º 3.418, de São Paulo, agravante Instituto do Açúcar e do Álcool, agravada Cia. Itaquerê Industrial e Agrícola, etc.

Acorda o Tribunal Federal de Recursos, por maioria de votos, dar provimento ao agravo, na forma e pelos fundamentos do relatório e votos constantes de fls. 273 e 279 até 293. Custas *ex-lege*.

Rio, 22 de novembro de 1954. — *Cunha Vasconcelos*, Presidente. — *Djalma da Cunha Melo*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aguiar Dias — Trata-se de questão já bem conhecida dêste Tribunal, a saber, o problema da constitucionalidade da sobretaxa de 3 cruzeiros, cobrada pelo Instituto do Açúcar e do Álcool.

A sentença de primeira instância, lavrada pelo douto Juiz José Frederico Marques, julgou inconstitucional essa exigência. Recorreu de ofício, havendo recurso voluntário por parte da autarquia interessada.

Parecer da douta Subprocuradoria, pelo provimento.

E' o relatório, que apresento para publicação, na forma do Regimento.

RELATÓRIO COMPLEMENTAR

O Sr. Ministro Aguiar Dias — Senhor Presidente, trata-se de mandado de segurança impetrado pela agravada contra o Instituto do Açúcar e do Álcool, com relação à inconstitucionalidade da sobretaxa de Cr$ 3,00, questão conhecida do Tribunal, sôbre a qual opinaram as autoridades na forma do costume.

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Aguiar Dias (Relator) — Sr. Presidente, como freqüentemente acontece, em Tribunais colegiados, devo confessar — em explicação ao nobre advogado — que votei errado no julgamento anterior, a que êle se referiu porque, meu ponto de vista, marcado na primeira instância e nesta também, é contrário ao seu entendimento.

A sentença é do eminente magistrado paulista José Frederico Marques.

Os fundamentos da sentença recorrida são êstes que, *data venia*, passo a ler:

"A sobretaxa impugnada pela impetrante, tem de fato o vício da inconstitucionalidade. O nosso Estatuto Basilar, no art. 141, § 34, consagra o princípio de *no taxation without representation* pelo que proibe a cobrança de qualquer tributo sem que a lei o estabeleça. Dessa maneira, qualquer taxa ou sobretaxa não pode ser exigida dos contribuintes tão-só em virtude de lei que tenha outorgado a entes autárquicos, a faculdade ou poder de estabelecer tributos dessa natureza. A sobretaxa de Cr$ 3,00 é um tributo, de forma que a autoridade coatora não o poderia estabelecer por ser órgão da Administração pública. Só o Congresso Nacional, com sanção posterior do Presidente da República, estaria capacitado a estatuir um tributo dessa natureza. Nem por adotar o nome *de sobretaxa*, o tributo aludido refoge ao âmbito do § 34 do art. 141 da Constituição federal. A denominação dada pelo Instituto é de somenos importância: o que cumpre examinar é se a exigência consubstancia ou não um verdadeiro tributo. A natureza tributária da sobretaxa aludida é evidente. Trata-se de receita criada para obter do patrimônio particular fundos necessários para um serviço público, o que, só por si, revela a natureza da sobretaxa aludida e a sua incidência na regra constitucional atrás invocada. E' certo que já se sustentou a inaplicabilidade daquele mandamento constitucional às taxas, o que ocorreu em parecer do Ministro Castro Nunes, que foi junto a uma das causas do Instituto do Açúcar e do Álcool, que se processaram nesta Vara. Esta opinião, porém, não pode ser aceita porque sob a denominação de tributo, estão compreendidas tôdas as prestações coativamente exigidas pelo Estado ou por qualquer ente de direito público. A regra do art. 141, § 34, da Constituição, se aplica tanto aos impostos como às taxas, pois a nossa lei básica adotou "o princípio da legalidade de impôsto ou taxa" (Pontes de Miranda, *Constituição de 1946*, vol. III, pág. 372). A sobretaxa impugnada é, também, um tributo porque se destina a um fim público, o que constitui elemento essencial do poder financeiro e causa da obrigação tributária. Ao demais, o traço tributário da referida sobretaxa ainda mais se acentua ante o caráter de coatividade de que está revestida a sua exigibilidade (cf. Aliomar Baleeiro, *Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar*, pág. 174). Se a sobretaxa é um tributo, e se a sua exigência não decorre de lei formal, regularmente posta em vigência, mas tão-só de uma Resolução do Instituto do Açúcar e do Álcool, a sua cobrança é inconstitucional. Trata-se, portanto, de uma obrigação tributária desprovida de causa, visto que a autarquia está exigindo um débito absolutamente inexistente. Conforme ensina Bielsa, tôda contribuição tem sua causa constitucional, uma vez que o tributo se estabelece em lei e a lei está subordinada à

Constituição. Um impôsto ou uma taxa contrários à Constituição, se apresentam como obrigação tributária sem causa, porque falta a essa obrigação, a sua substância constitucional (*Estudios de Derecho Publico*, vol. II, págs. 193 e seguintes). Ora, no caso dos autos a ausência de *causa obligandi* é mais patente porque falta à sobretaxa exigida, não só a substância constitucional, como, também, apoio legal. A resolução do Instituto que criou êsse tributo, não é lei, e por isso mesmo, a inexegibilidade da sobretaxa é manifesta; por outro lado, a lei que o autorizou a estabelecer sobretaxas necessárias à defesa do produto açucareiro, através de planos de equilíbrio e defesa da safra, está hoje em franca oposição ao que determina a Constituição federal, não só quando consagra o princípio da legalidade tributária no art. 141, § 34, como, também, em relação ao art. 36, § 2.º, que proíbe a delegação de poderes. Por todo o exposto, vê-se que a impetrante não estava obrigada a pagar a aludida sobretaxa. Desta forma, a exigência da autarquia lhe feriu direito líquido e certo. Por êsse motivo, julgo procedente a segurança impetrada" (fls. 178 a 181).

Estou de acôrdo, Sr. Presidente, com a sentença que acabo de ler e mantenho-a por seus jurídicos fundamentos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Após o voto do Sr. Ministro Relator, negando provimento, pediu vista o Sr. Ministro Macedo Ludolf, aguardando os Srs. Ministros Henrique D'Ávila, Elmano Cruz e Mourão Russel. Não tomaram parte no julgamento os Srs. Ministros Djalma da Cunha Melo, Cândido Lôbo e Alfredo Bernardes. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos.

DECLARAÇÃO DE IMPEDIMENTO

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Declaro-me impedido para tomar parte no presente julgamento, *ex-vi* do disposto no Regimento Interno, art. 76, letra *b* (lê). Quando em exercício no egrégio Supremo Tribunal por motivo de convocação, ali funcionei no processo, sendo relator do acórdão a fls. 133, primeiro volume, em que se reconheceu inexistir, na espécie, ato emanado diretamente do Presidente da República. Disso resultou o retôrno dos autos à Vara de origem, em que foi o assunto decidido, dando lugar ao recurso agora examinado.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Após novo relatório, feito pelo Sr. Ministro Relator, para efeito de *quorum*, dado o impedimento do Sr. Ministro Macedo Ludolf, pediu vista o Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo, chamado a votar, aguardando os Srs. Ministros Alfredo Bernardes, Cândido Lôbo, Mourão Russel. Não tomaram parte no julgamento os Srs. Ministros Henrique D'Ávila e Elmano Cruz. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos.

VOTO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo — A Constituição de 1946 não retirou de curso implìcitamente, por inconjugabilidade, os Decretos-leis ns. 3.697, de 1941 e 4.189, de 1942. O art. 146 da mesma possibilita expressamente a intervenção do Estado no domínio econômico, não só para monopolizar. Veja-se bem a redação dêsse dispositivo:

"A União é reconhecida a faculdade mediante lei especial de intervir no domínio econômico e de monopolizar determinada indústria ou atividade. A intervenção terá por base o interêsse público e por limite os direitos fundamentais assegurados na Constituçião".

Intervir no domínio econômico e monopolizar.

Portanto, intervir para monopolizar, ou não. O interêsse público é que comanda, no concernente. E' sem dúvida que o preço único, estabelecido por aquê-

les decretos-leis e esquematizado na Resolução da Comissão Executiva do Instituto do Açúcar e do Álcool n.º 619, de 1951, e a captura dos auferimentos fruídos por alguns produtores de zonas mais próximas dos mercados consumidores, consubstanciam, no que respeita à lavoura canavieira, interêsses superiores do Estado, entrosam-se numa isonomia possível e aconselhável, amoldam-se ao justo jurídico e não podem ser atravessados por medidas judiciais, menos ainda por aquela que é o remédio por excelência contra postergações de direitos inequívocos, de direitos incontestes e a cujo respeito a situação, nos fatos, se apresenta induvidosa. Em conformidade com os meus votos anteriores e com a jurisprudência do Tribunal, dou provimento, casso o *writ*.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Prosseguindo-se no julgamento e após os votos do Sr. Ministro Relator, negando provimento, dos Srs. Ministros Djalma da Cunha Melo, Alfredo Bernardes e Cândido Lôbo, dando, pediu vista o Sr. Ministro Elmano Cruz, aguardando o Sr. Ministro Mourão Russel. Não compareceu, por motivo justificado, o Sr. Ministro Henrique D'Ávila. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos.

VOTO

O Sr. Ministro Elmano Cruz — Dou pela inconstitucionalidade argüida, confirmando a sentença de fls. 176 a 181, negando, assim, provimento ao recurso *ex-officio* e ao agravo do Instituto do Açúcar e do Álcool.

VOTO

O Sr. Ministro Mourão Russel — Dou provimento, Sr. Presidente.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Prosseguindo-se no julgamento e após os votos dos Srs. Ministros Relator e Elmano Cruz, negando provimento, e Djalma da Cunha Melo, Alfredo Bernardes, Cândido Lôbo e Mourão Russel, dando, foi suspenso o julgamento por falta de *quorum*. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos.

VOTO

O Sr. Ministro Sampaio Costa — Também fui chamado a proferir meu voto em razão do *quorum* constitucional exigido para confirmação do julgado. Trata-se da exigência do recolhimento da importância correspondente à sobretaxa de Cr$ 3,00 a que se refere o art. 2.º da Resolução n.º 154, de 15 de janeiro de 1948, do Instituto do Açúcar e do Álcool. A matéria se entrosa perfeitamente com a julgada no agravo em mandado de segurança n.º 3.010.

Entendo que a sobretaxa em causa é perfeitamente constitucional e legítima. Não ocorre eiva alguma de inconstitucionalidade. Os decretos-leis que regem a instituição do Instituto do Açúcar e do Álcool permanecem em pleno vigor face à Constituição. Não foram, absolutamente, tirados de curso.

Nessas condições, invocando os fundamentos já aduzidos em meu voto proferido no agravo em mandado de segurança n.º 3.010, dou provimento ao recurso para cassar a segurança, tendo por perfeitamente constitucional e legítima a sobretaxa em questão.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Prosseguindo-se no julgamento, deu-se provimento para cassar a segurança, vencidos os Srs. Ministros Aguiar Dias e Elmano Cruz. Os Srs. Ministros Cândido Lôbo e Alfredo Bernardes acompanharam o voto do Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo. Não tomou parte no julgamento o Sr. Ministro Henrique

D'Ávila. Impedido o Sr. Ministro Macedo Ludolf. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos. Não compareceu, por motivo justificado, o Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa.