AUTARQUIA — SERVIÇO TELEFÔNICO — TAXA ADICIONAL E COTA DE PREVIDÊNCIA

— Se a repartição pública, como consumidor, paga o fornecimento da utilidade deve também pagar a contribuição que incide sôbre a respectiva conta.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 67.993-57

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. n.º 33, de 24 de janeiro de 1958. Encaminha o Parecer n.º 369-Z, referente à cota de previdência e taxa adicional cobradas nas contas de luz, gás e telefone. "De acôrdo. Em 21-2-58". (Rest. proc. M.V.O.P., em 26-2-58).

*

PARECER

Por proposta do Exmo. Ministro da Viação e Obras Públicas, determina o Chefe do Govêrno o pronunciamento da Consultoria-Geral da República sôbre a obrigação de pagarem as autarquias, no caso, o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, a taxa adicional de 14,8% e a cota de previdência cobradas nas contas de serviço telefônico.

Sôbre o assunto, lavrou-se, nos autos, controvérsia de ordem jurídica.

Em meu parecer, a isenção fiscal, a imunidade fiscal das autarquias existe, mas, em relação a impostos, não referentemente a taxas ou cotas de previdência.

No Parecer 127-Z, a que me reporto rendeu-se-nos ensejo de examinar, mais detidamente, a questão. A Constituição de 1937, com efeito, vedava à União, Estados e Municípios "*tributar* bens, rendas e serviços uns dos outros" (art. 32, letra *e*). A Constituição de 1946, para dissipar dúvidas, para admitir a cobrança de taxas e contribuições outras, dispôs que aos vários entes da Federação o que é defeso é *lançar impôsto* sôbre bens, rendas e serviços uns dos outros" (art. 31, item V, letra *a*).

Neste sentido, opinara nesta Consultoria-Geral, o meu ilustre antecessor, em parecer aprovado pelo Presidente da República (Temístocles Cavalcânti, Parecer n.º 154-Z, de 12-10-55, *Diário Oficial* de 26-10-55, pág. 19.936). E au-autorizado comentador da nossa Constituição, Pontes de Miranda, é da mesma opinião (*Comentários*, vol. II, pág. 148).

Na verdade, o poder tributário dos vários entes da Federação é absoluto e só encontra raias na proibição de uns lançarem *impostos* sôbre os outros. Na república norte-americana, a cujo regime político nos filiamos, os Estados não tributam a União e recìprocamente. Apesar de inexistir naquele país disposição expressa, "não há, contudo, princípio ali mais sòlidamente assentado que o da reciprocidade nesta isenção

tributária entre a União e os Estados", como escreveu Rui Barbosa (*Comentários à Constituição Federal*, coligidos por Homero Pires, vol. I, pág. 346).

Naquele país, nos primeiros tempos, em 1919, no caso Mac Culloch *versus* Maryland, em razão do impôsto decretado por êste Estado sôbre as filiais do Banco dos Estados Unidos, prevaleceu, pela primeira vez, como é sabido a tese da imunidade. Defendeu-a Marshall, em célebre julgado, incriminando a referida tributação de contrária aos princípios constitucionais. O poder de tributar envolve o de destruir — *"the power to tax involves the power to destroy"*. E, assim sendo, se os Estados pudessem tributar os serviços da União e recìprocamente, poderiam por meio de impostos, aniquilar êsses serviços. *The American people have declared their constitution and the laws made in pusuance there of to be supremade but their principle would transfer the supremacy, in fact, to the states. If the states may tax one instrument employed by the government in the execution of its powers, they may tax any and every other instrument. They may tax the mail; they may tax the mint; they may tax patent rights; they may tax the papers of the custom-house; they may tax judicial process; they may tax all the means employed by the government, to an excess which would defeat all the ends of government. This was not intended by the American people. They did not design to make their government dependent of the states"* (Coton, *The Constitution Decision of Marshall*, 1905, vol. I, Mc Culloch V. Maryland, 4.932).

Êste, também, o sentido do nosso preceito constitucional, impedir uma guerra fiscal que, na frase de Aristides Mílton, poderia afrouxar e romper mesmo os laços que vinculam, por fortuna nossa, as diversas porções da Pátria brasileira.

Mas, o princípio diz respeito, repetimos, ao poder de lançar impostos, não ao de expedir taxas, que só se legitimam quando têm em vista remunerar, ainda que sem bases matemáticas, um serviço prestado.

No que concerne à contribuição de previdência cobrada às repartições, nas contas do serviço concedido, já tivemos oportunidade de opinar, em 1950, pela sua exigência, por inexistir preceito que as isente, em parecer emitido na Consultoria Jurídica do Ministério da Viação.

Escrevêramos nesse parecer: "Sôbre as tarifas de estradas de ferro e contas de luz, gás e telefones, e outros serviços sujeitos ao regime do Decreto n.º 20.465, de 1 de outubro de 1931, é cobrada, como "contribuição do público" uma cota que varia de 4 a 10%, para formar a receita da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos empregados das respectivas emprêsas e "cujo produto não poderá ser inferior à contribuição dos segurados, devendo a União integralizar a diferença que houver" (Decreto n.º 26.778, de 1949, art. 15, alínea *c*; Decreto n.º 24.273, de 22-5-1934, art. 4.º, alínea *c*; Decreto n.º 22.872, de 1933, etc.).

"A questão de que se trata, pois, se resolve em saber se pode a mencionada cota ser exigida nas contas apresentadas às repartições públicas".

O referido parecer do Sr. Assistente Jurídico é pela negativa no sentido de que tal expressão "contribuição do público" só justifica a cobrança da cota às pessoas físicas e pessoas jurídicas de direito privado, não autorizando, assim, tal cobrança das repartições públicas, das pessoas jurídicas de direito público interno:

"Na locução "contribuição do público", que a lei emprega, a palavra "Público" significa ou compreende, as pessoas físicas e as pessoas jurídicas de direito privado, estando entre aquelas as pessoas naturais, capazes de direito e de obrigação e entre estas as emprêsas de todo o gênero.

Ora, a União não é nem pessoa natural ou física, nem pessoa jurídica de direito privado e, sim, pessoa jurídica de direito público interno.

Logo, sòmente sôbre as contas de consumo de gás, luz, energia elétrica, etc.,

fornecidas àquelas pessoas, compreendidas na expressão "Público", pelos Concessionários dos aludidos serviços, inclusive a Companhia reclamante, incide a taxa legal referida. Jamais, sôbre as contas de consumo das aludidas utilidades em que figura a União, ou qualquer repartição pública, do Govêrno, como consumidor e devedor" (Parecer de fls. 6).

Não me parece, com a devida vênia, que assim seja.

A locução "Contribuição do público" autoriza a cobrança da cota de todos os usuários dos serviços.

E, assim, se qualquer repartição, seja federal, estadual ou municipal, — quer se trate de serviço centralizado ou autárquico, — usa do serviço de luz, gás, energia elétrica, na conta que lhe será apresentada, deverá ser incluída a aludida percentagem para formação da receita da Caixa de Aposentadoria dos empregados das respectivas emprêsas.

Com efeito, se tais repartições estão obrigadas, não estão isentas do pagamento do serviço, também não o estão de pagar a cota de previdência sôbre o montante das mesmas contas.

Esta interpretação, como se viu, não deixa de ter fundamento na letra da lei, e, de qualquer modo, se coaduna com o espírito que ditou a norma, qual o de assegurar a formação da receita das Caixas, tanto assim que a União ficou obrigada a integralizar o produto da arrecadação da cota, ora discutida, de sorte a que o mesmo se igualasse à contribuição dos segurados, como se mostrou.

"Sou, nestes têrmos, e *data venia* do D.N.P.R.C., pela legalidade da cota exigida nas contas de energia elétrica que lhe são apresentadas".

Sôbre a mesma questão tomou-se, naquela oportunidade, o parecer do Dr. Carlos Medeiros Silva, atual Procurador-Geral da República, então Consultor-Geral da República, e seu parecer não se desconvizinhou do que emitíramos, concluindo:

"Se a repartição publica, como consumidor, paga o fornecimento da utilidade, deve, também, pagar a contribuição que incide sôbre a respectiva conta. O vocábulo "público" foi evidentemente empregado na lei e no regulamento como sinônimo de "consumidor", "daquele que usa o serviço mediante pagamento" (Parecer n.º 52-T. *Pareceres do Consultor-Geral da República*, vol. I, pág. 273).

Ainda agora, decorridos oito anos, ratificamos nosso entendimento, então esposado por esta Consultoria-Geral, concluindo pela legalidade da exigência da taxa e da cota de previdência.

Salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 23 de janeiro de 1958. — *A. Gonçalves de Oliveira*, Consultor-Geral da República.