CONTRIBUIÇÃO DE PREVIDÊNCIA — MAJORAÇÃO — ILEGALIDADE — I.A.P.E.T.C.

— É ilegal a majoração da contribuição ou taxa de previdência, estabelecida mediante portaria ministerial, em favor do I.A.P.E.T.C.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Sindicato das Emprêsas de Garagem do Rio de Janeiro *versus* I.A.P.E.T.C. Recurso de mandado de segurança n.º 5.366 — Relator: Sr. Ministro LUÍS GALLOTTI

ACÓRDÃO

Vistos êstes autos de recurso de mandado de segurança n.º 5.366, do D. F., em que é recorrente o Sindicato das Emprêsas de Garagem do Rio de Janeiro e recorrido o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas, decide o Supremo Tribuna Federal, unânimemente, dar provimento ao recurso, de acôrdo com as notas juntas.

D. F., 23-5-1958. — *Orosimbo Nonato*, Presidente. — *Luís Gallotti*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luís Gallotti — A sentença, que concedeu a segurança, é a seguinte: (fls. 34-39):

"O Sindicato das Emprêsas de Garagem do Rio de Janeiro impetra mandado de segurança contra o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas para que seja desobrigado do pagamento da contribuição suplementar de 1% sôbre os salários dos segurados, e correspondente à prestação de assistência médica, cirúrgica e hospitalar. Alega que, com o advento da Lei n.º 2.755, de 16-4-56, que elevou para 7% a contribuição tríplice para os Institutos de Previdência, sem fazer qualquer alusão à citada contribuição suplementar, a cobrança desta já não pode ser efetivada pela autoridade coatora que vem, todavia, avisando pelos jornais o intuito de realizá-la. Sustenta a seguir — fundamentando o pedido — que a contribuição suplementar foi fixada por sim-

ples Portaria do Ministro do Trabalho — a de n.º 144, de 23 de setembro de 1946 — sob a vigência da Constituição federal de 18 de setembro de 1946 e com infringência desta, que só permite a criação ou aumento de tributos mediante lei emanada do Poder Legislativo. Destaca, ainda, que a espécie já foi apreciada pelo Excelso Pretório, sendo tida por incabível a cobrança questionada.

Notificada a autoridade, dada como coatora, foram prestadas as informações de fls. 22, em que se salienta que a cobrança é legítima e não se confunde com a contribuição tripartite obrigatória, recentemente majorada pela Lei n.º 2.755.

"O impetrante vem pagando, regularmente, a parcela ora impugnada desde 1947, donde se conclui haver decorrido o prazo legal da impetração. Salienta ainda a autoridade impetrada que não é possível estabelecer equiparação entre a cobrança, de que ora se trata, e a que é procedida pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, como pretende o impetrante, ao invocar, inclusive, decisões judiciais, porque o art. 1.º da Lei n.º 2.755, de 16-4-56, ao fixar a taxa de 7%, acrescenta "respeitadas as taxas em vigor quando superiores a 7%", e, ao ser promulgada esta lei, a taxa tripartite devida ao I.A.P.E.T.C. era de 7,5%.

Funcionou o Segundo Procurador da República (fls. 29).

Isto pôsto:

Não encontro motivos para modificar o ponto de vista já manifestado, em várias outras decisões, relativamente à cobrança da contribuição suplementar, destinada à prestação de assistência médico-cirúrgica e hospitalar pelos Institutos de Previdência. Em caso idêntico, sendo a impetração dirigida contra o I.A.P.C., tive ocasião de assim decidir:

"Rejeito a preliminar de intempestividade da impetração. A cobrança, em si, constitui ato executório que justifica o pedido de segurança, quando tem por fundamento norma legal ou regulamentar eivada dos vícios que a tornem inoperante, face ao ordenamento jurídico. Conta-se, então, o prazo da data do ato material violador do ordenamento e não da do ato formal e potencialmente violador de direitos, contra o qual caberia, a rigor, tão-sòmente, a forma preventiva do *writ*.

No mérito, o acolhimento da súplica é imperativo de Justiça.

O Decreto-lei n.º 2.122, de 9 de abril de 1940, ao amparo da Carta Constitucional de 1937, atribuiu ao Ministro do Trabalho competência para expedir instruções relativas à contribuição suplementar destinada a assegurar a prestação de assistência médica, cirúrgica e hospitalar, como acréscimo sôbre a contribuição dos segurados do I.A.P.C. (art. 33).

Entendeu a autoridade ministerial, já sob a vigência da Constituição de 1946, que estava autorizada pela norma legal a *majorar* a dita *contribuição suplementar* e, pela Portaria n.º 1, de 5 de janeiro de 1952, elevou-a de 1/2% a 1%.

Ora, se sob a incidência do preceito constitucional de 1937 a competência ministerial era admissível, por fôrça da absorção, pelo Executivo, das funções legislativas, o mesmo não ocorre sob o império da Lei Maior de 1946, onde é nítida a separação dos Poderes estatais, confinadas as atribuições (art. 36, § 2.º) na órbita preestabelecida a cada um dêles.

A legislação do trabalho e a de previdência social, de competência da União (art. 5.º, n.º 15, *b*), é votada pelo Congresso Nacional (art. 65, n.º IX) a quem incumbe instituir tributos próprios da União e regular sua arrecadação (art. 65, n.º II).

Em seu art. 157 a Constituição prevê o conteúdo da legislação de trabalho e previdência social, indicando, no

n.º XIV do mesmo artigo, como parte dêsse conteúdo, a "assistência sanitária, inclusive hospitalar e médico-preventiva ao trabalhador e à gestante". No art. 141, § 34, foi inscrito o preceito de que "nenhum tributo será exigido ou aumentado sem que a lei o estabeleça".

O designativo de "contribuição suplementar", dado à questionada percentagem, não a desfigura como *tributo*, na conceituação genérica do texto constitucional (art. 141, § 34, e 202). Correspondendo, de forma indeterminada, como se tem admitido (sêlo de estatística, taxa de educação e saúde, etc.) à prestação de certos serviços, configura-se, nìtidamente, uma taxa. A sua cobrança só pode ser legitimada, como manifestação do poder impositivo do Estado, se exercida nos precitados limites da competência demarcada pela Constituição. Como bem salientou o Sr. Ministro Ribeiro da Costa, apreciando caso idêntico: a exigência de contribuição suplementar sôbre essa receita sòmente poderá ser estabelecida mediante lei para o fim de atender à manutenção de benefícios assistenciais. E é da competência exclusiva do Poder Legislativo estabelecer normas sôbre previdência social, cabendo-lhe, assim, instituir e fixar as contribuições de previdência (Constituição federal, art. 65, n.º IX). Nenhum atentado, pois, perpetrou a decisão recorrida contra a letra da lei federal. Não conheço do recurso" (fls. 13 v).

"À espécie dos autos aplicam-se, integralmente, estas razões de decidir, porque a cobrança da *contribuição suplementar*, igualmente, se apóia em ato ministerial (Portaria n.º 144, de 23 de setembro de 1946). Com êsse ato exorbitou a autoridade ministerial de sua competência. A Lei n.º 2.755, de 16 de abril de 1956, não saneou tal irregularidade, porque não fêz qualquer alusão à *contribuição suplementar*, continuando assim, a cobrança sem base legal e constitucional. A revisão procedida pela Lei n.º 2.755 atende, exclusivamente à contribuição tripartite obrigatória que é a receita fundamental dos Institutos.

Atento o exposto defiro a segurança impetrada para desobrigar o impetrante do pagamento da referida contribuição suplementar".

Essa decisão foi cassada por acórdão unânime do Tribunal Federal de Recursos, de conformidade com o seguinte voto do ilustre Ministro Henrique D'Ávila (Relator) (fls. 60):

"Dou provimento a ambos os recursos para cassar a segurança, por não se me afigurar líquido e certo o direito postulado.

O art. 2.º da Lei n.º 159, permitiu que as contribuições fôssem fixadas pelos Institutos entre 3 e 8%. A contribuição anteriormente estabelecida era de 6%. O I.A.P.E.T.C. houve por bem acrescê-la de 1% para a manutenção de serviços médicos e hospitalares.

Por sua vez, o Decreto-lei n.º 2.122, de 9 de abril de 1940, atribuiu ao Ministro do Trabalho competência para expedir instruções relativas a contribuições suplementares destinadas a assegurar a prestação dessa assistência.

Não se trata de tributo ou de impôsto, como acentuou em sua decisão o Dr. Juiz *a quo*; mas, sim, de uma contribuição de previdência suscetível de aumento até um máximo de 8%, previsto em lei. Sendo que, por outra lei, estava o Ministro do Trabalho também autorizado a providenciar o acréscimo de tal contribuição para atender, especìficamente, ao serviço hospitalar e cirúrgico. Para mim, isso tudo é perfeito, legal . Não há, portanto, ilegitimidade na exigência contra a qual se insurge o impetrante.

Dou provimento para cassar a segurança".

A Procuradoria-Geral opinou: (fls. 80-1):

"O Sindicato das Emprêsas de Garagem do Rio de Janeiro impetrou, ao

MM. Juiz da 2.ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, mandado de segurança contra ato do Presidente do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas, para desobrigar os associados a êle vinculados, do pagamento da taxa suplementar de 1% (um por cento), criada pela Portaria Ministerial n.º 144, de 26 de setembro de 1946".

2. A fls. 22-26 se encontram as informações prestadas pelo Instituto apontado como coator.

A sentença de fls. 34-36 concedeu a segurança.

O Tribunal Federal de Recursos reformou a decisão de primeira instância, para cassar a segurança, em acórdão unânime, a fls. 63.

O voto do Relator, Ministro Henrique D'Ávila, teve a seguinte fundamentação:

"O art. 2.º da Lei n.º 159, permitiu que as contribuições fôssem fixadas pelos Institutos entre 3 e 8%. A contribuição anteriormente estabelecida era de 6%. O I.A.P.E.T.C. houve por bem acrescê-la de 1% para a manutenção de serviços médicos e hospitalares.

Por sua vez, o Decreto n.º 2.122, de 9 de abril de 1940, atribuiu ao Ministro do Trabalho competência para expedir instruções relativas a contribuições suplementares destinadas a assegurar a prestação dessa assistência.

Não se trata de tributo ou de impôsto, como acentuou em sua decisão o Dr. Juiz *a quo*; mas, sim, de uma contribuição de previdência, suscetível de aumento até um máximo de 8%, previsto em lei. Sendo que, por outra lei, estava o Ministro do Trabalho também autorizado a providenciar o acréscimo de tal contribuição para atender, especificamente ao serviço hospitalar e cirúrgico. Para mim, isso tudo é perfeito, legal"

Foi interposto recurso ordinário (fôlhas 65).

A decisão recorrida merece confirmação, por seus jurídicos fundamentos; não há direito líquido e certo a amparar.

Opino pela rejeição do recurso.

Distrito Federal, 17 de abril de 1958. — *Carlos Medeiros Silva*, Procurador-Geral da República".

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Luís Gallotti (Relator) — De acôrdo com a jurisprudência do Tribunal, dou provimento ao recurso, para restabelecer a sentença que concedeu a segurança.

A Lei n.º 2.755, de 1956, fixou a contribuição em 7%.

Ressalvou, é certo, as taxas em vigor quando superiores, como é o caso do Instituto dos Bancários, que cobrava 8%.

Não se referiu, porém, à questionada taxa suplementar, exigida com o só apoio em ato ministerial.

Dou provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deram provimento, unânimemente. Impedido o Sr. Ministro Henrique D'Ávila (substituto do Exmo. Sr. Ministro Nélson Hungria).

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato.

Tomaram parte no julgamento os Exmos Srs. Ministros Luís Gallotti, Relator, Sampaio Costa e Afrânio da Costa (substitutos, respectivamente, dos Exmos. Srs. Ministros Ribeiro da Costa, em gôzo de licença, e Rocha Lagoa, convocado pelo Tribunal Superior Eleitoral), Vilas-Boas, Cândido Mota, Ari Franco, Hahnemann Guimarães, Lafayette de Andrada e Barros Barreto.