INSTITUTO DO AÇÚCAR E DO ÁLCOOL — REQUISIÇÃO DE AGUARDENTE

— A lei que autorizou o Instituto do Açúcar e do Álcool a requisitar aguardente, baixada antes da Constituição vigente, foi por ela revogada.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recorrido: Instituto do Açúcar e do Álcool

Mandado de segurança n.º 3.522 — Relator: Sr. Ministro VILAS-BOAS

ACÓRDÃO

Relatados e discutidos êstes autos de recurso ordinário n.º 3.522, de S. Paulo, recorrentes José Ferraz Ferreira e outros, recorrido o Instituto do Açúcar e do Álcool;

Resolve o Supremo Tribunal Federal, *ut* notas taquigráficas, prover o recurso para conceder a segurança impetrada.

Custas *ex lege*. — *Orosimbo Nonato*, Presidente. — *A. Vilas-Boas*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro A. Vilas-Boas — Pela Resolução n.º 807-53, a Comissão Executiva do Instituto do Açúcar e do Álcool, dizendo-se autorizada pelos Decretos-leis ns. 4.382-42 e 5.998-43, declarou requisitada tôda a aguardente a ser produzida na safra de 1953-54, bem como a existente em estoque nas fábricas e seus depósitos, para ser utilizada na transformação em álcool anidro destinado à mistura carburante de motores de explosão.

Dispôs, ainda, que os produtores de aguardente sòmente poderiam adquirir estampilhas do impôsto de consumo às repartições arrecadadoras da União, mediante a prova da liberação pelo I.A.A. da respectiva quantidade de aguardente.

José Ferraz Ferreira e outros impetraram mandado de segurança contra os Coletores Federais de Pirangi e Parabi e o Executor Técnico do Serviço Especial de Contrôle, Requisição e, Redistilação de Aguardente, junto à Delegacia Regional daquele Instituto.

A solução dada ao caso pelo egrégio Tribunal Federal de Recursos foi assim resumida pelo ilustre Relator, Sr. Ministro João José de Queirós: "Produção açucareira — Requisição da safra — sobrepreço. Legítimas hão-de considerar-se a requisição da safra açucareira pelo Instituto do Açúcar e do Álcool e a taxa sôbre a produção extra-limite. Ilegal, porém, a execução política por parte dos Coletores Federais, exigindo prova de pagamento dessa taxa (Cr$ 2,00 por litro de aguardente liberada), para a venda de selos de consumo ao produtor".

José Ferraz Ferreira e demais impetrantes recorrerram, ordinàriamente, para êste egrégio Tribunal.

O I.A.A. ofereceu contraminuta.

Processado o recurso, subiram os autos, que receberam o parecer do Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral da República, pelo não provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Vilas-Boas (Relator) — O mandado foi requerido contra a Resolução n.º 807-53 do Instituto do Álcool e do Açúcar, que estabeleceu o seguinte:

1.º) Tôda a aguardente (álcool etílico de 40º G. L. a 15º C, resultante da destilação do mosto fermentado de melaço ou caldo de cana) da safra de 1953-54, bem como a existente em estoque nas fábricas ou seus depósitos, ficava requisitada pelo Instituto.

2.º) As fábricas só poderiam dar saída ao produto consignado ao I.A.A., ou liberado pelo mesmo, por intermédio das Coletorias Federais.

3.º) O líquido requisitado pelo I.A.A. seria pago, quinzenalmente, pôsto veículo na distilaria, a preços que variavam de Cr$ 1,384 a Cr$ 1,765 por litro, conforme a graduação.

4.º) Sôbre cada litro liberado, pagaria o fabricante Cr$ 2,00 ao Instituto.

5.º) Os produtores só poderiam adquirir estampilhas do impôsto de consumo nas repartições arrecadadoras da União, mediante prova da liberação da aguardente vendida.

Pronunciou-se o egrégio Tribunal *a quo* pela legitimidade da requisição e da exigência da taxa.

Considerou, porém, "ilegal a execução política por parte dos Coletores Federais, exigindo prova do pagamento dessa taxa (Cr$ 2,00 por litro de aguardente liberada), para venda de selos de consumo ao produtor".

Ficou, assim, removido o obstáculo oposto aos fabricantes para oferecer o seu produto ao consumo.

Não entrevejo, aí, muita coerência. Se a requisição foi reputada legítima e se tôda a cachaça nacional foi requisitada, seria, também, justo que se dei-

xassem ao órgão controlador os meios mais eficazes para impedir a evasão.

Entretanto, não houve recurso quanto a isso.

As atribuições de requisitar e tributar foram dadas ao Instituto do Açúcar e do Álcool por uma legislação anterior à Constituição de 1946 (Decretos-leis ns. 3.855-41, 4.382-42, 4.461-42 e 5.998-43, a que as suas Resoluções sempre se referem).

Era uma autêntica legislação de tempo de guerra, a dispor sôbre requisições que, de todo modo, interessava à segurança do País.

A questão, que logo ocorre, é se neste momento seriam possíveis tais requisições.

A Constituição só emprega uma vez o vocábulo, no sentido de apropriação: "Compete à União legislar sôbre requisições civis e militares em tempo de guerra" (art. 5.º, n.º XV, alínea *h*).

No singular está a palavra no art. 9.º, com a significação de ordem ou solicitação judicial.

Não a encontrei em outra parte.

Começo, pois, por duvidar da canonicidade da proposição, que declarou legítimas as requisições do I.A.A.

Nesta República, democràticamente constituída, todo o poder deriva da Constituição e das leis.

Se a Lei Magna manda regular, apenas, as requisições civis e militares em tempo de guerra, é que não há outras requisições a acertar.

E, se em face da Constituição só é possível legislar sôbre requisições em tempo de guerra, tôda a legislação anterior sôbre requisições deve considerar-se caduca e extinta.

Não se pode mais tratar do assunto, em têrmos legislativos. E por que?

Porque a própria Constituição fixou normas de contenção ao Poder Público, dizendo-lhe que não lhe é lícito tocar na coisa privada, sem um prévio e justo entendimento com o seu dono.

A Administração não pode fazer aquilo que o direito proíbe.

Se lhe convier a apropriação dos bens particulares, tem duas vias a seguir.

Pode agir dentro do âmbito do seu próprio direito, desapropriando-os por necessidade ou utilidade pública, ou por interêsse social, "mediante prévia e justa indenização em dinheiro" (art. 141, § 6.º).

Todavia, pode, também, submeter a sua atividade às regras do direito privado, e então cumpre-lhe observá-los como simples particular. É o que ocorre, às mais das vêzes, na provisão de coisas para consumo imediato.

Nesse caso, deve-se, também, reservar ao produtor ou comerciante a liberdade de recusar a proposta, se não lhe convier negociar com o Govêrno.

Fora daí qualquer resolução é de procedência ditatorial, devendo os Juízes e Tribunais proscrevê-la como atentatória à Constituição.

Ora, as requisições do I.A.A. não se definem nem como desapropriação nem como compra.

Exprimem um poder absoluto sôbre os bens particulares, de que se irroga a disponibilidade, *ut dominus*.

Essa posição, nenhum órgão estatal, ou parestatal pode assumi-la nesta República, enquanto vigorar a Constituição de 1946.

E seja-me permitida uma advertência.

A valer a legislação que armou o Instituto do Açúcar e do Álcool de poderes excepcionais no estado de guerra (porque tôda a legislação citada é de tempo de guerra), também a COFAP poderá, amanhã, conseguir igual outorga, para requisitar tôda a produção nacional, tomando-a dos que trabalham e produzem para abastecer, naturalmente, as populações dos grandes centros, que nem sempre trabalham e produzem. E não poderemos prever as conseqüências dessa desastrosa política.

A União pode, *mediante lei especial*, intervir no domínio econômico, até o ponto de monopolizar determinada indústria ou atividade (art. 146).

Poderá ela, agora, mediante lei do Congresso Nacional, tomar a si a exploração exclusiva da indústria açucareira e alcooleira?

Quando o fizer, todos os cultivadores de cana saberão que estão em regime de monopólio.

Quem não quiser submeter-se a êle, suportando os ônus respectivos, irá cuidar de outra atividade.

Todavia, em regime de simples contrôle, as relações entre o órgão encarregado e os particulares se travam em outro estilo.

O produtor sabe, perfeitamente, que êle não tem nenhum domínio sôbre a produção, e há-de receber, sempre, os seus representantes como agentes de perturbação.

Quanto à taxa ou contribuição de Cr$ 2,00 por litro de aguardente, não me foi indicada nenhuma lei que, diretamente, a estabelecesse.

Pode existir lei anterior a 1946, autorizando o I.A.A. a tributar, quando lhe aprouvesse, os produtos da cana.

Entretanto, em matéria tributária, não há mais legislação em branco. Hoje, nenhum encargo fiscal ou semelhante pode ser impôsto sem lei (art. 141, § 34), mesmo porque "ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (§ 2.º).

Finalmente, observo que não se trata de declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato, mas de uma simples verificação de incompatibilidade entre os decretos-leis, que fizeram outorgas excepcionais ao Instituto do Açúcar e do Álcool, e a Constituitição promulgada posteriormente.

Concluindo, dêsse exame, que não há mais lei em que se firmem as requisições e a exigência de contribuição, só me resta prover o recurso, para conceder o *writ*.

E é como voto.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deram provimento para a concessão do *writ*, em decisão unânime.

Presidência do Sr. Ministro Orosimbo Nonato.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Cândido Mota e Hahnemann Guimarães.

Ausente ao relatório, deixou de votar o Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Votaram com o Relator, Sr. Ministro Vilas-Boas, os Srs. Ministros: Afrânio da Costa, substituto do Sr. Ministro Rocha Lagôa que se encontra em exercício no Tribunal Superior Eleitoral; Ari Franco, Nélson Hungria, Luís Gallotti, Ribeiro da Costa e Barros Barreto.