QUOTA DE PREVIDÊNCIA — ISENÇÃO

— Só mediante expressa determinação legal pode ser concedida isenção de quota de previdência.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL
PROCESSO MTIC N.º 117.651-60

Interessado: Banco de M. Gerais S. A.

PARECER

N.º 284-61 — O Banco de Minas Gerais S. A., com sede em Belo Horizonte, foi autuado na sua Agência de Codisburgo, pelo não recolhimento da Quota de Previdência, conforme têrmo de verificação de débito levado a efeito pela fiscalização.

2. Alegou em recurso ao Departamento Nacional da Previdência Social que "a exclusão das cotas devidas pelos juros pagos ou creditados aos Podêres públicos e às autarquias é medida que se impõe porquanto, prevalecendo a cobrança, estará ferido o disposto no art. 15, VI, § 5.º, da Constituição federal. Seria, na verdade, um inqualificável absurdo a União Federal arrecadar tributo dela própria".

3. O encarregado estadual da Quota de Previdência considerou irrelevantes as razões apresentadas, esclarecendo (pág. 5, itens 3 e 4):

"*De meritis*: Irrelevantes são as alegações do recorrente, visto como pacífico é o entendimento nas esferas dêste Ministério, de que a "Quota de Previdência" é uma contribuição especial, a ser arrecadada por entidades estabelecidas por lei e recolhidas em conta própria no Banco do Brasil S.A. Aliás, a Quota, tem destinação específica — fazer face à contribuição da União para com os IAP e CAPFESP, não se enquadrando, pois, entre as taxas e tributos pròpriamente da União, tanto isso é certo que nem ela própria está isenta de pagar a QP, nos juros que lhe forem pagos ou creditados. Tal a regra contida no art. 157 de nossa Constituição".

4. Inscrita a dívida, recorreu o infrator à instância ministerial repisando os mesmos argumentos utilizados na inicial. A resposta, o fiscal informante às fls. 12, emite pronunciamento, acentuando:

"A jurisprudência administrativa, firmada em parecer do Consultor Jurídico dêste Ministério, Dr. Oscar Saraiva, no processo MTIC-654.732-48, publicado no *Diário Oficial* de 29 de novembro de 1951, pág. 17.501, é contrária à isenção pretendida, isto porque "longe de ser a União, no caso da Quota de Previdência, credora da renda produzida pela incidência da contribuição, ela é sua devedora, bem como observa a informação de fls. 8, razão pela qual é de se entender que a isenção que beneficia a autarquia interessada sòmente pode referir-se aos próprios tributos pertencentes à União e não à entidade autárquica com personalidade jurídica autônoma e patrimônio próprio, distinto da Fazenda Federal".

Além disso, conclui o parecer que "o entendimento constante e uniforme de que a isenção da Quota de Previdência há de ser declarada *expressamente*, e não se pode haver por implícita a declaração de isenção tributária em que sua exclusão não seja mencionada nessas condições".

5. Na realidade, a inscrição é de ser mantida.

6. A cota deve confundir-se necessàriamente com taxa, pois, por definição, destina-se ao pagamento de determinado benefício. Na hipótese, a formação de recurso para sustentação da Previdência Social. Não há como confundi-la com impostos.

7. O Decreto-lei n.º 2.416, de 17 de julho de 1940, reservou a designação de impôsto aos tributos que se destinam a atender indistintamente às necessidades de ordem pública, e taxa para os que são exigidos como remuneração de serviços específicos prestados aos contribuintes ou postos à sua disposição.

8. Trata-se efetivamente de um tributo especial e restrito, com destinação tão específica, que a própria União, longe de ser credora, é na realidade devedora. O que arrecada tem destino certo. Seu poder está circunscrito ao de ser arrecadador, eis que, age por delegação, revertendo tôda ela para a formação de um fundo de equilíbrio da Previdência Social.

9. O fato de ser obrigatória não invalida sua característica marcantemente diferencial do impôsto. Não está na compulsoriedade que lhe é inerente, para quem a deve, que se pode estabelecer, sequer por maior preciosismo, a possi-

bilidade de uma assemelhação aproximativa com impostos.

10. O princípio constitucionalmente estabelecido da unidade fiscal recíproca visou especificamente impostos:

"Art. 31. A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é, vedado ...

V — *lançar impôsto sôbre*:

a) bens, rendas e serviços uns dos outros, sem prejuízo da tributação dos serviços públicos concedidos, observado o disposto no parágrafo único dêste artigo.

11. O parágrafo único. refere-se a serviços públicos concedidos.

12. Comentando a Constituição federal, Temístocles Cavalcânti assinalou:

"O que caracteriza a taxa em contraposição ao impôsto é que, enquanto esta se apresenta como uma contribuição geral, para manutenção de serviços, não discriminados, que interessa a todos os cidadãos, apresenta-se a taxa como prestação divisional, por um serviço que pode ser considerado isoladamente beneficiando um grupo, inoperantemente do conjunto das atividades de Estado".

13. A Previdência Social, tem um sistema de sustentação, do qual é parte integrante a União, que oferece sua contribuição particular no têrço obrigatório, mais a Cota de Previdência, que corresponde à imposição que se determinou, sôbre os serviços inclusive de juros, com o objetivo especial de propiciar recursos para ajudar a manter a política social do Estado.

14. O emprêgo da expressão "lançar impostos" fixou o critério que ensejou o constituinte impor à norma legal. Estabeleceu e fixou os limites constitucionais da tributação.

15. Black salienta que se deve ter como perfeitamente empregada a expressão usada pelo legislador, na sua significação técnica própria. Ora, ao dispor constitucionalmente sôbre o impedimento para lançar impostos, o Poder Legislativo limitou, restringiu, estabeleceu os contornos certos e precisos do mandamento. Não enquadrou no impedimento, lògicamente, aquilo que, tècnicamente, não pode ser aceito como impôsto.

16. A Quota de previdência tem finalidade própria, específica, constituindo-se parte integrante de um programa social de Govêrno. A ela se obrigou a União. Tornou-se devedora e não credora da quota na sua função de arrecadador. Não se pode pretender a imunidade extensiva também ao devedor. Se não é diretamente beneficiada a União, lògicamente, sem qualquer disposição expressa, não poderão igualmente sê-lo, por uma imunidade inexistente, outras entidades de direito público.

17. O sentido exato e universal do pagamento da Quota de Previdência, é agora confirmado pelo legislador, no texto da nova lei de Previdência, deixando a matéria claramente definida. Confirmou agora, com texto claro e iniludível, aquilo que corresponde ao seu efetivo pensamento, desde a origem da Quota de Previdência.

18. Alega-se a inconstitucionalidade do dispositivo. E base de tôda a argumentação dos recursos. Seriam nulos os autos de infrações, que não estariam interpretando corretamente os textos legais. Caso contrário, haveria coincidência com a disposição constitucional.

19. E oportuno, para ilustrar com a palavra da autoridade, trazer, nesta altura, o ensinamento de Temístocles Cavalcânti, em parecer, quando no exercício da Consultoria-Geral da República:

"Entendo, de acôrdo com a doutrina preponderante, que à Administração não cabe apreciar e decretar a inconstitucionalidade das leis, sendo esta tarefa específica do Poder Judiciário, nem mesmo quando existam possíveis atritos en-

tre a lei ordinária e a Constituição, sendo esta tècnicamente a função de quem cabe apreciar da inconstitucionalidade, mas o que não pode a Administração pública é deixar de aplicar o preceito constitucional, tôda vez que êste preceito é auto-executável isto é, não depende de regulamentação".

20. Além do mais, o próprio art. 157 da Constituição prevê a participação da União na previdência social, conforme disposto:

"XVI — previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as conseqüências da doença, da velhice, da invalidez e da morte".

21. A Quota de Previdência de inclui entre os recursos que colaboram para a existência dêsse programa.

22. Estamos pois de pleno acôrdo com o parecer omitido pelo douto Oscar Saraiva, segundo o qual, sòmente mediante expressa determinação legal, poderá ser concedida a isenção pretendida.

23. Os pronunciamentos isolados da Justiça, não são de molde a levar a Administração a alterar a linha que vem sendo até aqui seguida, salvo se, pela formação da jurisprudência nos tribunais superiores, seja contra-indicado persistir numa interpretação que vem sendo dada aos textos legais, o que não acontece.

24. Nestas condições, somos pelo não provimento do recurso.

Em 9 de junho de 1961. — *Marcelo Pimentel,* Consultor Jurídico. Despacho: Como parece ao Dr. Consultor Jurídico. Arquive-se. Brasília, DF., em 15 de dezembro de 1961. — *André Franco Montoro.*