TAXA DE COOPERAÇÃO — PROIBIÇÃO CONSTITUCIONAL

— A chamada taxa de cooperação, destinada a integralizar ações preferenciais do Banco Nacional de Crédito Cooperativo, passou a ser indevida por fôrça da Constituição.

— Interpretação do art. 65 § 3.º da Constituição.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P.R. N.º 11.845-68

Presidência da República, Consultoria-Geral da República. E. M. N.º 734-H, de 4 de setembro de 1968. "Aprovo. Em 17 de outubro de 1968." (Enc. ao M. Ag., em 18-10-68).

PARECER

O parecer n.º 663-H desta Consultoria-Geral concluiu, em consonância com a douta opinião da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que:

"A *taxa de cooperação* de que trata o artigo 13, do Decreto-lei n.º 60, de 1966, deixa de ser devida em face da proibição constante do artigo 65, § 3.º, da Constituição federal."

2. Essa Conclusão se fundamentou no argumento segundo o qual

"... a *"taxa de cooperação"* em tela não possui as características exigidas às contribuições remuneratórias, atribuíveis apenas ao sujeito passivo da obrigação tributária. Assim sendo, essa *taxa* não disfarça de fato a configuração e a obrigatoriedade do impôsto. Aliás, o Supremo Tribunal Federal sustentou que "Não é a destinação do produto da arrecadação que configura a natureza da imposição fiscal, mas o fato jurígeno". Dêste modo, na hipótese, se trata de prestação pecuniária que o Poder Público tem o direito de exigir em virtude de sua gestão de império, portanto, a *taxa de cooperação,* na realidade, é *impôsto."*

3. Com base nessa argumentação, portanto, arrematou-se:

"Mas, a Constituição federal, no artigo 65, § 3.º, estabelece que

"ressalvados os impostos únicos e as disposições desta Constituição e de leis complementares, nenhum tributo terá sua arrecadação vinculada a determinado órgão, fundo ou despesa",

proibiu qualquer vinculação de receita — impôsto ou taxa — a determinado órgão, fundo ou despesa. De conseguinte, a *taxa de cooperação* em aprêço deixa de ser devida em face da proibição do dispositivo constitucional retrotranscrito."

4. O Banco Nacional de Crédito Cooperativo, não se conformado com o precitado parecer n.º 663-H, pleiteou sua revisão, para tanto arrimando-se em estudos que, sôbre a matéria, fizeram o eminente Ministro Pedro Chaves e o Dr. Gilberto Ulhoa Canto, nomes que honram as letras jurídicas do País.

5. Outrossim, em ofício dirigido ao Senhor Ministro da Agricultura, declara, ainda, o Banco que "em atenção ao douto parecer 663-H... adotou as seguintes providências:

"1.º Em 16-5-68 expediu às suas Agências a Resolução n.º 63-A-68 em que determinou a suspensão da arrecadação da subscrição compulsória de capital, chamada Taxa de Cooperação, das Coperativas Habitacionais, mantendo o atual *statu quo* quanto às demais cooperativas."

6. *Data venia,* as conclusões do parecer n.º 663-H, não autorizam a discriminação entre cooperativas, para o efeito da cobrança da referida taxa. Ao contrário, a proibição constitucional do artigo 65, § 3.º, abrange, no particular, a tôdas as cooperativas, tornando indevida a cobrança do tributo em aprêço, com relação a tôdas elas. Nem se poderia entender de outra forma, sob pena de admitir-se o absurdo de que sòmente as cooperativas habitacionais se beneficiariam da proibição prevista no texto constitucional invocado! O parecer n.º 663-H, enquanto não fôr reformado, ou invalidado através do contrôle do Poder Judiciário, deve ser cum-

prido integralmente, obrigando-se os órgãos da administração federal — *centralizados ou não* — a lhe darem fiel cumprimento, consoante o § 2.º, do artigo 22, do Decreto número 58.693, de 22 de junho de 1966. Assim sendo, a resoluçuo n.º 63-A-68 em aprêço deve ser reformulada para atender aos exatos têrmos do parecer n.º 663-H, mesmo, o pedido de reconsideração em causa não tem efeito suspensivo.

7. Recebido o pedido de reconsideração de que se trata, com os pareceres que o capearam, achei por bem encaminhá-lo, com os anexos, à prévia consideração da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por isso que as conclusões do parecer impugnado se valeram dos argumentos expedidos por aquela Procuradoria.

8. Retorna, agora, o processo (que é o de número 408.637-68) com a incisiva opinião da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que confirma seu anterior pronunciamento, enriquecendo-o até, com as lições contidas nos pareceres que se juntaram ao pedido de reconsideração.

9. Com efeito, diz aquela Procuradoria, através de seu Procurador-Assistente, Dr. Generoso Ponce de Arruda, *verbis*:

"6. Em seu magnífico estudo, o ilustre Doutor Gilberto de Ulhoa Canto, muito embora se esforce por demonstrar que a prestação em causa é de índole não-tributária, reconhece, todavia, que ela se enquadra, conceitualmente, na espécie *impôsto*, ou seja, o tributo que tem como fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal especifica, relativa ao contribuinte. Contudo, ao analisar, caso a caso, as diversas hipóteses previstas no artigo 13, do Decreto-lei n.º 60-66, regulamentado pelo Decreto-n.º 60.443, de 13 de março de 1967, acentua que nenhuma delas constitui fato gerador de impôsto diverso dos enumerados nos artigos 22, 24 e 25, do texto constitucional. E acrescenta:

"Assim o exame individualizado dessas hipóteses levará certamente a acomodar-se cada uma dentro da competência tributária definida pelo texto básico, ocorrendo *bis in idem* nos casos em que o fato gerador da *Taxa de Cooperação* coincide com aquêle vinculado a qualquer tributo de competência privativa federal e "invasão de competência" nas hipóteses em que tal ocorra com relação à competência privativa estadual ou municipal."

Ora, tal circunstância, como é óbvio, não desfigura a natureza jurídica do tributo e seria mais uma razão para considerá-lo constitucionalmente indevido."

10. Os aprofundados estudos elaborados sôbre a matéria, parece, corroboram as conclusões do parecer número 663-H. A "taxa de cooperação" em referência, apesar do nome, na realidade, é *impôsto*. Aliás, entre nós, vários foram os impostos que vieram rotulados com o nome de *taxa*, por exemplo: *taxa de despacho aduaneiro, taxa de melhoramento de portos* (Lei n.º 3.421-58) *taxa municipal de estatística* (a de João Pessoa) considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal porque mascarava impôsto estranho à competência do Município (mandado de segurança, n.º 15.288), etc.

11. Alega-se que é difícil definir-se *tributo* e, em têrmos puramente teórico, o conceito adotado pelo Código Tributário é insuficiente. A alegação, no campo doutrinário, é procedente. Não o será, todavia, na esfera administrativa, na qual a definição legal basta:

"Tributo é tôda prestação pecuniária, em moeda ou cujo valor se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada." (Lei número 5.172-66, artigo 3.º.)

12. Adotada a conceituação legal do tributo (nem se poderia adotar outra, *data venia*), a *"taxa de cooperação"* em tela a ela se amolda como uma luva. Em conseqüência, *tributo* destinado a integralizar ações preferenciais do Banco Nacional de Crédito Cooperativo (Decreto-lei n.º 60-66, artigo 8.º) ou a constituir fundo de reserva, convertido em ações preferenciais, quando efetuado nôvo aumento de capital (artigo 9.º), passou a ser indevido por fôrça do artigo 65, § 3.º da Constituição federal em vigor.

13. Concluindo, pois, peço vênia para, mais uma vez, acompanhar a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, ratificando as conclusões do parecer n.º 663-H, pelos motivos acima expostos.

Sub censura.

Brasília, 4 de setembro de 1968. — *Adroaldo Mesquita da Costa*, Consultor-Geral da República.