TAXA DE PREVIDÊNCIA — CRIAÇÃO POR LEI — ESTALEIROS

— A obrigação fiscal somente pode ser criada por lei.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Instituto Nacional de Previdência Social *versus* Eletrovapo — Serviços Marítimos S.A.
Embargos de recurso extraordinário n.º 67.426 — Relator: Sr. Ministro AMARAL SANTOS

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, por unanimidade de votos, não conhecer dos embargos, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 22 de abril de 1971. *Alio-*

mar Baleeiro, Presidente. *Amaral Santos*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Amaral Santos — Esta é a ementa do acórdão embargado (fls. 106).

"Caracterizada a Taxa de Previdência, distinta da "contribuição de previdência", a sua criação depende de lei, porque, como Taxa, é Tributo (art..... 142, § 34, da Constituição de 1946 e artigo 150, § 26, da Constituição de 1967).

Conhecimento e não provimento do recurso".

Leio o voto do eminente Relator, Ministro Themístocles Cavalcanti (folhas 103-4):

"Conheço do recurso, porque o acórdão divergente se refere à aplicação do mesmo dispositivo regulamentar (art. 227 do Regulamento de Previdência Social).

Pretende a impetrante que a criação dessa contribuição decorre de decreto executivo e não de lei, o que transcende do poder regulamentar. Não se trata de contribuição de previdência mas de "quota" cobrada com o nome de taxa.

São institutos bem diferentes. A primeira, a contribuição, de caráter previdenciário, visa a participação dos empregadores e empregados para os benefícios da Previdência Social.

A segunda, a taxa, tem caráter fiscal, incide sobre serviços, operações, importações etc., constitui renda tributária destinada à manutenção do Instituto.

O acórdão recorrido empregou a boa doutrina quanto à necessidade de lei ordinária para legitimar a criação da taxa.

Assim, conheço e nego provimento ao recurso."

Contra essa decisão, manifestou o Instituto de Previdência Social embargos de divergência, trazendo a confronto o acórdão proferido pelo Pleno no Recurso Ordinário n.º 13.808, em 13.5.65 (*D.J.* de 9.6.65), o qual aliás ensejou o conhecimento do recurso extraordinário pela eg. Segunda Turma.

Assim argumenta o embargante (fls. 108-10):

"3. O Exmo. Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti, em seu r. voto levou em conta o referido acórdão apenas para conhecer do recurso, pois entendeu que não se trata de contribuições de previdência, mas de "quota" cobrada com o nome de taxa.

E mais,

4. Que são institutos diferentes, sendo a primeira (contribuição) de caráter previdenciário e a segunda (taxa), de caráter fiscal que necessita de lei ordinária para legitimar a sua criação.

Mas,

5. A referida quota (taxa) foi criada por lei ordinária, ou seja, a Lei n.º 3.807-60 que diz em seu art. 71 — I, que a contribuição da União será constituída, entre outras fontes, "pelo produto das taxas cobradas diretamente ao público sob a denominação genérica de "quota de previdência", na forma da legislação vigente".

Ora,

6. A legislação vigente é o Decreto n.º 22.872, de 29.6.33, art. 12, e letra *c* do § 4.º, do art. 227 do Regulamento da Previdência Social (Decreto n.º 48.959-A, de 19.9.60).

E,

7. Neste sentido é que o Tribunal Pleno, por unanimidade, decidiu, em caso semelhante, cujo Relator o Exmo. Sr. Ministro Hermes Lima, proferiu o seguinte voto:

"Nego provimento ao recurso. Ficaram provados os serviços prestados a outra empresa de navegação, conforme as *faturas e respectivo pagamento*. Estava, assim, sujeita a quota de previdência, consoante os termos do art. 12 do Decreto n.º 22.872 e da letra *c* do § 1.º do art. 27 do Regulamento da

Previdência Social. A competência do Departamento Nacional de Previdência Social, para fiscalizar a arrecadação da quota de previdência social está assegurada pelo Regulamento-Geral da Previdência Social Lei n.º de 26.8.60). No decreto se dispõe textualmente que a fiscalização da arrecadação assim como as medidas necessárias para tornar efetivo o recolhimento da contribuição da União se fará com a participação dos Institutos, no que concerne às empresas arrecadadoras, de conformidade com as normas gerais expedidas a esse respeito pelo Departamento Nacional de Previdência Social.

O serviço prestado também não pode enquadrar-se na isenção prevista em lei, porque se verifica que a arrecadação da recorrente, relativamente aos serviços prestados a uma empresa congênere, *foram faturados normalmente* e não se referem aos previstos na exceção da lei, ou seja, os serviços de interesse particular das próprias empresas" (grifos nossos)."

Admitido o processamento (fls. 111), não foram os embargos impugnados (fls. 113).

Opina a douta Procuradoria-Gerla da República pelo seu conhecimento e recebimento.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Amaral Santos (Relator) — 1. O acórdão embargado relatado pelo eminente Ministro Themístocles Cavalcanti, está assim ementado (fls. 106):

"Caracterizada a taxa de previdência, distinta da "contribuição de previdência", a sua criação depende de lei, porque, como Taxa, é Tributo (artigo 142, § 34, da Constituição de 1946 art. 150, § 26, da Constituição de 1967).

Conhecimento e não provimento do recurso."

O embargante opõe ao acórdão o mesmo aresto que ensejou o conhecimento do recurso extraordinário, o que fora proferido no RMS 13.808, relator o eminente Ministro Hermes Lima, e que traz esta ementa (folha 78):

"Previdência Social. Serviços prestados por empresa de navegação a uma sua congênere fora das exceções previstas, então sujeitas à quota da Previdência Social. Recurso improvido."

Devo alertar para esta circunstância que para mim é importante. O recurso, no caso que estamos examinando foi conhecido tão-só, conforme consta expressamente do voto do Relator (folha 103)

"porque o acórdão divergente se refere à aplicação do mesmo dispositivo regulamentar (art. 227 do Regulamento de Previdência Social)".

Assim, *prima facie*, também estes embargos deveriam ser conhecidos.

Entretanto, num caso, no dos autos, a taxa de previdência diz respeito a "estaleiro naval"; no aresto trazido a confronto a taxa diz respeito a "empresa de navegação".

2. Esta circunstância que torna diversas as naturezas das duas empresas é fundamental, a meu ver.

Aceito que, no concernente às empresas de navegação a taxa é devida, porque criada por lei. Todavia, a conclusão do acórdão impugnado, que decidiu da taxa em face de "empresa de construção naval" ou mais exatamente de "estaleiros", é que suscita a questão de ser ou não devida aquela taxa.

Dispõe a Lei n.º 3.807, de 26.8.60 (Lei Orgânica da Previdência Social), art. 71:

A contribuição da União será constituída:

I — pelo produto das taxas cobradas diretamente ao público, sob a denominação genérica de "quota de previdência, *na forma da legislação vigente*".

A legislação vigente, a que se refere essa lei, é o Decreto n.º 22.872, de 29.6.33, cujo art. 12 rezava:

"A contribuição do Estado sob a denominação de quota de previdência, é constituída pela taxa de 2%, paga pelo público e arrecadada pelas empresas, nacionais ou estrangeiras que explorem ou executem os serviços de *navegação marítima, fluvial ou lacustre*, ou da *indústria da pesca* e incide sobre os *preços dos transportes de passageiros, mercadorias, animais, encomendas* e demais receitas que constituírem parcelas da renda bruta de armazéns, trapiches e outros serviços remunerados dessas empresas, pertinentes aos mencionados neste decreto."

Nessa disposição se encontram indicadas as entidades ou pessoas sobre as quais recairia a quota de previdência.

O Decreto n.º 48.959-A, de 19.9.60, que aprovou o Regulamento-Geral da Previdência Social, sob color de preencher o branco deixado pela lei regulamentada (Lei Orgânica da Previdência Social), dispôs:

"Art. 227. A contribuição da União será constituída:

c) 6% (seis por cento) sobre os preços dos transportes de passageiros, mercadorias, animais, encomendas, valores e demais receitas que constituírem parcelas da renda bruta de armazéns, trapiches e outros serviços remunerados das empresas nacionais ou estrangeiras, que explorem ou executem os serviços de navegação marítima, fluvial ou lacustre, de portos e canais e da indústria de pesca, como as exceções previstas nos § § 1.º e 2.º deste artigo e estaleiros de construção, ou reparos, desde que os empregados sejam filiados ao IAPM (art. 12 do Decreto n.º 22.872, de 29.7.33, com as modificações introduzidas pelo Decreto n.º 22.992, de 26.7.33."

Aí, no Decreto n.º 48.959-A, se incluíram, entre as pessoas ou entidades sujeitas ao tributo os *estaleiros*.

Observa, entretanto, a decisão de primeira instância e o repete o acórdão em agravo de petição, que a confirmou (fls. 45):

"A referência, no final, entre parênteses, ao art. 12 do Decreto n.º 22.872, de 29.6.33, com as modificações introduzidas pelo Decreto n.º 22.992, de 26.7.33, obedeceu ao mesmo espírito de modificar, ampliando-lhe, o campo de incidência, a Lei Orgânica, pois aquele decreto, posteriormente modificado, restringia a incidência da taxa: *a)* aos preços de transportes marítimos, fluviais e lacustre e *b)* aos serviços pertinnetes à navegação e à pesca."

De tal modo, e nesse sentido o brilhante voto do eminente Ministro Godoy Ilha, foi o decreto regulamentador, não a lei, que fez incidir a taxa de previdência social sobre os *estaleiros*.

Foi por assim entender que o acórdão embargado decidiu que a criação da taxa de previdência, como tributo, reclama criação mediante lei. Outra não é a inteligência do acórdão embargado, ao expressar-se no seu final (fls. 104):

"O acórdão recorrido empregou a boa doutrina quanto à necessidade de lei ordinária para legitimar a criação da taxa."

3. Não decidindo o acórdão embargado e o aresto que se lhe opõe sobre situações jurídicas idênticas, a mim me parece que se não é de reconhecer a divergência alegada.

Por essas razões, não conheço dos embargos.

EXTRATO DA ATA

ERE 67.426 — GB — Rel., Ministro Amaral Santos, Embte., Instituto Nacional da Previdência Social (Adv., Ernesto Marcelino Santonja Brea). Embda., Eletrovapo — Serviços Marítimos S. A. (Adv., Luiz Cláudio de Almeida Abreu). (Dec. embda., 2.ª T., 16.6.69).

Decisão: Adiado, em virtude de pedido de vista do Sr. Ministro Bilac Pinto, após o voto do Sr. Ministro Relator (Amaral Santos), que não conheceu dos embargos. Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha, Vice-Presidente, na ausência ocasional do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro, Presidente. Ausente, também, ocasionalmente, o Sr. Ministro Djaci Falcão.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha, Vice-Presidente na ausência ocasional do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro, Presidente. Presentes à sessão os Srs. Ministros Luiz Gallotti, Adalício Nogueira, Oswaldo Trigueiro, Barros Monteiro, Amaral Santos, Thompson Flores e Bilac Pinto. Procurador-Geral da República, o Prof. Xavier de Albuquerque, Ausente, também ocasionalmente, o Sr. Ministro Djaci Falcão.

VOTO

O Sr. Ministro Bilac Pinto — Acompanho o voto do ilustre Ministro Amaral Santos, que não conheceu dos embargos.

O acórdão embargado negou provimento ao recurso extraordinário do INPS e manteve a decisão do tribunal de Recursos que traz a seguinte ementa:

"Contribuição de previdência. Supostas omissões da lei não podem ser supridas através de mero regulamento, para introduzir contribuição tributária nela não prevista."

Ao afirmar que a obrigação fiscal somente pode ser criada por lei, o acórdão embargado consagrou princípio constitucional indiscutível.

EXTRATO DA ATA

ERE 67.426 — GB — Rel., Ministro Amaral Santos. Embte., Instituto Nacional da Previdência Social (Adv., Ernesto Marcelino Santonja Brea). Embda., Eletrovapo — Serviços Marítimos S. A. (Adv., Luiz Cláudio de Almeida Abreu). (Dec. embda., 2.ª Turma, 16.6.69).

Decisão: À unanimidade, não conhecidos.

Presidência do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro. Presentes à sessão, os Srs. Ministros Luiz Gallotti, Adalício Nogueira, Oswaldo Trigueiro, Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Barros Monteiro, Amaral Santos, Thompson Flores e Bilac Pinto. Procurador-Geral da República, o Prof. Xavier de Albuquerque.