TAXA DE SERVIÇO — ZONA FRANCA DE MANAUS

— Não pode ser cobrada, indistintamente do importador, a taxa de serviço devida à Superintendência da Zona Franca de Manaus, mas apenas daqueles que solicitam seus serviços.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

SPUMA — Indústria Química de Manaus S.A. *versus* Superintendência da Zona Franca de Manaus.
Recurso extraordinário nº 80 607 — Relator: Sr. Ministro CUNHA PEIXOTO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer e prover ao recurso.

Brasília, 14 de outubro de 1975. *Eloy da Rocha*, Presidente. *Cunha Peixoto*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Cunha Peixoto: O recurso foi admitido por este despacho (fls. 110):

"Empresa industrial estabelecida na Zona Franca de Manaus, com base no Decreto-lei nº 756/69, regulamentado pelo Decreto-lei nº 67 527/70, impetrou mandado de segurança preventivo alegando receio de lhe ser exigida, quando da liberação de equipamentos importados e destinados à sua indústria, a denominada "taxa de serviço", arrecadada pela Suframa.

O Dr. Juiz *a quo* concedeu o *writ*, sendo esta decisão reformada por Turma deste Tribunal em acórdão unânime, cuja ementa reza:

"Taxa de Serviços cobrada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus — Suframa. *Ex-vi* do disposto no art. 24 do Decreto-lei nº 288, de 28.2.67, é válida sua cobrança sobre equipamentos industriais importados do exterior. Provimento dos apelos para cassar a segurança."

Contra o aresto acima, interpõe a contribuinte o presente recurso extraordinário, com apoio nas letras *a* e *d* do permissivo constitucional próprio. Alega haver sido negada vigência do art. 26, do Decreto-lei nº 756/69, bem como ao art. 35 do Decreto nº 67 527/70 e, para justificar a interposição pela letra *d*, invoca a *Súmula* 545, que dispõe:

"Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária em relação à lei que as instituiu."

Data venia dos votos vencedores, entendo que assiste razão à recorrente. O acórdão recorrido afirma tratar-se, no caso, de "preço público", assim conceituada a contribuição impugnada no art. 24, do Decreto-lei nº 288/67. Ora, quem cobra um *preço* deve oferecer, em contrapartida, um *serviço*. Entretanto, conforme se afirma na inicial, sem contestação do impetrado, a Suframa não presta qualquer serviço à impetrante, o que retira à contribuição a principal característica de "preço público" passando a constituir verdadeira *taxa*, tendo em vista a sua compulsoriedade (Veja-se, a propósito, a lição de A. Baleeiro em seu livro *Direito tributário brasileiro*, 6ª edição, p. 288-292).

Assim sendo, não há porque negar à recorrente o direito de livrar-se da contribuição malsinada, já que preenche os requisitos exigidos pelo art. 26, do Decreto-lei nº 756/69.

Convém notar que o Pretório Excelso tem recomendado certa liberalidade na admissão de RE quando sobre a matéria controvertida ainda não haja orientação jurisprudencial firmada.

É o que se observa nestes autos, onde se discute a incidência de tributo de vital importância para a Zona Franca de Manaus, em cujo desenvolvimento está empenhado o Governo Federal.

Pelas razões expostas, admito o recurso."

Neste Supremo Tribunal, a douta Procuradoria-Geral da República proferiu o parecer seguinte:

"Funda-se o recurso extraordinário nas letras *a* e *d* do preceito constitucional, sob alegação de negativa de vigência ao art. 26 do Decreto-lei nº 756/69 e art. 35 do Decreto nº 67 527/70, e divergência com a jurisprudência compendiada na *Súmula* 545.

O art. 24 do Decreto-lei nº 288, de 1967, somente prevê a cobrança da taxa se efetivamente utilizadas as instalações da Suframa. Não há exigência pela utilização potencial. Inexiste portanto, discrepância com o enunciado na *Súmula* 545.

Por outro lado, para que a chamada "taxa de serviços" da Suframa tivesse natureza jurídica tributária, seria necessário que a alíquota e a base de cálculo fossem fixados em lei (art. 97, IV, do CTN). Pelo contrário, o parágrafo único do citado art. 24 atribui essa fixação ao Superintendente, depois de aprovada pelo Conselho Técnico da Suframa. Não estão presentes, portanto, os elementos indispensáveis à configuração da taxa, razão por que não se lhe deve estender o regime de isenção previsto no art. 26 do Decreto-lei nº 756, de 1969.

5. Pelo não conhecimento.

Brasília, 18.4.75. *Moacir Antonio Machado da Silva*, Procurador da República".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Cunha Peixoto (Relator): I. Funda-se o recurso extraordinário nas letras *a* e *d* do preceito constitucional, sob a alegação de negativa do art. 26 do Decreto-lei nº 756/69 e art. 35 do Decreto nº 67 527/70, e divergência com a jurisprudência compendiada na *Súmula* 545.

O art. 26 do Decreto-lei nº 756/69, que dispõe sobre a valorização econômica da Amazônia, estatui:

"Mediante reconhecimento pela autoridade competente, definida em regulamento afora as capatazias, será isenta de quaisquer impostos e taxas, mesmo as cobradas por órgãos de administração indireta, a importação de máquinas e equipamentos destinados à Amazônia, para execução de empreendimento declarados pela Sudam prioritários para desenvolvimento econômico da região."

§ 1º. As empresas que tenham requerido ou venham a requerer à Sudam o favor previsto neste artigo poderão desembaraçar as máquinas e equipamentos, importados para efetivação do projeto em estudo, mediante termo de responsabilidade ou prestação de fiança idônea, desde que provem, perante a repartição aduaneira competente, mediante declaração expressa da Sudam, que o projeto acima referido e o respectivo processo se encontram em tramitação regular."

Por sua vez, o acórdão recorrido está consubstanciado na seguinte Ementa:

"Taxa de Serviço cobrada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus — Suframa — *Ex-vi* do disposto no art. 24 do Decreto-lei nº 288, de 29.2.67, é válida sua cobrança sobre equipamentos industriais importados do exterior."

Estabelece o art. 24 do diploma legal citado na Ementa transcrita: "A Suframa poderá cobrar taxas por utilização de suas instalações e emolumentos por serviços prestados a particular."

Parágrafo único. As taxas e emolumentos de que trata este artigo serão fixados pelo Superintendente, depois de aprovadas pelo Conselho Técnico."

O fulcro da questão, portanto, é saber se a importância exigida pela Suframa constitui taxa ou preço de serviço.

A diferença entre taxa e preço tem sido um tormento dos doutos, mais ultimamente, a doutrina tem construído o elemento distintivo entre uma e outro. Ambos decorrem de serviços prestados ou entregues pelo poder público à coletividade. Aquela, porém, é obrigatória e o segundo facultativo. O preço só pode ser exigido se o interessado, por iniciativa própria, sem coerção, utiliza o serviço, enquanto a taxa é cobrada indistintamente de todos.

Ensina Alberto Deodato: "O caráter distintivo entre taxas e preços é que as taxas são coercitivas, obrigatórias, impostas pelo Estado. O Estado só recebe a contraprestação da taxa quando o indivíduo obtém o serviço. Mas o indivíduo é obrigado a ter o serviço; o pedido do serviço é obrigatório. Não é também critério dis-

tintivo da taxa ser ela retribuição inferior ou igual ao custo do serviço, porque a taxa pode ser superior ao custo, mas inferior ou igual à vantagem obtida. A discussão sobre este assunto não elucida a questão. As características da taxa são estas: obrigatoriedade e divisibilidade. Enquanto isso, o preço se caracteriza pela facultatividade. "Se a prestação a pagar é por um serviço pedido, não obrigatório, então o que se paga chama-se preço." (*Manual de ciência das finanças*, ed. Saraiva, 6ª ed., 1957, p. 69-70).

O Supremo Tribunal Federal, perfilhando esta doutrina, fixou na *Súmula* 545 que "preço de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária em relação à lei que as instituiu."

Por sua vez, o mestre Aliomar Baleeiro, citando decisões do Supremo Tribunal Federal, proclama que o preço, quando se torna obrigatório, transforma-se em taxa: "a *Súmula* 545, de 3.12.69, estabeleceu o critério jurisprudencial, coincidente com o da doutrina, para distinção entre taxas e preços. É verdade que, segundo C. Arena (*Finanza Publica*, 1963, I, p. 501) e acórdãos do STF (RE nº 54 491, Pleno, 1965, *RTJ*, 33/147; *RF* 207/75, RE nº 39 527, etc.) o preço se converte em taxa se a lei torna obrigatório seu pagamento" (*Direito tributário brasileiro*, ed. *RF*, 5ª ed., 1973, p. 292, VI).

É sabido que o *nomen juris* não basta para caracterizar um instituto jurídico ou financeiro; é necessário conter ele suas características.

Ora, como acentua o despacho de fls. 110 do Ministro Márcio Ribeiro, que deu seguimento ao recurso extraordinário, "o acórdão recorrido afirma tratar-se, no caso, de "preço público", assim conceituada a contribuição impugnada no art. 24 do Decreto-lei nº 288/67. Ora, quem cobra um "preço" deve oferecer, em contra-partida um "serviço". Entretanto, conforme se afirma na inicial, sem contestação do impetrado, a Suframa não presta qualquer serviço à impetrante, o que retira à contribuição a principal característica de "preço público", passando a constituir verdadeira "taxa", tendo em vista sua compulsoriedade."

Daí haver o Ministro Décio Miranda, no agravo no MS nº 68 059-AM, permitido o desembaraço da mercadoria independentemente do pagamento à Suframa, fazendo-o nos seguintes termos: "a Suframa ora sustenta que se trata de "taxa de armazenagem", fls. 44, princ., ora que se trata de "taxas" cobradas "para cumprir sua finalidade de órgão administrador das instalações e serviços da Zona Franca de Manaus, fls. 45, princ. Diante de tudo isso, certa, a meu ver, a conclusão da sentença, concedendo a segurança de modo a ensejar à impetrante o desembaraço da máquina na forma do § 1º, do art. 26 do Decreto-lei nº 756, de 11.8.69, e do Decreto-lei nº 517, de 7.4.69, isto é, mediante fiança, depósito ou caução" (fls. 73).

Por todos estes motivos, conheço do recurso com base na letra *a* e dou-lhe provimento.

EXTRATO DA ATA

RE nº 80 607 — AM — Rel., Ministro Cunha Peixoto. Recte., Spuma Indústria Química de Manaus S.A. (Adv., Mário B. Alheira). Recda., Superintendência da Zona Franca de Manaus (Adv., Luiz Carlos Bettiol).

Decisão: Adiado o julgamento por haver pedido vista o Ministro Rodrigues Alckmim, depois do voto do Relator que conhecia e dava provimento ao recurso.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Bilac Pinto, Rodrigues Alckmim e Cunha Peixoto. Ausente, justificadamente, o Ministro Antonio Neder. Primeiro Subprocurador-Geral da República, Substituto, o Dr. José Fernandes Dantas.

VOTO

O Sr. Ministro Rodrigues Alckmim: Relembro a espécie, lendo o voto do eminente Ministro Cunha Peixoto: (Lê).

. E estou de acordo com o voto do eminente Relator: conheço do recurso e lhe dou provimento, pela consideração de que, no caso, não cabia a exigência da taxa reclamada pois somente ao preço correspondente às capatazias (e esse não é o caso) estaria sujeita a recorrente.

EXTRATO DA ATA

RE nº 80 607 — AM — Rel., Ministro Cunha Peixoto. Recte., Spuma Indústria Química de Manaus S.A. (Adv., Mário B. Alheira). Recda., Superintendência da Zona Franca de Manaus (Adv., Luiz Carlos Bettiol).

Decisão: Conhecido e provido, unânime.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Antonio Neder, Rodrigues Alckmim e Cunha Peixoto. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Bilac Pinto. Primeiro Subprocurador-Geral da República, o Dr. José Fernandes Dantas.