ISENÇÃO FISCAL — VALORIZAÇÃO DA AMAZÔNIA — TAXA DE SERVIÇO

— A isenção ampla concedida a investimentos industriais na Amazônia compreende impostos, taxas e preços públicos, executados os serviços de capatazias.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Spuma — Indústria Química de Manaus S.A. *versus* União Federal
Recurso Extraordinário n.º 80.604 — Relator: Sr. Ministro Cordeiro Guerra

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e notas taquigráficas, à unanimidade de votos, em conhecer e dar provimento ao recurso.

Brasília, 1.º de junho de 1977. *Thompson Flores*, Presidente. *Cordeiro Guerra*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Cordeiro Guerra: O despacho do ilustre Presidente Márcio Ribeiro, que admitiu o apelo extremo, está assim fundamentado e elucida a controvérsia:

"Empresa industrial estabelecida na Zona Franca de Manaus, com base no Dec.-lei n.º 756/1969, regulamentado pelo Decreto n.º 67 527/1970, 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:*

Zona Franca de Manaus — Taxa de Serviço — Isenção do art. 26, do Dec.-lei n.º 756, de 1969.

Tendo a Taxa de Serviço, *cobrada pela Suframa, de acordo com o art. 24 do Dec.-lei n.º 288/1967, a natureza de* preço público *e não de verdadeira taxa, não é al-*

cançada pela isenção, quanto a esta concedida pelo art. 26 do Dec.-lei n.º 756/1969, nas importações de máquinas e equipamentos destinados à Amazônia, em execução a empreendimentos declarados prioritários pela Sudam.

Contra o aresto acima, interpôs a contribuinte o presente recurso extraordinário, com apoio nas letras a *e* d *do permissivo constitucional próprio. Alegar haver sido negada vigência ao art. 26 do Dec.-lei n.º 756/1969, bem como ao art. 35 do Decreto n.º 67 527/1970 e, para justificar a interposição pela letra* d, *invoca a* Súmula n.º 545, *que dispõe:*

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.

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 Dec.-lei n.º 288/1967. 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 Aliomar Baleeiro em seu livro* Direito Tributário Brasileiro, *6.ª edição, p. 288* usque *292.)*

Assim sendo, não há por que negar à recorrente o direito de livrar-se da contribuição malsinada, já que preenche os requisitos exigidos pelo art. 26 do Dec.-lei n.º 756/1969.

Convém notar que o Pretório Excelso tem recomendado certa liberalidade na admissão de recurso extraordinário 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. Prossiga-se. Publique-se".

A Procuradoria-Geral da República opina nos seguintes termos (f. 107-108):

1. Entendendo que a taxa de serviços, cobrador pela Superintendência da Zona Franca de Manaus, é preço público, o Eg. Tribunal de origem cassou segurança obtida contra sua cobrança, pela invocação da isenção prevista no art. 26 do Decreto-lei n.º 756/1969.

2. Com arrimo nas letras a *e* d, *o recurso constitucional argúi negativa de vigência ao mencionado dispositivo de favor e divergência com a* Súmula n.º 545, *que estabeleceu a distinção entre preços de serviços públicos e taxas.*

3. Sustenta a recorrente que a Suframa exige o pagamento de seus serviços, quer os preste ou não, e, à vista dessa compulsoriedade, estaríamos diante de uma verdadeira taxa.

4. Primeiramente, cumpre constatar que a isenção concedida à recorrente alcança apenas impostos e taxas, não se incluindo, assim, os preços de serviços públicos, como se depreende inequivocamente do art. 26 do Dec.-lei n.º 756/1969.

5. A discussão limitar-se-á, então, à natureza da taxa da Suframa, criada pelo art. 24 do Dec.-lei n.º 288/1967, assim redigido:

"A Suframa poderá cobrar taxas por utilização de suas instalações e emolumentos por serviços prestados a particular".

A clareza do texto dispensa qualquer argumentação em favor da perfeita caracterização de preço público.

6. Se a Recorrida, no entanto, o está exigindo indistintamente de quem aporta em Manaus, utilize ou não os seus serviços, passa isto a ser questão de fato, não suscetível de exame nesta fase processual.

7. Além do mais, a Recorrente impetrara mandado de segurança de natureza preventiva (f. 4), com receio de vir a ser-lhe exigida indevidamente a taxa de serviços, mas sem comprovar a efetividade da ameaça ou que ela não iria necessitar dos serviços da Suframa.

8. Inocorrendo os seus pressupostos, opinamos que não seja conhecido o recurso. Brasília, 19 de maio de 1975. Miguel Frauzino Pereira, *Procurador da República*".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Cordeiro Guerra (Relator): Nos RE n.ºs 79 847 e 79 404, ora em julgamento pelo Tribunal Pleno, assim votei:

"Spuma — Indústria Química de Manaus S.A. impetrou segurança preventiva contra o Sr. Superintendente da Zona Franca de Manaus (Suframa) a fim de assegurar a não incidência da Taxa de Serviços de 2% sobre o valor das importações que fez para instalar uma fábrica destinada à produção de detergentes, o que entende em desconformidade com o Dec.-lei n.º 756/1969 e Decreto n.º 67 527, pois o impetrado não distingue as importações em geral daquelas que, como as da impetrante, estão discriminadas com privilégio de isenção.

Funda sua pretensão no art. 35 do Decreto n.º 67 527, de 11.11.1970, que regulamentou a norma do art. 26, do Dec.-lei n.º 756, de 11.8.1969, que assim dispõe:

"Será isenta de quaisquer *impostos* e *taxas, mesmo as cobradas por Órgãos da Administração Indireta*, a importação de máquinas e equipamentos feita por pessoa jurídica responsável pelos empreendimentos declarados pela Sudam prioritários para o desenvolvimento da Amazônia e a ela destinados".

O art. 26, do Dec.-lei n.º 756, está assim redigido:

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

O art. 35 do Decreto n.º 67 527 dispõe:

A isenção do imposto de importação implicará na isenção do imposto sobre produtos industrializados e das taxas devidas aos órgãos da administração indireta.

Em contrário, alega-se que a Suframa está autorizada à cobrança de taxas pela utilização de suas instalações e pelos serviços prestados a particular, por força do Dec.-lei n.º 288, art. 24, que a impetrante não obteve do Conselho de Política Aduaneira o reconhecimento necessário à isenção pretendida, e que a Suframa não cobra taxas, mas sim preço público, conforme decisão proferida pelo Eg. Tribunal Federal de Recursos, no Mandado de Segurança n.º 67 354-Amazonas, em que era agravante a Suframa e agravada Importadora de Bebidas e Estivas Ltda. (f. 26), de que foi relator o eminente Ministro Jorge Lafayette —, que ressaltou:

Esta natureza de *preço público*, ressalta, aliás, do citado art. 24 do Dec.-lei n.º 288, de 1967, que declara:

A Suframa poderá cobrar taxas por utilização de suas instalações e emolumentos por serviços prestados a particular (f. 29).

A sentença de primeiro grau deferiu a segurança, f. 41.

O V. Acórdão de f. 82 reformou o julgado para cassar a segurança, por entender que *as taxas de serviços cobradas pela Suframa, de acordo com o art. 24 do Dec.-lei n.º 288/1967, constituem, por sua natureza, preço público.*

Em conseqüência, não são alcançadas pela isenção referente a impostos e taxas concedida pelo art. 26, § 1.º, do Dec.-lei n.º 756, de 1969, nas importações de máquinas e equipamentos declarados pela Sudam prioritários para o desenvolvimento econômico da Amazônia — Emenda f. 82.

O ilustre Ministro Presidente Márcio Ribeiro, ao deferir o apelo extraordinário, ressaltou que a Suframa pretende cobrar a contribuição que lhe compete, mesmo nos casos em que não presta serviços, pelo que prevalece, nesta hipótese, o conceito de taxa sobre o de preço público.

Insistindo que a afirmação feita pela impetrante nesse sentido permanece sem contestação por parte da impetrada, f. 101.

A Procuradoria-Geral da República opina pelo não provimento do recurso.

O eminente Ministro-Relator Djaci Falcão, em seu voto, não conhece do recurso, de acordo com o parecer da Procuradoria-Geral da República, dizendo expressamente:

Não há dúvida de que se a Suframa vier a exigir da impetrante, ora recorrente, a chamada taxa de serviços, sem que esta haja se utilizado dos seus serviços, resta-lhe socorrer-se da via judicial, a fim de afastar a ilegítima exigência.

Isto é, consagrou o caráter de preço público ao interpretar o art. 24, do Dec.-lei n.º 288/1967, assim redigido:

A Suframa poderá cobrar taxas por utilização de suas instalações e emolumentos por serviços prestados a particular,

e, em conseqüência, reconheceu ao particular a desobrigação de pagar serviços não utilizados.

Parece que, na espécie, se insurge a impetrante contra a pretensão da Suframa de cobrar a taxa, mesmo nos casos em que seus serviços não são utilizados pelo particular.

Foi o que observou, a meu ver com acerto, o ilustre Presidente Márcio Ribeiro.

Os eminentes Ministros Xavier de Albuquerque e Aliomar Baleeiro dissentiram do douto relator.

Pedi vista dos autos para formar a minha convicção tendo em vista os argumentos ponderáveis em confronto, em conseqüência, passo a manifestar o meu entendimento da causa.

Não há dúvida que o art. 24, do Dec.-lei n.º 288, de 28 de fevereiro de 1967, estabelece:

A Suframa poderá cobrar taxas por utilização de suas instalações e emolumentos por serviços prestados a particular.

Constituem recursos da Suframa, que é o órgão autárquico de administração das instalações e serviços da Zona Franca, art. 10, os especificados no art. 20, do Dec.-lei n.º 288/1967, inclusive:

II, o produto de juros de depósitos bancários, de multas, emolumentos e *taxas* devidos à Suframa.

IV, as rendas provenientes de serviços prestados.

Posteriormente o Dec.-lei n.º 756, de 11.8.1969, ao regular no Capítulo II — As isenções e reduções — foram criados estímulos aos investimentos na Amazônia, inclusive os do art. 26, assim redigido:

Mediante reconhecimento pela autoridade competente, definida em regulamento, afora as capatazias, *será isenta de quaisquer impostos e taxas, mesmo as cobradas por órgão de administração indireta, a importação de máquinas e equipamentos destinados à Amazônia, para execução de empreendimentos declarados pela Sudam*

prioritários para o desenvolvimento da região.

À evidência, a lei posterior revoga a anterior, e, assim, afora as capatazias, está a impetrante isenta de quaisquer impostos e taxas, mesmo cobrados por órgão de administração indireta, qual seja a Suframa — art. 10, do Dec.-lei n.º 288/1967.

Impostos e taxas, não pode a impetrada cobrar. Poderá fazê-lo em se tratando de preços públicos, embora os não preste? Ou, mesmo prestando-os, em face da isenção concedida em favor dos investimentos feitos na Amazônia?

É o que cumpre resolver.

Na primeira hipótese, não pode, logicamente, exigir a Suframa qualquer preço ou taxa sobre serviços não prestados ou facilidades não fruídas, e nisto estão todos de acordo.

Quanto à segunda indagação, poderá fazê-lo, desde que os serviços prestados sejam os definidos como de capatazia.

Diz o art. 8.º, do Decreto n.º 24 508, de 29 de junho de 1934:

"Capatazias é o serviço de movimentação de mercadorias realizado por pessoal da administração do porto, compreendendo:

I — quando em relação à importação:

a) a descarga para o cais, das mercadorias tomadas no convés das embarcações;

b) o transporte dessas mercadorias até o armazém ou local designado pela administração do porto, para seu depósito, inclusive empilhamento;

c) abertura dos volumes e manipulação das mercadorias para a conferência aduaneira, inclusive o recondicionamento, no caso de mercadorias importadas do estrangeiro;

e assim por diante.

Distingue o Decreto n.º 24 508, as capatazias dos depósitos e armazenagem.

Assim, tenho que a melhor inteligência do art. 26, do Dec.-lei n.º 288, de 28.2.67, é a que assegura ao investidor na Amazônia, reconhecido tal, pelos órgãos competentes, a isenção de impostos e taxas, mesmo cobradas pela Suframa, na importação de máquinas e equipamentos.

Taxa, na norma que concedeu a isenção ampla, com a única exceção referente à capatazia acima definida, abrange, também, os preços e emolumentos da competência da Suframa.

De fato, o interesse acional é de tal monta, nos investimentos reprodutivos industriais na Amazônia, que o Dec.-lei n.º 288, de 28.2.1967, estabelece em seu art. 1.º que a Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais *especiais*, com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam o seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância a que se encontram os centros consumidores de seus produtos.

Por conseguinte, entendo que à Suframa só é lícito exigir dos investidores industriais na Amazônia, na Zona Franca, que administra, somente a remuneração de serviços por ela efetivamente prestados, no campo estreito das capatazias legalmente definidas, pois irrestrita é a isenção consagrada no art. 26, do Dec.-lei n.º 756, de 11.8.1969.

Nessa conformidade, conheço do recurso e lhe dou provimento para conceder a segurança, com as restrições acima assinaladas, no que me conformo com o decidido no RE n.º 79 461-AM, de que foi Relator o eminente Ministro Oswaldo Trigueiro".

Em conseqüência, conheço do recurso e lhe dou provimento para conceder a segurança, com as restrições feitas.

EXTRATO DA ATA

RE 80 604 — AM — Rel., Ministro Cordeiro Guerra. Recte., Spuma — Indústria Química de Manaus S.A. (Adv., Mário B. Alheira). Recda., União Federal.

Decisão: Pediu vista o Ministro Leitão de Abreu, após o voto do Relator, conhecendo e dando provimento ao recurso.

Presidência do Sr. Ministro Djaci Falcão. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Eloy da Rocha, Thompson Flores, Bilac Pinto, Xavier de Albuquerque, Rodrigues Alckmin, Leitão de Abreu, Cordeiro Guerra, Moreira Alves e Cunha Peixoto. Licenciado o Sr. Ministro Antonio Neder. Procurador-Geral da República, o Dr. Henrique Fonseca de Araújo.

Brasília, 11 de setembro de 1975. *Alberto Veronese Aguiar*, Diretor do Departamento Judiciário.

VOTO (VISTA)

O Sr. Ministro Leitão de Abreu: O tema jurídico diz respeito à interpretação do art. 26, do Dec.-lei n.º 756/1969, preceito legal que se acha assim formulado:

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 empreendimentos declarados pela Sudam prioritários para o desenvolvimento econômico da região.

Não se discute a isenção quanto a impostos e taxas, pois que a lei não deixa dúvida a esse respeito, argüindo-se, entretanto, que aquilo que a Suframa cobra, sob o nome de *taxa de serviços*, não constitui taxa em sentido próprio, mas reveste a natureza de preço público. Como preço público, então, poderia, legitimamente, ser cobrada essa contraprestação de serviço, uma vez que a isso não se refere o art. 26. Contrapõe-se, entretanto, a esse argumento que, ainda como preço público, não pode essa receita ser arrecadada, porquanto o art. 26 a isso também oferece obstáculo. Reside este — sustenta-se na circunstância de que o art. 26 também se refere aos preços públicos e, assim fazendo, somente admitiu a cobrança do concernente às capatazias. A estrutura do raciocínio é esta: as capatazias são preços públicos; o art. 24, ao instituir a isenção de impostos e taxas, abre exceção aos preços relativos a capatazias; logo os demais preços públicos, não caracterizáveis como de capatazias, estão compreendidos forçosamente na isenção deferida nesse dispositivo. Admite-se, é certo, que, sob a voz capatazias, se compreendem, como suscetíveis de cobrança, autorizada excepcionalmente, os demais preços portuários, ficando a ressalva, todavia, restrita a preços pela prestação desses serviços.

Não vejo razão, *data venia* dos eminentes Ministros que assim não pensam, para não me filiar a essa opinião, que, a meu ver, atribui ao art. 26 do Dec-lei n.º 756, de 1969, a sua exata inteligência. Se assim não se entendesse, aliás, ter-se-ia, pela cobrança, sob o nome de taxas de serviços, dos preços públicos, que a Suframa pretende impor, este resultado, posto em relevo pelo eminente Ministro Xavier de Albuquerque: *Em qualquer ponto da Amazônia legal, a implantação de empreendimentos prioritários para o desenvolvimento regional seria menos onerosa do que na própria Zona Franca de Manaus, instrumento político que se terá valido o País, não apenas para o desenvolvimento econômico da área, como para a consolidação de sua soberania no extremo setentrião brasileiro.* Nessas condições, conheço do recurso e lhe dou provimento para conceder a segurança.

EXTRATO DA ATA

RE 80 604 — AM — Rel., Ministro Cordeiro Guerra. Recte., Spuma — Indústria Química de Manaus S.A. (Adv., Mario B. Alheira). Recda., União Federal.

Decisão: Pediu vista o Ministro Eloy da Rocha, após os votos dos Ministros Relator, Cordeiro Guerra, Leitão de Abreu, Rodrigues Alckmin, Xavier de Albuquerque e Thompson Flores, conhecendo e dando provimento ao recurso.

Presidência do Sr. Ministro Djaci Falcão. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Eloy da Rocha, Thompson Flores, Bilac Pinto, Xavier de Albuquerque, Rodrigues Alckmin, Leitão de Abreu, Cordeiro Guerra, Moreira Alves e Cunha Peixoto. Licenciado o Sr. Ministro Antonio Neder. Procurador-Geral da República, o Dr. Henrique Fonseca de Araújo.

Brasília, 18 de setembro de 1975. *Alberto Veronese Aguiar*, Diretor do Departamento Judiciário.

VOTO (VISTA)

O Sr. Ministro Eloy da Rocha: Conheço do recurso e lhe dou provimento, nos mesmos termos do voto que proferi no RE n.º 79 847.

EXTRATO DA ATA

RE 80 604 — AM — Rel., Ministro Cordeiro Guerra. Recte., Spuma — Indústria Química de Manaus S.A. (Adv., Mario B. Alheira). Recda., União Federal.

Decisão: Conhecido e provido, unanimemente. Não tomou parte no julgamento o Ministro Antonio Neder.

Presidência do Sr. Ministro Carlos Thompson Flores. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque, Rodrigues Alckmin, Leitão de Abreu, Cordeiro Guerra, Moreira Alves e Cunha Peixoto. Procurador-Geral da República, o Prof. Henrique Fonseca de Araújo.