CONTRIBUIÇÃO — FORNECEDORES DE CANA — APLICAÇÃO

— Cabe à associação de classe aplicar, para os fins sociais previstos, os recursos das contribuições arrecadadas dos fornecedores de cana e depositadas em conta bancária vinculada.

PARECER

I

A consulta tem como objeto o entendimento do art. 36 da Lei nº 4 870, de 1º de dezembro de 1965, que assim dispõe:

"Art. 36. Ficam os produtores de cana, açúcar e álcool obrigados a aplicar, em benefício dos trabalhadores industriais e agrícolas das usinas, destilarias e fornecedores, em serviços de assistência médica, hospitalar, farmacêutica e social, importância correspondente no mínimo às seguintes percentagens:

a) de 1% sobre o preço oficial do saco de açúcar de 60 quilos, de qualquer tipo, revogado o disposto no art. 8º do Decreto-lei nº 9 827, de 10 de setembro de 1946;

b) de 1% sobre o valor oficial da tonelada de cana entregue, a qualquer título, às usinas, destilarias anexas ou autônomas, pelos fornecedores ou lavradores da referida matéria;

c) de 2% sobre o preço oficial do litro de álcool de qualquer tipo produzido nas destilarias.

§ 1º Os recursos previstos neste artigo serão aplicados diretamente pelas usinas, destilarias e fornecedores de cana, individualmente ou através das respectivas associações de classe, mediante plano de sua iniciativa, submetido à aprovação e fiscalização do IAA.

§ 2º Ficam as usinas obrigadas a descontar e recolher, até o dia 15 do mês seguinte, a taxa de que trata a alínea *b* deste artigo, depositando seu produto em conta vinculada, em estabelecimento indicado pelo órgão específico da classe dos fornecedores e à ordem do mesmo. O descumprimento desta obrigação acarretará a multa de 50% da importância retida, até o prazo de 30 dias, e mais 20% sobre aquela importância, por mês excedente.

§ 3º A falta de aplicação total ou parcial, dos recursos previstos neste artigo, sujeita o infrator à multa equivalente ao dobro da importância que tiver deixado de aplicar."

A controvérsia — que deu causa a mandado de segurança, pendente de julgamento final no Tribunal Federal de Recursos — situa-se, essencialmente, na exegese dos §§ 1º e 2º do preceito em questão, de modo a se definir a forma de aplicação dos recursos oriundos da cana, nos termos da alínea *b* do *caput* do artigo, a saber, "1% sobre o valor oficial da tonelada de cana entregue, a qualquer título, às usinas, destilarias anexas ou autônomas, pelos fornecedores ou lavradores da referida matéria".

Entendeu a sentença de primeira instância, proferida no Juízo Federal de São Paulo, que a aplicação desses recursos incumbe diretamente aos impetrantes, fornecedores de cana, com fundamento no § 1º do mencionado art. 36.

A contrário, sustentam as consulentes — associações de fornecedores de cana da região — a prevalência do critério firmado no § 2º do mesmo preceito legal, que fixa a obrigação do depósito de tais recursos (ali qualificados como *taxa*) em conta bancária vinculada, à disposição do "órgão específico da classe dos fornecedores".

Em abono dessa interpretação, invocam, a par do elemento histórico, a inviabilidade operacional que resultaria da disseminação de tais recursos, destinados à assistência social dos trabalhadores rurais, em caso de aplicação direta pelos fornecedores de cana, que somam 50 mil e, em sua grande maioria, apresentam limitada tonelagem de produção individual, a importar em escassa receita da contribuição em causa.

II

O preceito em referência é um modelo de imperfeição legislativa. Quer em sua linguagem, quer em sua sistemática contam graves erros de técnica, que lhe empanam e dificultam a compreensão.

O *caput* do artigo alude, igualmente, tanto aos produtores da matéria-prima agrícola (cana) como aos produtores industriais (açúcar e álcool), quando menciona a aplicação, em benefício de seus empregados, de uma contribuição determinada em função da mercadoria entregue (tonelada de cana) ou industrialmente produzida (saco de açúcar de 60 quilos ou litro de álcool destilado).

As contribuições dos produtores integram o custo como *encargos da produção* (art. 8º do Decreto-lei nº 308, de 28 de fevereiro de 1967).

A dúvida se instaura em face das disposições conflitantes dos parágrafos do art. 36.

O § 1º refere-se, genericamente, à aplicação dos recursos pelas usinas, destilarias e fornecedores de cana "individualmente ou através das respectivas associações de classe".

A seu turno, o § 2º impõe às usinas (e a obrigação estender-se-á logicamente às destilarias autônomas) a *obrigação* de descontar e recolher "a taxa de que trata a alínea *b*" (ou seja, os recursos derivados do fornecimento de cana), depositando-a "em conta vinculada, em estabelecimento indicado pelo órgão específico da classe dos fornecedores e *à ordem do mesmo*".

O inadimplemento dessa obrigação (a de recolher mensalmente o valor da "taxa" em conta vinculada à ordem da associação de classe dos produtores de cana) sujeitará a usina (e a destilaria autônoma) à multa de 50% no primeiro mês de atraso e de mais 20% por mês subseqüente.

Em suma: o produtor industrial de açúcar e álcool que recebe o preço integral da venda do produto poderá aplicar *diretamente* a receita da correspondente contribuição social. Deverá, em sua contabilidade, discriminar o produto dessa parcela e aplicá-la ao fim assistencial a que se destina.

A aplicação *individual*, de que fala o preceito, se torna possível dado que o produtor industrial conserva a disponibilidade do recurso, ainda que contabilmente segregado.

O mesmo não ocorre, porém, com o produtor agrícola da cana. Fornecida a matéria-prima à usina (ou à destilaria autônoma), dela receberá o valor *líquido* por tonelagem. A parcela da contribuição social será, por força do § 2º citado: a) *descontado*; b) *recolhido* em conta à ordem da associação de classe.

Quando, portanto, o § 1º do art. 36 alude à aplicação dos recursos "individualmente ou através das respectivas associações de classe", não está admitindo indiferentemente uma ou outra forma de aplicação para todos os destinatários da norma. A primeira hipótese somente pode alcançar aos produtores industriais que, retendo o produto da contribuição, poderão dar-lhe o destino adequado, sempre em conformidade com os planos aprovados pelo IAA.

A alternativa não pode valer para os produtores de cana, a título individual, porque escapa-lhes a disposição dos mesmos recursos que a própria lei faz recolher, por inteiro, em conta vinculada e à ordem da associação de classe.

Com essa providência, a lei torna clara a opção no sentido de que a *associação de classe* — e não cada produtor individual — terá o dever jurídico de aplicar os recursos

destinados à assistência social dos trabalhadores.

III

O elemento histórico do questionado preceito confirma o acerto da exegese que preconizamos e, ademais, esclarece o motivo da ambigüidade de seu texto.

Originariamente, o Estatuto da Lavoura Canavieira (Decreto-lei nº 3 855/41) estabeleceu uma taxa incidente "sobre toda a produção efetivamente entregue pelos fornecedores às usinas ou destilarias" (art. 144), a ser utilizada "na assistência à produção e no melhoramento das condições de vida do trabalhador rural" (art. 151).

A aplicação dessa "taxa da cana", controlada pelo IAA, cumpria sua finalidade no custeio de ambulatórios mantidos pelas associações de fornecedores, e não por estes individualmente (Resolução IAA nº 58/43, de 3.5.43).

Sobreveio, cinco anos mais tarde, a criação de uma "taxa" equivalente, incidente sobre o valor do saco de açúcar produzido pelas usinas e destinada aos serviços de assistência médico-farmacêutica e social dos trabalhadores.

Remonta a esse preceito — art. 8º do Decreto-lei nº 9 827, de 10 de setembro de 1946 — a atual redação do § 1º do art. 36 da Lei nº 4 870, de 1 de dezembro de 1965 (ver anexo).

Como a norma de 1946 apenas cuidava de "produtores de açúcar de usina", era válido prever, no plano da aplicação dos recursos, a organização de serviços próprios de assistência médico-social ou por meio das associações de classe.

Fundindo as dua "taxas" — a dos produtores de cana e a dos produtores industriais — o legislador não atentou para a inadequada adoção de uma só redação para situações distintas.

Incidiu nesse equívoco o projeto de lei nº 11/65 submetido ao Congresso com a mensagem presidencial nº 16/65, de 29 de outubro de 1965, cujo *caput* e § 1º do art. 31 ofereciam a mesma redação dos atuais *caput* e § 1º do art. 36 da Lei nº 4 870, de 1965 (ver anexo).

Ao texto do projeto foram oferecidas *duas* emendas (ver anexo).

A primeira (de nº 93) que pretendia tornar privativa das *associações de usineiros* a aplicação da respectiva "taxa" não foi aceita.

A segunda, porém (de nº 95 — ver DCN — 13 de novembro de 1965 — p. 3 983), prevendo a obrigação de desconto e recolhimento de "taxa" sobre a tonelagem de cana fornecida, foi aprovada e, tal como redigida, converteu-se no § 2º do art. 36 da lei.

Na elaboração legislativa, feita pela integração de emendas ao projeto original (coube ao Congresso deliberar sobre o total de 153 emendas oferecidas), é compreensível tenha escapado ao legislador que a aceitação da Emenda nº 95 (fonte do atual § 2º) devia necessariamente importar em redação mais precisa do § 1º, diante da exceção que a ele se impunha pela reserva obrigatória dos recursos da contribuição sobre a cana fornecida, a serem aplicados pelas associações de classe, a cuja exclusiva disposição eram postos, em conta bancária vinculada.

IV

Dispensa comprovação erudita o princípio de hermenêutica jurídica que prefere os critérios de exegese *sistemática e teleológica* das leis aos de simples interpretação literal ou gramatical.

A lei, quando meridiana e clara em seu contexto, prescinde do intérprete. É quando ela se oferece obscura, ambígua ou contraditória que a tarefa de interpretação assume relevo, cuidando-se de superar as deficiências da letra, em benefício do espírito da lei.

Tomando a lei na harmonia de suas disposições e em atenção à sua precípua finalidade, deve o intérprete, construtivamente, ajustar-lhe as contradições aparentes ou suprir-lhe os lapsos de expressão de modo a alcançar a essência conceitual do preceito.

O exame da norma em cogitação revela a necessidade de uma investigação que, superando a distoria do texto, torne operativo e eficaz o propósito que, na elaboração legis-

lativa, se evidencia mediante a aprovação da emenda aditiva.

A intenção do legislador transparece nítida quando aceitou distinguir, de um lado, as contribuições incidentes sobre o açúcar e o álcool (produtos industriais) que, embora com destino assistencial certo, continuam na posse dos fabricantes e, de outro, a contribuição dos produtores agrícolas que, ao contrário, são segregadas mediante depósito em conta bancária cujo titular é a associação de classe, responsável pela licitude de sua aplicação para o fim que lhes está designado, sob controle do IAA.

Data venia, a interpretação adotada na sentença concessiva da segurança desconheceu o sistema da lei, para se ater à sua literalidade que, ademais, no caso, é ambivalente pela contradição entre os elementos que a compõem.

Entendidos gramaticalmente os §§ 1º e 3º do invocado art. 36 não se compatibilizam: não é possível a convivência, ao mesmo tempo, da validade do depósito obrigatório (que coloca os recursos à disposição exclusiva da associação de classe) e da aplicação direta pelo fornecedor da cana, que apenas recebe o preço líquido da matéria-prima, previamente deduzido pela usina ou destilaria o valor da contribuição legal, que se vai agregar à conta bancária vinculada.

Também não se fortalece a sentença com o apelo, que faz, à Resolução nº 2 017, de 27 de novembro de 1968, do Conselho Deliberativo do IAA.

A ser trazida à colação como subsídio, essa norma administrativa interna (que também não prima pela clareza) maior será sua valia em sentido oposto ao que inspirou a douta sentença.

Bastará ver-se que o art. 2º desse ato normativo dispôs no sentido de que a assistência a ser prestada aos trabalhadores ficará a cargo:

"a) das associações de classe, para aplicação da contribuição constante da alínea *b* do artigo anterior, e será prestada obrigatoriamente em benefício dos trabalhadores agrícolas, dos fornecedores de cana e dos pequenos fornecedores e de seus familiares;

b) das usinas e destilarias, não se fazendo distinção entre os trabalhadores de uma e de outra fábrica, quando se tratar de destilaria anexa, caso em que a aplicação do produto das contribuições será feita em conjunto."

Aquela resolução — aliás, já revogada pela Resolução nº 7/80, de 18.7.80 — atribui com exclusividade às associações de classe a aplicação das contribuições sobre a cana fornecida, a ser feita em ambulatórios por elas mantidos como em ambulatórios dos próprios fornecedores (art. 4º), sem que, no entanto, a estes últimos possa caber a gestão dos recursos.

V

Os impetrantes do mandado de segurança são *fornecedores acionistas* de usinas assim como as próprias usinas. A substância da pretensão importa, assim, em eximir a usina da obrigação de mensalmente descontar e depositar, à disposição da entidade de classe, a contribuição sobre a tonelagem de cana fornecida, quebrando-se o princípio fixado no § 3º do art. 36.

Fácil é de se entender que, admitida essa exceção, a usina terminará por absorver e confundir com a que lhe é própria, a gestão de recursos assistenciais, que seus acionistas deveriam aplicar, centralizando-se inversões que a lei desejou subtrair à disponibilidade das usinas, quando lhes impôs, sob pena de pesada multa, o dever de recolhimento imediato, à disposição de terceiros.

CONCLUSÃO

Pelos fundamentos expostos, entendemos que a melhor exegese sistemática dos §§ 1º e 2º do art. 36 da Lei nº 4 870, de 1965, é a de que a contribuição prevista na alínea *b* de seu *caput* (1% sobre o valor oficial da tonelagem de cana entregue) deve obrigatoriamente ser depositada pela forma prevista no citado § 2º, à disposição da competente associação de classe.

A esta — e não individualmente a qualquer dos fornecedores — caberá o dever de aplicar ditos recursos, em conformidade com planos aprovados pelo Instituto do Açúcar e do Álcool (§ 1º *in fine*), a esta autarquia cabendo, ainda, a fiscalização e coordenação dos respectivos serviços assistenciais (§ 1º *in fine* e art. 37 da lei).

É o nosso parecer, SMJ. Rio de Janeiro, 31 de março de 1981. *Caio Tácito.*

ANEXO

I

Decreto-lei nº 9 827, de 10 de setembro de 1946

"Art. 8º Ficam *os produtores de açúcar de usina* obrigados a aplicar, em benefício de seus trabalhadores industriais e agrícolas e em serviços de assistência médico-farmacêutica e social, *organizados individualmente ou pelas associações de classe,* importância mínima correspondente a Cr$ 2,00 por saco de açúcar, cabendo ao Instituto do Açúcar e do Álcool fiscalizar sua aplicação."

II

Projeto de lei nº 11/65

"Art. 31. Ficam os produtores de cana, açúcar e álcool obrigados a aplicar, em benefício dos trabalhadores industriais e agrícolas das usinas, destilarias e fornecedores, em serviços de assistência médica, hospitalar, farmacêutica e social, importância correspondente no mínimo às seguintes percentagens:

a) de 1% sobre o preço oficial de saco de açúcar de 60 quilos, de qualquer tipo, revogado o disposto no art. 8º do Decreto-lei nº 9 827, de 10 de setembro de 1946;

b) de 1% sobre o valor oficial da tonelada de cana entregue, a qualquer título, às usinas, destilarias anexas ou autônomas, pelos fornecedores ou lavradores da referida matéria-prima;

c) de 2% sobre o valor oficial do litro de álcool de qualquer tipo produzido nas destilarias.

§ 1º Os recursos previstos neste artigo serão aplicados diretamente pelas usinas, destilarias e fornecedores de cana, individualmente ou através das respectivas associações de classe, mediante plano de sua iniciativa, submetido à aprovação e fiscalização do IAA.

§ 2º A falta de aplicação, total ou parcial, dos recursos previstos neste artigo, sujeita o infrator à multa equivalente ao dobro da importância que tiver deixado de aplicar."

III

Emendas ao projeto

Emenda nº 93. Ao art. 31, acrescentar, intercalando, após as palavras "aplicar", as palavras — "através os seus órgãos específicos de classe".

REJEITADA

Emenda nº 95. Ao art. 31, acrescentar, com o número que couber, o seguinte:

§ ... Ficam as usinas obrigadas a descontar e recolher, até o dia 15 do mês seguinte, a taxa de que trata a alínea *b* deste artigo, depositando seu produto em conta vinculada, em estabelecimento indicado pelo órgão específico da classe dos fornecedores e à ordem do mesmo.

O descumprimento desta obrigação acarretará a multa de 50% da importância retida, até o prazo de 30 dias e mais 20% sobre aquela importância, por mês excedente.

JUSTIFICAÇÃO

É o único modo eficiente de se obter o desconto e o recolhimento oportuno da taxa, para que sua aplicação possa produzir os efeitos pretendidos pela lei. *Pedro Marão. Aprovada.*