

**ISENÇÃO FISCAL — IMPÓSTO TERRITORIAL RURAL —  
EMPRESA DE ENERGIA ELÉTRICA**

*— A União, que outorga concessões para a exploração de energia elétrica, pode isentar os concessionários de impostos, inclusive municipais.*

**TRIBUNAL DE ALÇADA DE SÃO PAULO**

**Estado de São Paulo versus Cia. de Carris, Luz e Fôrça do Rio de Janeiro Ltda.**

**Agravo de Petição n.º 32.431 — Relator: Sr. Desembargador**

**TÁCITO M. DE GÓES NOBRE**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de agravo de petição n.º 32.431, da comarca de Paraibuna, sendo recorrentes e Juízo "ex officio", e a Fazenda do Estado e recorrida a Cia. de Carris, Luz e Fôrça do Rio de Janeiro Ltda.: Acordam os Juizes do Tribunal de Alçada do Estado, em Terceira Câmara Civil, adotado o relatório de fls. da decisão recorrida, negar provimento a ambos os recursos, por maioria de votos para que o decisório em exame subsista por seus próprios e jurídicos fundamentos que se amoldam ao que vem sendo decidido neste Tribunal de Alçada e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, invocada nos autos.

Custas na forma da lei.

São Paulo, 10 de novembro de 1959  
— *Tácito M. de Góes Nobre*, presidente e relator — *Cruz Neto* — *Acácio Rebouças*, vencido, provi os recursos.

**DECISÃO AGRAVADA**

Vistos, etc.

I — A Fazenda do Estado propôs as quatro presentes ações executivas fis-

cais contra a Cia. de Carris, Luz e Fôrça do Rio de Janeiro Ltda., para cobrar impósto territorial rural, correspondente a imóveis de propriedade desta última, tendo em conta os exercícios de 1957 e 1958.

Promptida a penhora, a executada arguiu a improcedência da ação, considerando: a) que o imóvel sobre o qual a Fazenda pretendia fazer recair o impósto, fôra adquirido por desapropriação amigável para o fim de ampliar os serviços de produção e fornecimento de energia elétrica; b) que, face ao disposto no decreto-lei federal n.º 2.281 de 1940, não podia o referido imóvel ser tributado; c) que a disposição legal citada foi confirmada pelo art. 109 do decreto federal n.º 41.019, de 1957; d) que a tributação mencionada também é vedada pela Constituição Federal. Em consequência pleiteou inclusive honorários de advogado.

Impugnando as alegações da executada, a Fazenda em preliminar, argumentou a extemporaneidade da contestação e, no mérito, que o único poder competente para isentar, era o competente para tributar, sendo certo que a União não poderia conceder imunidades dessa natureza, relativamente a impostos estaduais e municipais.

Indeferida pericla, por se me atigurar desnecessária e, com a juntada de várias certidões, realizou-se a audiência de instrução e julgamento quando as partes reiteraram seus entendimentos.

II — Assim examinados, decido.

A preliminar já foi rejeitada, no saneador.

No concernente à exploração de energia hidráulica, cumpre inicialmente examinar se são serviços que a Constituição atribuiu ao Governo Federal ou se a este a Lei Maior apenas legou o poder de outorgar concessões a esse respeito e neste caso, até que ponto se estende esse poder.

Edita o art. 153 do Estatuto sobre-dito, que o aproveitamento de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal. Logo, de concluir-se que os serviços considerados, não se arrolam entre os que estão a cargo do Governo Federal (art. 5.º da Constituição). Podem ser executados por outras entidades de Direito Público ou por empresas particulares, observadas as prescrições legais, desde que a estas a União autorize ou conceda os serviços.

No poder de outorgar concessões (este o caso da executada), estaria compreendido o poder de estabelecer imunidades tributárias?

Corwin, citado por Aliomar Baleeiro "in" "Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar", pág. 106), entende que "o poder de regular é o poder de governar, isto é, o poder para restringir, proibir, fomentar, estimular". Alberto Deodato ("in" "Manual de Ciência das Finanças", 5.ª ed., pág. 87) lembra que, conforme Griziotti, "a isenção encontra a sua justificação ou no reconhecimento da falta de capacidade tributária ou no fim de utilidade geral ou de oportunidade política que a isenção procura conseguir". De onde, a indagação do Juiz Maercio Frankel de Abreu Sampaio ("in" "Rev. de Dir. Administrativo", vol. 40/263): "Se à União cabem as concessões de serviços, de interesse comum irretorquível, pelo que, tem competência para regulá-los, como iria o legislador subtrair-lhe o direito de bem regular tais serviços ou atividades, impedindo-a de conceder isenções?"

Sem dúvida, parece-me que, no poder de conceder concessões, está implícito o

poder de regular, de estabelecer normas restritivas ou de fomento de conceder isenções. Nem se diga que os poderes da União são somente os expressamente consignados na Constituição Federal, não abrangendo isenções de impostos estaduais. Ao lado dos poderes expressos existem os denominados implícitos, de construção jurisprudencial norte-americana. "Ao Governo, a que se confere o direito de praticar um ato e se impõe o dever de o praticar, deve, segundo os ditames da razão, caber também a escolha dos meios. Se o fim for legítimo, e estiver dentro do objeto da Constituição, todos os meios que forem apropriados, que forem claramente adequados a esse fim, não sendo proibidos, mas antes compatíveis com a letra e o espírito da Constituição, serão constitucionais" (cf. Pedro Calmon, "in" "Curso de Direito Constitucional Brasileiro", 4.ª ed., pág. 25, rep. a Ruy Barbosa, "in" "Comentários à Constituição Federal Brasileira", coligidos por H. Pires, I, 20.614, São Paulo, 1932; Gonzales Calderon, "in" "Derecho Constitucional Argentino", vol. III, pág. 211).

É bem verdade que, em sentença confirmada pela superior instância, prolatada pelo Juiz Luiz Corrêa Fragoso, já se entendeu que "uma lei federal não pode estabelecer isenções de impostos estaduais ou municipais". Seria "fazer cortesia com o chapéu alheio", nem valendo arumentar com "poderes implícitos" ("in" "Rev. de Dir. Administrativo", vol. 39/194, citando Themistocles Cavalcanti, "in" "A Constituição Federal Comentada", vol. I/408, 409). Mas, o mesmo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado decidiu que "não se deve esquecer o poder implícito, essencial no regime federativo, em virtude do qual a disciplina de certos interesses muito relevantes é entregue à União". E, então, se trata de saber se a faculdade de sobre eles legislar com exclusividade, outorga, também, à União, o poder implícito de eliminar, no caso, a iniciativa de quaisquer impostos. A isenção geral de impostos a certas atividades, essenciais à vida econômica do País, diz Orozimbo Nonato, liga-se ao poder que tem a União de decretar leis necessárias ao exercício de suas próprias faculdades. A isenção, em tais casos, entra no quadro geral de providências indispensáveis à expansão de atividades ou a incremento de institutos que atendem a necessidades vitais do País e que não podem ceder às noções de auto-

nomia dos Estados e de competência tributária" ("in" "Rev. de Dir. Administrativo", vol. 38/212, citando "Arq. Judiciário", vol. 99/54).

Portanto, tendo o poder de outorgar concessões para exploração de energia elétrica, o poder de regular esses serviços, à União também se reserva o direito de estabelecer isenções de impostos, até estaduais e municipais.

No caso "sub judice", a União, através do decreto-lei federal n.º 2.281, de 1940, editou que "a partir de 1.º de janeiro de 1940, todas as empresas que produzam ou apenas transmitam ou distribuam energia elétrica ficam isentas de quaisquer impostos federais, estaduais ou municipais", salvo as hipóteses taxativamente previstas

Aduz a exequente, a inconstitucionalidade dessa disposição legal. Mas, "tal não ocorreu". "Posteriores leges ad priores pertinent, nisi contrariae sint". Se não há antagonismo entre as leis, constitui a posterior um prologamento da anterior. O atual estatuto máximo exigiu para a isenção, que fosse ela estabelecida em lei especial. Esta, de sua vez, já existia, em relação às empresas da natureza da embargante (no caso, da executada). Não houve, pois, a revogação pretendida. É regra de hermenêutica a norma segura de não se presumir a ab-rogação ou derogação de uma lei, senão quando, e pelo menos, resulte implícita "a incompatibilidade entre os textos" (Carlos Maximiliano, "Hermenêutica e Aplicação do Direito", pag. 419). Ora, a Carta de 1946 não trouxe qualquer incompatibilidade com a lei anterior, eis que não alargou ou encurtou o seu vigor. Ao inverso de colidência, os dois textos legais se completam ("in" "Rev. de Dir. Administrativo", vol. 40/262). Realmente, "pelo art. 31, parágrafo único da Lei Magna, os serviços públicos concedidos gozam de isenção tributária quando esta for instituída pelo poder competente, isto é, o poder concessionário tributante, ou quando a União a instituir por lei especial, relativamente aos serviços concedidos, tendo em vista o interesse comum. Neste último caso pode a isenção atingir a esfera tributante do poder estadual ou municipal, uma vez que haja lei especial da União e que o interesse protegido pela concessão seja geral ou comum, como diz o texto. Este pensamento ficou bem esclarecido na elabora-

ção da atual Constituição, como se vê das notas históricas do Des. José Duarte (vol. I, págs. 574 e 576; ver, também, o comentário de Carlos Maximiliano, vol. I, n.º 252, e Aliomar Baleeiro, "Alguns Andaimentos da Constituição", pag. 172; "Rev. de Dir. Administrativo", vol. 38/215). De resto, existem dúvidas sobre se seria possível a Constituição atual retirar uma isenção tributária já outorgada. "Trata-se de um direito adquirido, um ato jurídico perfeito, que todas as nossas Constituições têm mandado respeitar." Desde a assinatura do contrato — escreveu Lafayette, a propósito de caso semelhante — a isenção reveste a natureza do direito adquirido ("Pareceres", vol. II, pag. 406, Francisco Campos, "Direito Administrativo", pag. 176). Assentando a concessão de um contrato — diz o notável jurista Amaro Cavalcanti — o contrato se torna lei entre o Poder Público concedente e o concessionário, do mesmo modo que se fosse celebrado entre dois indivíduos particulares, a dizer, as estipulações, cláusulas e condições constantes do instrumento ficam sendo a regra e a medida dos direitos dos contratantes ("Responsabilidade Civil do Estado", pag. 573). O legislador constituinte pode prescrever leis retroativas; mas se não o fizer expressamente, não é lícito interpretar no sentido de aniquilar o ato jurídico perfeito ou direito adquirido" ("in" "Rev. de Dir. Administrativo", vol. 38/214).

Em compêndio:

A executada tem em seu favor a legítima isenção estabelecida no decreto-lei federal n.º 2.281, de 1940.

Isto pôsto:

Julgo improcedentes as presentes ações executivas e insubsistentes as penhoras.

Honorários de advogado não são devidos.

Custas pela exequente.

Recorro de ofício para o Egrégio Tribunal de Alçada do Estado. Em não havendo recurso voluntário, subam os autos, no prazo da lei, observadas as formalidades regulares.

P. R. e I.

Paraibuna, 9 de junho de 1959.

ODYR JOSÉ PINTO PÔRTO.