

**TAXA DE ARMAZENAGEM — PREÇO PÚBLICO — ISENÇÃO —
RÊDE FERROVIÁRIA FEDERAL**

— A Rêde Ferroviária Federal não goza de isenção da taxa de armazenagem, que corresponde a um preço público.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
PROCESSO P. R. N.º 11.024-62

Presidência do Conselho de Ministros. Consultoria-Geral da República. E. M. n.º 222, de 18 de maio de 1962. Restitui processo com parecer. "Aprovo. 22 de junho de 1962." (Enc. ao M.V.O.P., em 28 de junho de 1962). — Brasília, 18 de maio de 1962.

*

PARECER

Tenho a honra de restituir a Vossa Excelência o processo n.º 11.024, de 19 de março de 1962, que se encontrava

nesta Consultoria-Geral da República em exame.

Versa a consulta sobre a pretensão da Rêde Ferroviária Federal S.A. em considerar-se isenta do pagamento de taxa de armazenagem à Companhia Docas de Santos S.A., relativamente ao primeiro período de trinta (30) dias, incidente sobre as mercadorias importadas ou adquiridas pela Estrada de Ferro Santos a Jundiaí, a qual integra o patrimônio daquela empresa de economia mista.

Preliminarmente, cabe esclarecer que a Rêde Ferroviária Federal S.A., ins-

* Vide *Diário Oficial* de 1.º de junho de 1962, pág. 6.067.

tituída pela Lei nº 3.115, de 16 de março de 1957, é uma sociedade anônima de economia mista "... em que se verifica, sob uma estrutura de direito privado, a participação financeira de uma pessoa pública e dos particulares, regendo-se por normas especiais e organizada a sua administração de forma a conciliar os interesses econômicos dos sócios com o interesse público na constituição do capital da empresa e na sua administração.

Temos, assim, os elementos constitutivos das chamadas sociedades de economia mista, a saber:

a) a participação da pessoa pública dos particulares na constituição do capital, isto é, como sócios da empresa;

b) a participação também de ambos na administração;

c) estrutura de direito privado, quase sempre sob a forma de sociedade anônima;

d) a adaptação dessa estrutura às exigências de direito público peculiares à generalidade dessas empresas, visando conciliar os interesses públicos com as disposições gerais que presidem à organização da generalidade das sociedades de fins civis ou comerciais.

Desta forma, fica bem claro que não se confunde esta categoria de sociedade com as autarquias, cuja constituição, embora vise também interesses particulares e exija a contribuição privada, não obedece às leis gerais que regulam a organização e o funcionamento de empresas privadas" (Temístocles Brandão Cavalcanti, *Curso de Direito Administrativo*, 6ª edição, 1961, página 302).

A Companhia Docas de Santos S.A. constitui-se concessionária da União Federal, no que concerne a serviços públicos portuários, ou seja, "... a concessão à pessoa jurídica para exercer uma certa atividade em nome e sob a representação do Estado" (Otto

Mayer, *Derecho Administrativo Alemán*, IV, págs. 149-150).

Os serviços públicos nem sempre são executados diretamente pelo Estado ou executados indiretamente por meios das suas autarquias e empresas públicas quer sejam de fundos mistos ou exclusivamente públicos. Razões de ordem econômica e mesmo de ordem política e administrativa aconselham ou exigem que o Estado permita que terceiros executem certos serviços de natureza pública.

A sociedade anônima de economia mista, que opera os serviços ferroviários e a sociedade anônima concessionária de serviços portuários, exercem funções de interesse público, direta ou indiretamente, delegadas pela União. Os interesses morais e econômicos da União nas mesmas sociedades são manifestos. Na primeira possui a maioria das ações ordinárias; na segunda, encontra-se amparada pela expectativa da *reversão patrimonial*.

Tanto a criação das sociedades de economia mista como a técnica da concessão de serviços públicos são modalidades da ação descentralizada do Estado. Em vez de realizar serviços públicos diretamente ou como dizem os autores franceses, *en régie*, o Estado cria pessoas morais, com personalidade própria e distinta e confere-lhes o poder de executar os referidos serviços. Ou, então, concede essa execução a uma pessoa física ou jurídica diversa.

Sob o ponto-de-vista do interesse público não distingo entre as modalidades acima mencionadas, eis que se constituem atividades *longa manus* do próprio Estado.

A escusa da Rede Ferroviária Federal S.A. não se prende ao pagamento de impostos, mais sim ao de taxa simplesmente remuneratória de serviços. Pela concepção moderna, a mencionada taxa de armazenagem encontra-se mais próxima da categoria *preço público*, que, propriamente, da categoria

taxa, eis que não é resultado de uma *contraprestação obrigatória* à comunidade. Sômente paga tal taxa quem se utiliza dos serviços de armazenagem, ao contrário da taxa típica, por exemplo a de água e saneamento, pagas obrigatoriamente por quaisquer proprietários de prédios urbanos, quer utilizem ou não os respectivos serviços.

Se a referida taxa de armazenagem corresponde a um serviço prestado a Rêde Ferroviária Federal S.A., qual o fundamento da mesma em não querer pagá-la? Pelo fato de confundir-se o seu patrimônio com o da União.

Não procede a argumentação por motivos óbvios. As sociedades anônimas de economia mista normalmente, possuem estrutura e regime jurídico de empresas por ações de natureza privada, *salvo disposição expressa de lei* no que concerne ao *regime especial* a que estejam submetidas.

Então o intérprete terá que encontrar a norma positiva e especial que isenta a mencionada Rêde Ferroviária Federal S.A., do pagamento de taxa de armazenagem ou a regra cogente que confunde a sociedade de economia mista com a própria União Federal.

Essas normas *inexistem*, pois o texto que trata do assunto é o constante do art. 28 da Lei n° 3.115, de 16 de março de 1957, *sic*:

"Art. 28. A R.F.F.S.A. e suas subsidiárias gozarão de isenção de direitos de importação, imposto de consumo e taxas aduaneiras, exceto a de previdência social, para os maquinismos, seus sobressalentes e acessórios, aparelhos, ferramentas, instrumentos e materiais destinados a construção, instalação, ampliação, melhoramentos, funcionamento, exploração, conservação e manutenção de suas instalações para os fins a que se destinam, respeitadas as disposições legais relativas à existência de similares da indústria nacional.

Parágrafo único. Todos os materiais e mercadorias adquiridos pela R. F. F. S. A. ou suas subsidiárias, na forma deste artigo, serão desembaraçados mediante portaria dos Inspetores das Alfândegas."

Nenhuma referência faz acêrca da isenção de taxas de armazenagem, que, como visto, corresponde mais a um verdadeiro preço público que à conceituação de *taxa*.

"5. Volta, agora a R.F.F.S.A. com pedido no mesmo sentido, mas com novo argumento:

"... nos novos Estatutos Sociais, agora vigentes, em seu artigo 49, está dito que "a R.F.F.S.A., como delegada da União, *ex vi* do art. 8° do Decreto n° 42.380, de 30 de setembro de 1957, se beneficia da isenção prevista no inciso I do artigo 11 do Decreto-lei n° 300, de 24 de fevereiro de 1938, combinado com o artigo 12 do Decreto-lei n° 8.439, de 24 de dezembro de 1945".

6. E para dar mais força à isenção que ela, Rêde Ferroviária, atribui a si própria, nos novos Estatutos, diz que:

"A última reforma estatutária (a descrita acima, que lhe deu isenção) foi ratificada pelo Decreto n° 50.582, de 12 de maio de 1961."

7. Acrescenta ainda, a interessada que "os decretos do Poder Executivo constituem ordenamento obrigatório para quantos se encontram sob seus efeitos, adstritos, que ficam, ao que nêles se determina".

8. Não mudamos o nosso entender, que tem base jurídica. A lei não prevê a isenção, logo ela não existe. E não será com uma reforma de Estatutos Sociais que ela própria, Rêde Ferroviária, *determinará a isenção*.

9. Quanto ao Decreto do Poder Executivo, que aprovou ditos Estatutos, no nosso entender não tem força para fixar isenções que lei expressa não previu apesar de haver previsto outras isenções.

10. Aliás, o fato de a Rêde Ferroviária Federal Sociedade Anônima ter incluído *em seus novos Estatutos Sociais*, expressamente, a isenção pretendida, é a prova mais evidente de que, realmente, não havia, como vinha sustentando, isenção prevista em lei” (Parecer do Senhor Consultor Jurídico do Ministério de Viação e Obras Públicas).

A exposição acima parece-me o melhor entendimento à espécie *sub juris*. Pelo que penso *inexistir* a pretendida

isenção de direitos em favor da Rêde Ferroviária Federal S.A., no que concerne à aludida taxa de armazenagem, independentemente de prazo e condições mencionadas.

Esta a minha opinião sôbre o assunto, salvo melhor juízo

Aproveito o ensejo para apresentar a Vossa Excelência os meus protestos de elevada consideração e aprêço. —
Antônio Balbino, Consultor-Geral da República.