

SERVIÇOS DE AGUA E ESGOTO. NATUREZA JURÍDICA DA REMUNERAÇÃO. CONSELHO DE CONTRIBUINTEs. COMPETÊNCIA

O Conselho de Contribuintes, criado pela Lei n.º 209, de 1-10-1948, tem a função específica de resolver, na esfera administrativa e em grau de recurso, os litígios suscitados entre a Fazenda Estadual e os contribuintes, originados da aplicação de *leis tributárias* e de *seus regulamentos*.

Dispõe o art. 2.º do aludido diploma legal, com a redação que lhe deu a Lei n.º 646, de 30-10-1951:

“Os litígios suscitados entre a Fazenda do Distrito Federal e os contribuintes e originados da aplicação de *leis tributárias e seus regulamentos* serão resolvidos administrativamente em duas instâncias, uma singular e outra coletiva”.

O art. 1.º do Decreto n.º 11.191, de 24-12-1951, que estabeleceu as normas sobre preparo e julgamento dos processos fiscais, repete *ipsis litteris* o texto atual do art. 2.º da Lei n.º 209, de 1948.

Por sua vez, dispõe o Regimento Interno do Conselho de Contribuintes, publicado no *Diário Oficial*, Parte I, de 10-5-1965, pág. 10.415:

“Art. 1.º O Conselho de Contribuintes do Estado da Guanabara é o órgão competente para, na esfera administrativa, julgar, em segunda instância, os litígios suscitados entre a Fazenda do Estado da Guanabara e os contribuintes, originados da aplicação de *leis tributárias e de seus regulamentos*”.

De modo que objeto de apreciação do Conselho de Contribuintes em grau de recurso são, exclusivamente, os processos fiscais, assim entendidos, nos termos do art. 2.º do Decreto n.º 11.191, de 1961, aqueles que envolvem matéria tributária:

“Art. 2.º Considera-se processo fiscal todo aquele que versar sobre a aplicação de leis tributárias e seus regulamentos”.

Mas não é só o processo originariamente fiscal que se submete às regras especiais de processamento baixadas pelo Decreto n.º 11.191, de 1951, e tem seu deslinde, em grau de recurso, no Conselho de Contribuintes. Qualquer processo administrativo em que incidentemente ocorra litígio de natureza tributária submete-se, desde esse momento, às normas especiais de processamento:

“Art. 2.º

Parágrafo único. Quando, no curso de qualquer processo administrativo, fôr suscitado litígio sobre matéria tributária, subordinar-se-á o mesmo, desde então, e até solução final do litígio, ao estabelecido neste decreto”.

A legislação vigente é, pois, muito clara ao delimitar as atribuições do Conselho de Contribuintes à apreciação de litígios concernentes à matéria exclusivamente tributária.

Como tributo define-se a receita derivada que o Estado arrecada coativamente, como ato de sua soberania, e de acordo com a Lei, obrigando-se ou não a uma contraprestação. Compreende, frente à rígida discriminação de rendas fixada na Constituição Federal, três espécies: impostos, taxas e contribuição de melhoria.

Assim, toda matéria que não diga respeito a uma dessas três espécies de tributo refoge à competência do Conselho de Contribuintes.

Ora, a Lei n.º 72, de 28-11-1961, no capítulo IV do Título II, modificou o regime de remuneração dos serviços de água e esgotos geridos pela SURSAN. Tendo em vista a nítida característica industrial desses serviços, entendeu o legislador de atribuir natureza tarifária à contraprestação dos mesmos, rejeitando o tratamento tributário até então adotado pelo Decreto n.º 9.153, de 14-2-1948. Conseqüentemente, a renda proveniente dessa atividade monopolisticamente exercida pelo Estado, através de um de seus órgãos da Administração descentralizada, foi classificada no Orçamento do Estado como receita industrial (Lei n.º 684, de 10-12-1964, *Diário Oficial* — Parte I, de 14-12-1964 — Suplemento).

Por ser renda industrial e assumir a retribuição que é paga por esses serviços a natureza de preço público, ficou o Poder Executivo com a atribuição de fixar o preço do serviço, não se subordinando mais a fixação dele às exigências do art. 141, § 34, da Constituição Federal.

A natureza tarifária da retribuição pelos serviços de água e esgotos se deduz claramente do disposto nos arts. 76, 79 da Lei n.º 72, de 1961, principalmente do § 1.º do art. 76.

Trata-se na realidade, conforme esclarecem recentes decisões do Supremo Tribunal Federal (Embargos no recurso extraordinário 54 491 — *in Rev. Trim. de Jurispr.*, vol. 33, I pág. 147; Embargos no recurso extraordinário 54 194 — *in Rev. Trim. de Jurispr.*, vol. 33, 2, pág. 465), de pagamento pela gestão de serviços que não pertencem, formalmente, à soberania do Estado. Essa retribuição pela gestão do serviço, compreendendo a renovação constante do material, vigilância, administração, é que caracteriza a renda industrial. Não a desvirtua a obrigatoriedade porventura existente do serviço e, conseqüentemente, a do pagamento do respectivo preço. Isto porque essa obrigatoriedade não decorreria de um ato de soberania do Estado vinculado ao serviço em si, mas sim de motivos indiretos relacionados com a saúde, a higiene, o bem-estar da comunidade.

O fato é que, no Estado da Guanabara, o legislador optando, como lhe era dado fazer, pela transformação do serviço de água e esgotos no

Orçamento do Estado como renda industrial, é irrecusável que a retribuição desses serviços constitui *preço público* e não tributo. Evidente, pois, que os litígios decorrentes da aplicação do Capítulo IV do Título II da Lei n.º 72, de 28-11-1961, e do Regulamento para Lançamento e Cobrança das Tarifas de Água e Esgotos não incidem na esfera de atribuições do Conselho de Contribuintes, frente ao que dispõe o art. 2.º da Lei n.º 209, de 1-10-1948, com a redação que lhe deu a Lei n.º 646, de 30-10-1951.

O fato da parte interessada ter dirigido recurso àquele órgão não é motivo suficiente para encaminhá-lo. A autoridade administrativa cumpre o dever de obedecer ao comando da lei. E se a lei dispõe que só em matéria tributária se constituem duas instâncias administrativas, uma singular e outra coletiva, representada esta pelo Conselho de Contribuintes, não pode a autoridade administrativa arrogar-se aquela qualidade de instância *a quo* em matéria não prevista na legislação especial.

Na espécie, o Diretor do Departamento Financeiro da SURSAN não é, nos termos da Lei n.º 209, de 1948, instância singular em relação ao Conselho de Contribuintes. Não se cogita, no caso, de processo fiscal, assim definido no art. 2.º e seu § único do Decreto n.º 11 191, de 24-12-1951. Conseqüentemente, não deve nem pode o recurso, errôneamente interposto, ser remetido, como pretende o recorrente, ao Conselho de Contribuintes.

Em matéria de tarifas de água e esgotos, que remuneram serviços geridos pela SURSAN, os litígios suscitados na esfera administrativa submetem-se às disposições da Lei n.º 899, de 28-11-1957 e do Regulamento baixado pelo Dec. n.º 14 054, de 10-9-1958, que regem a Autarquia. E é no âmbito da própria Autarquia que se esgota a instância administrativa, nos termos do art. 6.º, letras *a* e *b* e art. 4.º, letra *h*, do seu Regulamento.

É o meu parecer, salvo melhor juízo.
Rio de Janeiro, 29 de setembro de 1965.

SABINO LAMEGO DE CAMARGO
Procurador do Estado
Chefe da Divisão Legal da SURSAN

CORPO DE BOMBEIROS. ACESSO DE BRASILEIRO NATURALIZADO A SEUS POSTOS

1. O Sr. Comandante Geral do Corpo de Bombeiros, por ofício n.º 92/66, remeteu ao Sr. Secretário de Segurança Pública minuta de decreto nomeando para o posto de 1.º tenente médico do Quadro de Oficiais do Serviço de Saúde (QOS) daquela corporação, os cidadãos Ruben Ramon Balbuena Mernes e Edgard Couri, ambos classificados em concurso público.

2. Encaminhando o processo, o Sr. Assessor do Pessoal da Secretaria de Segurança Pública manifestou-se contrariamente à nomeação de Ruben

Ramon Balbuena Mernes sob o fundamento de que, sendo o referido cidadão brasileiro naturalizado — “recentemente naturalizado” — não poderia ingressar no quadro do Corpo de Bombeiros. Considerada a corporação força auxiliar reserva do Exército, (art. 183 da Constituição Federal e Lei Federal n.º 427, de 11 de outubro de 1948) a ela somente poderiam pertencer brasileiros natos, de acordo com os artigos 20, letra *a*, do Decreto Federal n.º 38 233, de 10-11-1955, e 13 do Decreto Federal n.º 41 096, de 1957.

3. Ouvido sobre a matéria, esclareceu o Sr. Comandante Geral do Corpo de Bombeiros que a inscrição de cidadão naturalizado em concurso para o preenchimento de cargos daquela corporação fôra admitida tendo em vista que decisão do Egrégio Tribunal Federal de Recursos considerava inconstitucional a exigência de ser brasileiro nato, imposta a candidatos a concurso anteriormente realizado. A supressão da exigência permitia que se apresentassem a concurso para médico do Corpo de Bombeiros os cidadãos brasileiros naturalizados José de Oliveira Pereira e Rafael Osório Galves, ambos aprovados. O primeiro deles não foi nomeado por falta de vaga. O segundo obteve classificação, sendo hoje Capitão Médico.

4. Em apoio, ainda, da orientação adotada pelo Corpo de Bombeiros, anexou o seu Comandante Geral ao processo cópia do ofício-parecer n.º 34, de 24-6-1954, do Sr. Consultor Geral da República, em que S. Excia., opinando sobre a possibilidade de brasileiro naturalizado matricular-se em Centro de Preparação de Oficiais da Reserva, se pronuncia no sentido de que a naturalização confere ao naturalizado o gozo de todos os direitos civis e políticos, excetuados apenas os que a Constituição Federal atribui exclusivamente a brasileiros natos, sendo impossível, portanto, por lei ordinária ou decreto acrescer o elenco de restrições constitucionalmente impostas aos naturalizados.

5. A manifestação do Sr. Comandante Geral dos Bombeiros e os pronunciamentos Judicial e Administrativo trazidos ao processo não convenceram o Sr. Assessor do Pessoal da Secretaria de Segurança Pública, que manteve o ponto-de-vista anteriormente expresso, contrário ao ingresso de Ruben Ramon Balbuena Mernes no Quadro do Corpo de Bombeiros.

6. A Assessoria Jurídica da Secretaria de Segurança Pública, divergindo da Assessoria do Pessoal, opinou favoravelmente à nomeação, sob o fundamento de que, aplicando-se ao Corpo de Bombeiros subsidiariamente o Estatuto dos Militares (Decreto Lei Federal n.º 9 698, de 2-9-1946) vedado seria apenas ao naturalizado exercer posto de oficial combatente e não o de oficial médico, a teor do que preceituam os artigos 7.º e 8.º do diploma legal acima referido. Em face da discrepância de opiniões foi o processo submetido a esta Procuradoria Geral.

7. Não temos dúvidas em afirmar que, em face da Constituição da República (artigos 129 e 31 inciso I), da Constituição do Estado (art. 50, letra *d*) e de dispositivo expresso de lei (art. 19 da Lei Federal n.º 818, de 1949, com a redação que lhe deu a Lei n.º 3 192, de 4-7-1957), o cidadão brasileiro Ruben Ramon Balbuena Mernes tem direito incontes-