

cia da Portaria SPS n.º 29, isto é, tão-somente a partir de 19 de setembro de 1975 e não, como seria lógico, a partir de 11 de junho de 1973, data em que entrou em vigor a citada Lei n.º 5.890. Assim, parece-nos *inviável* a sua pretensão, pois mesmo que não fosse baixada a citada Portaria, a própria lei, hierarquicamente superior, já teria tornado obrigatório, a partir de sua publicação, tal recolhimento.

12. Finalmente, no tocante à solicitação da PETROBRAS no sentido que não incidam juros, correção monetária e multa pelo não recolhimento das contribuições posteriormente à vigência da citada Portaria SPS n.º 29/75, assim dispõe a legislação pertinente (art. 82 da Lei n.º 3.807/60):

"Art. 82 — A falta do recolhimento, na época própria, de contribuições ou de quaisquer outras quantias devidas à previdência social sujeitará os responsáveis ao juro moratório de 1% (um por cento) ao mês e à correção monetária, além da multa variável de 10% (dez por cento) até 50% (cinquenta por cento) do valor do débito."

13. Tal dispositivo foi repetido pelo art. 239 do RRPS (Decreto n.º 72.771/73) e torna indubitável a obrigatoriedade da cobrança de juros moratórios e multa, excetuando-se, na hipótese de multa, a possibilidade de sua dispensa caso o MPAS a considere relevável, vez que se trata de *penalidade*, da qual cabe pedido de reconsideração, segundo o disposto no § 2.º do retromencionado art. 82.

14. No tocante à correção monetária, a legislação pertinente (Lei n.º 4.357, de 16-07-64) dispõe em seu artigo 8.º:

"Art. 8.º — O disposto no artigo anterior e seus parágrafos aplica-se às contribuições devidas por empregados às instituições de previdência e de assistência social".

15. Com relação ao pedido de isenção da correção monetária, solicitada pela PETROBRAS, o art. 82, § 4.º da LOPS determina que:

"4.º — É *irrelevável* a correção monetária aplicada de acordo com os índices oficialmente fixados, a qual será adicionada sempre ao principal." (grifamos)

Portanto, claro está o sentido da norma, não podendo ser relevada a correção monetária, bem como os juros correspondentes ao atraso nos pagamentos, simplesmente porque têm a finalidade de *atualizar* os valores que não foram pagos em época própria, podendo, como já dissemos, deixar de ser cobrada tão-somente, a multa correspondente, caso a autoridade competente (no caso o MPAS) haja por bem acolher as razões do requerente.

17. Isto posto, concluímos pela obrigatoriedade de a PETROBRAS proceder ao devido recolhimento das contribuições previdenciárias pertinentes à participação nos lucros paga a seus empregados, a partir da vigência da Lei n.º 5.890/73, acrescidas de juros de mora e correção monetária, facultado ao MPAS, se entender razoáveis as razões do não recolhimento no prazo devido, dispensar apenas o pagamento da multa. É o nosso entendimento, S.M.J. Em, 04 de julho de 1977. a) Tânia Machado da Silva Dutra - Advogada - FAS, 1. De acordo com o pronunciamento de fls. 10/15, que ratifica o entendimento desta CJ sobre a matéria, expresso no Parecer n.º 004/76 (Processo MPAS n.º 200.470/75), aprovado pelo Exmo. Sr. Ministro; 2. À superior consideração do Sr. Secretário-Geral. Em, 06 de julho de 1977. a) Inocencio Martires Coelho — Consultor Jurídico. À consideração do Senhor Ministro, propondo a aprovação do parecer CJ/MPAS n.º 079/77, fls. 10/15, que ratifica o entendimento sobre a matéria, expresso no Parecer n.º 4/76 (Proc. MPAS n.º 200.470/75), já oportunamente aprovado, e conclui pela obrigatoriedade da PETROBRAS proceder ao devido recolhimento das contribuições previdenciárias referentes a participação nos lucros, a partir da lei 5.890/73, dispensada apenas a multa. Em, 20 de julho de 1977. a) Luiz Assumpção Paranhos Velloso — Secretário-Geral. Aprovo. Em, 20 de julho de 1977. a) L. G. do Nascimento e Silva.

PROCESSO N.º 0758-22.516-76 — ECISA — ENGENHARIA
COMÉRCIO E INDÚSTRIA S/A.

Com base no parecer da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, indefiro o pedido de fls. 1.

Publique-se, juntamente com o referido parecer e archive-se.

Brasília, 6 de julho de 1977.

JOSÉ CARLOS SOARES FREIRE
Secretário-Geral

PROCESSO N.º 0768-22516776

PARECER

Certidão — Norma Constitucional — Apuração de legitimidade. Processo e procedimento administrativo, interno e externo.

Tratam os autos de pedido de certidão, cujo objeto é o *inteiro teor do relatório de uma comissão especial*, relatório esse que teria fundamentado uma portaria do Sr. Secretário-Geral, que fixa índices de reajustamento de preços.

2. Há duas questões distintas a apreciar:

- a) — o direito à certidão, em tese;
- b) — a natureza do documento objeto do pedido, sua fonte ou origem e natureza do processo.

3. O direito à certidão, em termos constitucionais, é assegurado, para *defesa de direito* ou *esclarecimento de situação*, como hoje dispõe o § 35, do art. 153, da Lei Maior, com a redação dada pela emenda de 1969, mais restrito que o anteriormente concedido no § 36, do art. 141, da Constituição Federal de 1946.

4. A diferença é fundamental, pois enquanto o texto de então admitia, no inciso IV, "a expedição de certidões requeridas para *esclarecimento de negócios administrativos*", ressalvado o sigilo, o atual o faz para *esclarecimentos de situações*".

5. O texto de 1946, como bem salienta PONTES DE MIRANDA,

"contém direito público subjetivo, de caráter político".
(Comentários, Tomo V, pág. 391).

6. Cabe ressaltar, porém, que ao comentar o novo texto, de 1969, o ilustre mestre manteve o mesmo título dado aos comentários à Constituição de 1946, "Conhecimento dos negócios públicos por certidões (COMENTÁRIOS, Vol. V, pág. 656)", bem como a linha de sua exegese. Isso quando, *data venia*, há entre um e outro, evidente alteração de conteúdo. Se o primeiro contém *direito público*, de *caráter político*, o segundo não; assegura apenas o instrumental para a defesa de *direito subjetivo*.

7. Assim, o texto atual não tem a característica daquele, equiparando-se, em tudo, ao inciso III, do mesmo § 36, da Constituição de 1946, para a simples expedição de certidões.

8. Na lição do mesmo jurista, a destinação contém um pressuposto, permitindo, assim, um exame de avaliação crítica pela autoridade administrativa, do qual pode resultar sua denegação, "por falta de legitimação do requerente" (op. cit. p. 389).

9. No mesmo sentido, TEMISTOCLES CAVALCANTI (in *Constituição Federal Comentada*, com apoio de CASTRO NUNES):

"De modo que o *direito* à certidão pressupõe um interesse em obtê-la para a defesa de um *direito individual*, interesse que se demonstra, que se declara, que se justifica."
(*Constituição Federal Comentada*, edição Konfino, de 1958, Vol. III, p. 223).

10. A expressão do texto vigente, "esclarecimentos de situações", tem o significado estrito de *situação própria*, específica do requere-

rente, que em tudo a coloca no mesmo nível da "defesa de direito", obviamente subjetivo, próprio, cuja legitimidade deve ser comprovada ou indeferida, *prima facie*, do pedido.

11. Na festejada obra de JOSÉ CRETELLA JUNIOR, há capítulo específico, denominado "A RELAÇÃO JURIDICO-PROCESSUAL ADMINISTRATIVA", onde é invocada a lição de consagrados juristas, não só no campo do Direito Administrativo como do Direito Processual, tais como HERNANDEZ CORUJO, VILLAR Y ROMERO, ENRICO TULLIO LIEBMAN e LUDWING SPIEGEL (cfr. "DIREITO ADMINISTRATIVO DO BRASIL").

12. Nesse Tratado, o autor dedica todo o volume V, ao "Processo Administrativo" onde distingue as hipóteses em que a Administração é "*parte*"; os processos de ordem *interna* e *externa*; a radical separação entre os sistemas que admitem ou não o contencioso administrativo; tudo com amplo estudo sobre a natureza da relação-processual administrativa, bem como as tônicas de distinção da judiciária.

13. O processo judicial é a seqüência de atos coordenados e conseqüentes, regidos por lei própria, dispondo sobre as formas e condições do exercício do direito. E, como se infere da lição de CHIOVENDA, é a relação jurídico-processual regida por lei adjetiva, específica, distinta daquela em que se fundamenta o direito substantivo.

14. Para CARNELUTTI, o processo é mais um método.

15. Distingue-se o Direito Processual de qualquer dos ramos de direito substantivo, seja pelo conteúdo, seja pela natureza, segundo LIEBMAN, pois, como direito adjetivo, é forma destinada à realização do direito substantivo.

16. Concluindo, é primorosa a divisão feita por CRETELLA, entre o *processo administrativo externo* e *interno*, também desenvolvida por ENRIQUE HERNANDEZ CORUJO:

"Levando-se em consideração o âmbito em que se desenvolve, classifica-se o processo administrativo em externo e interno, entendendo-se o primeiro como o conjunto de trâmites e formalidades ordenados a que tem de ajustar-se a Administração nas relações que mantém com os particulares e estes nas relações processuais para com a Administração, compreendendo-se o segundo como o que se desenrola dentro do âmbito de um ente único, mediante a cooperação dos diversos órgãos deste.

Regulam sempre os processos administrativos internos as atuações e formalidades que os órgãos da Administração têm de cumprir para conseguir finalidades administrativas, sem que intervenham particulares ou administrados, ao passo que a exteriorização do processo e a

presença de outros sujeitos estranhos à Administração distinguem as duas modalidades apontadas". (Op. Cit. Vol. V, pág. 101).

17. Essas — em tese — as linhas doutrinárias constitucionais e administrativas, que demarcam a matéria.

18. Somente em hipóteses limítrofes se faz possível verificar até onde vai o direito à certidão.

19. Nesta Procuradoria Geral, a matéria já foi objeto de parecer, da Dra. Joailce Maria Monte de Azevedo, publicado no Diário Oficial de 18 de julho de 1974, página 8089, onde são analisados os pressupostos para expedição de certidões:

"Quem pretende obter certidão deve ser o titular do direito supostamente lesado e que precisa ser defendido, ou quem necessite ver uma situação esclarecida."

19. Nesse trabalho, são ainda invocados parecer do Consultor Jurídico do DASP, Dr. Clencio da Silva Duarte e ainda a Formulação n.º 22 (D.O. de 30-8-71), cuja ementa diz:

"Conceder-se-á certidão, salvo de ato publicado, sigiloso ou que não tenha conexão com legítimo interesse do requerente."

21. Em ambos os casos, as questões jurídicas enfocadas não chegam — por desnecessária às hipóteses concretas — à análise da natureza dos documentos ou elementos cuja certidão é pedida. Nem mesmo à sua classificação, em nível processual.

22. Na espécie em exame, nestes autos, a tônica está exatamente aí, como se demonstra nos itens 11 a 16 e adiante se conclui. Daí porque — nova que é — não entra em contradição com os pareceres antes referidos, nos itens 19 a 21.

23. Na espécie, o procedimento que deu origem à portaria é inequivocamente interno; nele não é parte a requerente; ainda que fosse e o texto da portaria não condissesse com o relatório, a hipótese seria idêntica à diferença entre a *mens legis* e a *mens legislatoris*, na exegese de normas legais. Finalmente, os anexos dos relatórios se assentam em dados sobre cujo sigilo ou admissível publicidade, só a Secretaria Geral poderá dar a última palavra.

24. Por outro lado, simples circunstância da referência contida numa portaria não pressupõe a existência de *processo*, no exato sentido do termo.

25. Seria — se tanto — consequência apenas do sistema de arquivo e protocolo documentais e não de norma processual: o que, nos itens 16 e 17, acima, se denominaria *procedimento* e *interno*.

26. Ilustrando, para concluir: nestes autos, a requerente é *parte*. Assim, se lhe vier a ser negada a certidão pretendida, terá direito a vista e certidão das peças que o compõem, inclusive deste parecer. Tal não ocorre no "processo interno", no qual não é parte.

27. Pelas razões expostas, o pedido de certidão pode ser negado, se assim tiver por conveniente o Sr. Secretário-Geral.

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, em 01 de julho de 1977.

PEDRYLVIO FRANCISCO GUIMARÃES FERREIRA
Procurador-Assistente

De acordo.

Restitua-se o processo à Secretaria Geral.

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, em 01 de julho de 1977.

CID HERÁCLITO DE QUEIROZ
Procurador-Geral da Fazenda — Substituto

EMENTA — FATO GERADOR DA TRU — É a circulação efetiva ou potencial de veículo automotor; Contribuinte da TRU — É o possuidor direto nos casos de desdobramento da posse, quando houver alienação; nos demais casos, é o titular do domínio; Obrigação Tributária — Desaparece se perdida a posse legal do veículo.

1. O Fato Gerador da Obrigação Tributária

Amílcar de Araújo Falcão em sua clássica obra, o *Fato Gerador da Obrigação Tributária*, destaca as três características essenciais do fato gerador e que são as seguintes: a) previsão em lei; b) constituir um fato e não um ato negocial ou um negócio jurídico para o Direito Tributário; c) representar o pressuposto de fato para o nascimento da obrigação tributária principal (ver página 33, da 3.ª edição, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1974).

O disposto supra sob as letras "a" e "c" correspondem à realidade mas não assim o disposto sob a letra "b", já que, no imposto sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos o fato gerador constitui negócio jurídico, porque outra coisa não são a transmissão a qualquer título da propriedade ou do domínio útil, a transmissão a qualquer título de direitos reais sobre imóveis e a cessão de direitos relativos às transmissões antes referidas. Tais situações são previstas pelo artigo 35 do Código Tributário Nacional, que as prevê, expressamente, como fatos geradores do Imposto