

Conselho Editorial  
Vinicius Vieira

Alexandre Jean Daoun  
Marcelo Magalhães Peixoto  
Priscila Tanaca

05

CIT - ST  
03/03

TEXTO 4  
COMPLEMENTAR

TÁCIO LACERDA GAMA

*Mestre em Direito Tributário pela PUC-SP  
Professor do Instituto Brasileiro de Direito Tributário - IBET  
Professor da Pós-Graduação Lato Sensu  
em Direito Tributário da PUC-SP (COGEAE)  
Professor do Centro Universitário Alvaros Pentecado  
Advogado*

# CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NÓ DOMÍNIO ECONÔMICO

Atendimento ao consumidor:  
Informações, dúvidas e sugestões  
consumidor@quartierlatin.art.br

Editora Quartier Latin do Brasil  
Rua Santo Amaro, 349 - CEP 01315-001  
Vendas: Fone (11) 3101-5780  
Email: vendas@quartierlatin.art.br

02819  
BARROS CARVALHO ADVOGADOS

Editora Quartier Latin do Brasil  
São Paulo, inverno de 2003  
quartierlatin@quartierlatin.art.br

### 4.3. Síntese das contraprestações decorrentes da atuação no domínio econômico

Na tabela abaixo, relacionam-se as contraprestações que podem ser exigidas em face da atuação do Estado no domínio econômico.

Tipo de atuação Estatal	Contraprestação pela atuação do Estado na Economia
Exploração direta	Preço do bem ou serviço comercializado.
Serviço público compulsório	Taxa pela prestação de serviços públicos.
Serviço público facultativo	Preço público.
Fiscalização	Taxa pelo exercício do poder de polícia.
Planejamento	Não há contrapartida específica.
Incentivo	Contribuições de intervenção no domínio econômico.

Os argumentos relacionados acima permitem visualizar, somente no último caso, a possibilidade de se criarem contribuições interventivas. A instituição de contribuições onde deveriam ser instituídas taxas ou preços é prática que viola a norma de competência e deve ser declarada inconstitucional pelos tribunais competentes.

Cabe, ainda, investigar alguns critérios de validade decorrentes da identificação do incentivo como única forma que autoriza a criação de contribuições interventivas. Antes disso, a investigação sobre o conseqüente da norma de competência que disciplina a criação de contribuições interventivas não estará concluída.

### 5. A intervenção do Estado no domínio econômico e a validade das contribuições interventivas

Não basta identificar a espécie de atuação estatal no domínio econômico compatível com o artigo 149 da Constituição. É necessário destacar, dentre os elementos que caracterizam essa modalidade interventiva, que atributos devem ter para autorizar a instituição válida de contribuições interventivas.

Incentivos à economia podem ser diversos. A atuação positiva rumo à viabilização dos valores prescritos pela Ordem Constitucional pode ser feita, como foi visto acima, de várias formas. O que não se admite é a criação de contribuições interventivas para custear toda e qualquer forma de atuação positiva do Estado.

Além de preencher os atributos do conceito de intervenção no domínio econômico, a modalidade incentivivo, para ensejar a criação de contribuições interventivas, deverá atender aos seguintes requisitos: *i.* a intervenção deve ser criada por lei; *ii.* deve ser feita num setor específico da economia; *iii.* o produto da arrecadação deve ser integralmente volta-

do ao custeio da intervenção; *iv*, a União deve ser o sujeito interveniente; *v*, os princípios gerais da atividade econômica devem ser respeitados.

O não preenchimento de qualquer desses requisitos compromete a intervenção estatal no domínio econômico, fazendo com que não se ajuste à prescrição do artigo 149 da Constituição. Assim, será também inconstitucional qualquer contribuição criada para custear intervenções, que não atenda, simultaneamente, a todos esses requisitos.

### 5.1. A intervenção no domínio econômico deve ser feita por lei

Os enunciados relativos à intervenção do Estado no domínio econômico integram o seqüente da norma de competência tributária. Logo, para que possam ensejar a instituição desses tributos, devem ser editados por lei ordinária, por força da aplicação do princípio da legalidade no âmbito da Ordem Econômica.

É por meio de lei que se devem introduzir os enunciados relativos à criação da entidade encarregada de promover a intervenção, suas competências e as fontes de custeio que serão colocadas à sua disposição. Sem isso, não é possível falar em intervenção no domínio econômico tampouco em edição de contribuições interventivas compatíveis com a norma de competência.

### 5.2. A intervenção deve ser feita num setor específico da economia

Não restará devidamente caracterizado o incentivo a um setor da economia, sem que haja prévia iden-

tificação do setor<sup>363</sup>. É a existência de um grupo específico da atividade econômica que permite a edição das contribuições interventivas.

Sem um grupo específico de beneficiários, não se dará instituição legítima de contribuições interventivas, porque, se os benefícios serão proporcionados de forma indistinta para toda a sociedade, é de toda a sociedade que se deve exigir o seu custeio. Em tais casos, o incentivo à economia deve ser custeado por todos, por meio de verbas orçamentárias, fruto do pagamento de impostos.

### 5.3. O produto arrecadado com o tributo deve ser voltado integralmente ao custeio da intervenção

A Constituição autoriza a criação das contribuições interventivas para que funcionem como fonte de custeio da intervenção do Estado no domínio econômico, conforme o artigo 149 da Constituição. É nesse sentido que tais tributos servem como instrumento da intervenção. São instrumentos na medida em que fornecem recursos<sup>364</sup>.

363 No julgamento da constitucionalidade do ATP - Adicional de Tardia Portuária, o Supremo Tribunal Federal se manifestou sobre a necessidade de prévia identificação do setor da economia que sofrerá intervenção: "O problema da reserva absoluta da lei impede a instituição de qualquer gravame sem que no próprio texto da lei instituidora estejam explicitados todos os elementos do tipo tributário de que se trata, sendo certo que, no caso de uma contribuição interventiva, a finalidade deveria vir expressa e especificada em sua materialidade, ou seja, o setor a ser beneficiado não poderia deixar de estar definida e concretamente organizada, contempladamente ao início da cobrança dos recursos financeiros que em seu benefício serão arrecadados. STF, RE n. 218.061-5, Rel. Ministro Carlos Velloso, DJ. 08.09.2000.

364 LUCIANO AMARO, abordando as contribuições interventivas, assevera: "trata-se de contribuições que, à vista do próprio art. 149, só podem destinar-se a instrumentalizar a atuação da União no domínio econômico, financiando os custos e encargos pertinentes". Concelho e classificação dos tributos, p. 268.

É justamente a destinação específica que autoriza a sua criação. Com efeito, se o destino daquilo que se arrecada com esses tributos não for a intervenção específica que ensejou sua criação, o tributo terá outra natureza, diversa das contribuições. O regime jurídico aplicável, por isso, também será diverso. Assim, será possível falar em imposto ou em qualquer outra espécie de exação, exceto em contribuições interventivas.

#### 5.4. O sujeito competente para intervir no domínio econômico

Para que possa criar contribuições interventivas, é necessário que o sujeito da intervenção seja a União. É competência privativa desse ente estatal a criação de contribuições de intervenção no domínio econômico. O artigo 149 da Constituição não deixa dúvida ao prescrever que "*competê exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse de categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas*". (destacou-se)

Não é, pois, permitido à União criar contribuições interventivas para custear intervenções promovidas pelos Estados, Distrito Federal ou Municípios. A lei que disciplina a intervenção no domínio econômico deve ser federal. Caso contrário, a contribuições interventiva violará a norma de competência tributária. O resultado disso será a possibilidade do tributo instituído ser declarado inconstitucional.

#### 5.5. Dos princípios gerais da atividade econômica

A intervenção no domínio econômico deverá atuar no sentido de implementar os valores prescritos pela "Ordem Econômica Constitucional". Destacam-se, entre esses, os enunciados prescritos pelo artigo 170, que estabelecem os chamados "princípios gerais da atividade econômica". É onde se encontram positivados os valores que orientam todas as atuações do Estado no domínio econômico:

*"Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca de pleno emprego;
- IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País;

*Parágrafo único: é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei".*

Cada um desses enunciados veicula um comando que deve ser atendido na prescrição de uma intervenção do Estado no domínio econômico. Uma intervenção que atente contra qualquer desses va-

lores será incompatível com o texto da Constituição e havendo inconstitucionalidade da intervenção, seguirá a mesma sorte o tributo criado<sup>365</sup>.

Não é divergente a opinião de LÚCIA VALLE FIGUEIREDO: "*verifica-se, pois, que a intervenção do Estado na ordem econômica justifica-se se e na medida da consagração dos valores assinalados no texto constitucional e pertinentes, sobretudo, à ordem econômica*"<sup>366</sup>. Se violar qualquer dos valores positivados na Ordem Econômica, o tributo poderá ser considerado inconstitucional, seguindo a sorte da intervenção que ensejou sua criação.

365 A importância desse matéria não passou despercebida a MISABEL DERZI, enfatiza ao registrar que "*as finalidades da intervenção devem perseguir aqueles princípios arrolados na Constituição, tais como assegurar a livre concorrência, reprimir o abuso do poder econômico, reprimir o aumento arbitrário do lucro, etc.*". Se a finalidade é inconstitucional, o tributo criado para custodiá-la também o será. In *Limitações constitucionais ao poder de tributar*, p. 596.

366 *Reflexões sobre a intervenção do Estado no domínio econômico e as contribuições interativas*, p. 248.

---

---

## Conclusões