TAXA DE ÁGUA E ESGÒTO — PREÇOS PÚBLICOS

— As taxas são fixadas em lei e os preços públicos por ato executivo.

TRIBUNAL DE ALÇADA DE SÃO PAULO

Prefeitura Municipal de Ribeirão Prêto *versus* Dr. Orlando Jurca
Apelação cível n.º 20.108 — Relator: Sr. Desembargador CARVALHO FILHO

ACÓRDÃO

Vistos relatados e discutidos êstes autos de apelação cível n.º 20.108, da comarca de Ribeirão Prêto, em que são apelantes o Juízo *ex officio* e a Prefeitura Municipal de Ribeirão Prêto, sendo apelado o Dr. Orlando Jurca: Acordam, em Quarta Câmara Civil do Tribunal de Alçada adotado o relatório de fls., negar provimento ao agravo no auto do processo e, no mérito, dar provimento a ambos os recursos, em parte, para julgar a ação improcedente com relação às contribuições do Serviço Telefônico, por ser perfeitamente legal a Resolução n.º 14, de 14 de dezembro de 1956. Votação unânime.

Custas na forma da lei.

1. Assim decidem, quanto ao agravo no auto do processo, porque o autor, ora apelado, não ingressou em Juízo como vereador municipal, qualidade que declinou, como a de advogado, apenas para identificar-se. Agiu, como munícipe, contribuinte dos tributos impugnados, cuja majoração por ato do Executivo, entendeu ilegal. E, sendo, como é, advogado, não estava impedido de postular em causa própria, sem que se visse obstado pela invocada proibição, mesmo porque a Lei Orgânica (art. 25, *c* e *d*) não poderia excluir da apreciação do Poder Judiciário a lesão de direito individual de que o interessado se queixou (Constituição federal, art. 141, § 4.º), pelo fato de ser vereador e de ter sido o ato emanado do Executivo Municipal.

2. No mérito, questiona-se, nesta ação declaratória, sôbre a legalidade das majorações das taxas de Água e Esgotos e do Serviço Telefônico, decretadas por atos do Executivo Municipal de Ribeirão Prêto, nas Resoluções ns. 14 e 15 de 1956 (fls.) e n.º 2, de 1957 (fls.).

O Dr. Juiz de Direito, em sua decisão, concluiu pela ilegalidade delas e inclusive pela inconstitucionalidade daquelas referentes às taxas de Água e Esgotos.

Em parte, foi acertada a conclusão da bem lançada sentença de primeira instância. Realmente, quanto à contribuição para o Serviço de Água e Esgotos, ao contrário da argumentação desenvolvida pela apelante, trata-se, evidentemente, de taxa na sua conceituação doutrinária e legal, pois, se caracteriza pela contraprestação de serviços, nos quais prepondera o interêsse público. Destina-se ao custeio de atividades próprias, encampadas pelo Município

(Lei n.º 388; Lei Orgânica, art. 16, § 3.º, n.º I), e é de natureza obrigatória.

Ora, em se tratando de taxas, espécie do gênero "tributo", na verdade não podiam ser majoradas por mera Resolução do Executivo Municipal. Tôda e qualquer elevação dependia de lei anterior da Câmara Municipal.

Nenhuma dúvida enseja a palavra "Lei" empregada no texto constitucional. E' indiscutível, que se trata de "lei" na acepção técnica de ato emanado do Poder Legislativo (cf. Orlando Gomes, *A Lei e Suas Espécies, in* "Revista Forense, vol. 124/335; Vitor Nunes Leal, *A Classificação das Normas Jurídicas, in* "Revista de Direito Administrativo", vol. 2/931; Rubens Gomes de Sousa, *Parecer, in* "Revista dos Tribunais", vol. 238/34). Outra não é a lição de Pontes de Miranda (cf. *Comentários*, 2.ª ed., vol. 4/430), ao acentuar que o que empresta conteúdo democrático ao princípio da legalidade dos tributos e o enquadra no sistema político é justamente o fato de se referir a legalidade *stricto sensu* ao Poder Legislativo e não ao Executivo.

Além disso, não podiam ainda ser cobradas no corrente exercício porque tais Resoluções são posteriores ao orçamento vigente, o que não é negado pela apelante. E, como tem reiteradamente decidido êste Tribunal e o égregio Tribunal de Justiça, qualquer majoração de tributo requer, para ser cobrada, além de lei que a estabeleça, a inclusão da estimativa de seu *quantum* no orçamento (*Revista dos Tribunais*, vols. 257/297, 214/474, 206/128, 201/270, 189/892, 183/808 e outros).

3. Em relação às tarifas do Serviço Telefônico, são elas, como também o entendeu o Dr. Juiz de Direito, verdadeiros preços públicos. Destinam-se ao custeio de atividades impróprias, que poderiam ser exercidas por particular, e se caracterizam pela facultatividade. Enquanto as taxas pressupõem a obrigatoriedade e dispesam a utilização efetiva, os preços públicos equivalem a serviços facultativos e não se impõem senão em virtude do ato direto de uso ou aquisição. Aqui, a prestação a pagar é por um serviço pedido, não obrigatório; e a contribuição que se paga é o que se denomina preço público.

Se tais tarifas são preços públicos, incluídos no n.º III do art. 30 da Constituição federal, não são tributos submetidos ao preceito do art. 141, § 34, da Carta Magna e art. 63 da Constituição do Estado. Podiam, portanto, ser revistos sem a limitação constante do texto constitucional. E essa revisão, ao contrário do que fixou a decisão recorrida, não dependia de lei da Câmara Municipal.

Dada a diferenciação apontada, se as taxas, como espécies do gênero tributo, são fixadas em lei, exigem ato do Poder Legislativo, já as tarifas ou tabelas de preços públicos, de serviços de utilidade pública, explorados diretamente pelo Poder Público ou por êste dados em concessão, são atos do Poder Executivo.

Nem há argumentar que, nos têrmos da Lei Orgânica dos Municípios, compete ao Legislativo dispor a respeito. Essa lei, sem a técnica necessária, englobou, em diversos de seus dispositivos, as funções legislativas e executivas e, como acentuou o Prof. Mário Masagão, em parecer inserto na *Revista dos Tribunais*, vol. 160, págs. 49/50, em nenhum país do mundo compete ao legislador fixar e rever tarifas de serviços de utilidade pública. Em se tratando de Administração municipal, não há exemplo, continua o ilustre Professor, de se conferir às Câmaras Municipais semelhante atribuição, o que se explica porque: *a*) a tarifa é ato de Administração Pública, de execução dos serviços explorados; *b*) o preço de tais serviços, pago pelos usuários, não é taxa, para se enquadrar na competência de estabelecer tributos; ao contrário, é remuneração do concessionário ou do custo dos serviços em equação com os interêsses dos usuários.

Nesse sentido, decidiu o egrégio Tribunal de Justiça, em conhecido mandado de segurança sôbre as tarifas da

C.M.T.C. (*Revista dos Tribunais*, vol. 269/291) e outra não é a orientação do egrégio Tribunal Federal de Recursos (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 25/148).

Pondere-se, finalmente, que, na espécie, o Sr. Prefeito Municipal baixou a Resolução n.º 14, fundado na Lei n.º 262, de 1952 (fls.) que, em seu art. 4.º, expressamente prescreveu a revisão das tarifas de 3 em 3 anos. Ao rever, portanto, os preços públicos, dentro das condições estabelecidas, para salvaguardar a situação financeira do serviço, o Executivo Municipal, além de dar cumprimento à lei em vigor, praticou ato de pura gestão administrativa e não um ato ilegal.

Daí o provimento parcial aos recursos *ex officio* e da Prefeitura Municipal, nos têrmos de início declarados, com o esclarecimento de que a Turma Julgadora entendeu desnecessária a remessa dos autos ao Tribunal Pleno, na conformidade do art. 143, §§ 3.º e 4.º, do Regulamento Interno, porque tem sido reiterado o pronunciamento dêste Tribunal quanto à interpretação do art. 141, § 34, da Constituição federal, ao firmar o princípio de que a cobrança de tributo novo ou majorado só é constitucional quando fixado ou majorado por lei anterior, precedente ao orçamento vigente. Tese essa reafirmada em recente julgamento (processo n.º 17.784, de Pôrto Feliz).

São Paulo, 5 de novembro de 1957. — *Pedro Augusto do Amaral*, Presidente, com voto. — *Carvalho Filho*, Relator. — *Durval Pacheco de Matos.*