TAXA DE CONSERVAÇÃO DE ESTRADAS DE RODAGEM — MAJORAÇÃO — AUTORIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA — INCONSTITUCIONALIDADE

— Interpretação do art. 141, § 34, da Constituição.

TRIBUNAL DE ALÇADA DE SÃO PAULO

N.º 33.442 (Recurso *ex officio*) — Guararapes — Recorrente: O Juízo — Agravante: A Prefeitura Municipal de Rubiácea — Agravado: Aurélio Garbelini e outros

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de agravo de petição n.º 33.442, da comarca de Guararapes, em que é recorrente o Juízo *ex officio* e agravante a Prefeitura Municipal de Rubiácea, sendo agravados Aurélio Garbelini e outros: Acordam, em Segunda Câmara Civil do Tribunal de Alçada, por votação unânime, reconhecer a inconstitucionalidade da cobrança e, em conseqüência, determinar a remessa dos autos ao Egrégio Tribunal Pleno, na forma do art. 200 da Constituição Federal e art. 143 do Regimento Interno.

Custas na forma da lei.

Discute-se, nestes autos, sôbre a constitucionalidade da cobrança, dentro do mesmo exercício financeiro, da taxa de consevação de estradas de rodagem que, no município de Rubiácea, foi majorada pela lei n.º 149, de 9 de março de 1959, posterior ao orçamento aprovado pela lei n.º 145, de 26 de novembro de 1958.

Até então, vigorava, no município, a lei n.º 110, de setembro de 1956, segundo a qual a taxa era cobrada por alqueire, ou fração de alqueire, na base de Cr$ 25,00. Nessa conformidade, foi aprovado e sancionado o orçamento para o exercício de 1959. Entretanto, no ano em curso, surgiu a citada lei n.º 149, que elevou de muito a taxa prevista, ao dispor que a mesma seria devida, não mais na base de alqueire, mas à razão de Cr$ 22,00 por hectare, ou fração de hectare, com aplicação imediata, como se verifica dos lançamentos de fls., ordenados pelo Prefeito Municipal para o mesmo ano de 1959.

A decisão recorrida reconheceu a inconstitucionalidade da cobraçança e, nesse mesmo sentido, orientou-se a Turma Julgadora.

No exame do art. 141, § 34, da Constituição Federal, não há como restringir o alcance da expressão "tributo". Trata-se de designação genérica de tôdas as receitas públicas, não contratuais, que compreende, no seu conceito, os impôstos e as taxas, como sempre se entendeu no Direito Tributário, Financeiro e Constitucional (Seligman, "Essays in Taxation", ed. 1931, pág. 299; Tesouro, "Principi di Diritto Tributario", ed. 1938, pág. 548; Giannini, "Instituzioni di Diritto Tributario", ed. 1953, pág. 33; Bilac Pinto, "As Classificações Teóricas da Receita Pública", "in" "Rev. Forense", vol. 144/530; Aliomar Baleeiro, "Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar", ed. 1951, pág. 18; Rubens Gomes de Souza, parecer "in" "Rev. dos Tribs.", vol. 238/39; Pontes de Miranda, "Comentários à Constituição", vol. III/373; Carlos Maximiliano, "Comentários à Constituição", vol. III, art. 134, § 34).

Aliás, nesse sentido, já se manifestou o Excelso Pretório, no julgamento do recurso extraordinário n.º 16.551, de Alagoas, em que seu ilustre relator, Min. Orosimbo Nonato, depois de acentuar que a expressão tributo, no texto constitucional, enuncia gênero, de que são espécies os impostos e as taxas, conclui que a ampliação do conceito de taxa inculca a desconveniência de eliminá-la da expressão tributo, tanto mais quanto, no orçamento, pelo art. 73 da Constituição, incorporam-se tôdas as rendas ("Rev. de Dir. Administrativo", vol. 31/68).

Outrossim, na interpretação do texto constitucional, não há negar que o preceito veda, em proibição clara e indiscutível, a exigência de tributo, ou sua majoração, sem lei que o estabeleça, ou a sua cobrança, em cada exercício, sem prévia autorização orçamentária. A lei material, que decreta ou majora o tributo, ressalvados a tarifa aduaneira e o impôsto de guerra, há de ser anterior ao orçamento porque não se autoriza o que ainda não existe. Sòmente depois de inscrito na lei ânua do orçamento, que define para o contribuinte uma situação jurídica no decorrer do exercício financeiro, é que o tributo pode ser cobrado. Êsse o sentido incontroverso do art. 141, § 34, da Constituição Federal (Pontes de Miranda, ob. cit., vol. III, pág. 373; Carlos Maximiliano, idem, vol. III, art. 141, § 34; Aliomar Baleeiro, ob. cit., págs. 30 e segs.; Francisco de Campos, "in" "Rev. de Dir. Administrativo", vol. 14/467; Rubens Gomes de Souza, "Compêndio de Legislação Tributária", pág. 37; "Rev. dos Tribs.", vols. 279/546, 278/556, 264/751, 259/459, 196/464 e outros).

Aliás, o próprio Supremo Tribunal Federal, que chegou a defender entendimento contrário, em julgados mais recentes, retornou à jurisprudência anterior, consagrando a procedência da tese ora proclamada (recurso de mandado de segurança n.º 4.759, de São Paulo, em que era interessada a Prefeitura Municipal de Bebedouro, "Diário do Justiça", da União, de 16 de março de 1959, apenso ao n.º 61, pág. 1.165; recurso extraordinário n. 29.556, de São Paulo (embargos), em que era interessada a Prefeitura Municipal de Santo André, "Diário da Justiça", da União, de 23 de novembro de 1959, apenso ao n.º 267, pág. 3.791). Em ambos os casos, como aqui, houve uma clara majoração estabelecida por lei promulgada no meio do ano que, assim, não podia prevalecer para o exercício em curso porque, embora cumprido o princípio da legalidade da majoração, não se verificara o requisito substancial da anualidade do tributo.

Como acentuou o eminente relator Min. Ribeiro da Costa, no último julgado referido, o tributo previsto em lei e discriminado no orçamento há se ser cobrado, por inteiro, no exercício em curso. Sua majoração não pode atingir essa cobrança, devendo sòmente aplicar-se em relação ao ano financeiro imediato. A majoração equivale, sem dúvida, a nova imposição fiscal, pois da mesma não cogitara a lei anterior, assim como o orçamento vigente.

Pelo exposto, esta Câmara reconhece a inconstitucionalidade da cobrança da taxa, no exercício de 1959, com o aumento decorrente da lei municipal n.º 149, de 9 de março de 1959, e submete o caso à apreciação do Plenário dêste Egrégio Tribunal, nos têrmos e para o fim de início declarados.

São Paulo, 4 de abril de 1960 —*Lafayette Salles Júnior*, presidente com voto — *Carvalho Filho*, Relator — *Flávio Tôrres*.