TAXA DE CONSERVAÇÃO DE ESTRADAS DE RODAGEM — PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

— Interpretação do art. 141, § 34, da Constituição federal de 1946.

TRIBUNAL DE ALÇADA DE SÃO PAULO

Prefeitura Municipal de Martinópolis *versus* Companhia Swift do Brasil

Agravo de petição nº 77.724 — Relator: Sr. Desembargador RICARDO COUTO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de agravo de petição nº 77.724, da comarca de Martinópolis, em que é agravante a Municipalidade de Martinópolis, recorrente o Juizo *ex officio* e agravada Companhia Swift do Brasil S. A.: Acordam, em Primeira Câmara Civil do Tribunal de Alçada, por votação os recursos, oficial e voluntário.

A Cia. Swift do Brasil S. A. impetrou mandado de segurança contra a Municipalidade de Martinópolis que lhe está exigindo o pagamento da taxa de conservação de estradas de rodagem referente ao exercício do 1965, de forma inteiramente ilegal. Alega a impetrante, que aquêle tributo criado pela Lei municipal nº 456, de 25 de junho de 1964. fôra revogada pela lei do município de Martinópolis nº 456, de 25 de junho do mesmo ano. Posteriormente, foi baixada a Lei nº 489, de 22 de maio de 1965, que restabeleceu a cobrança da referida taxa.

Êsse restabelecimento da cobrança da taxa, argumenta o impetrante, nada mais é do que a criação daquele tributo, sem previsão orçamentária para a sua cobrança, infringindo-se assim, o § 34 do art. 141 da Constituição federal. Aduz, ainda, que a impetrada quer cobrar do impetrante uma "cota de previdência" com arrimo no inciso I do art. 71 da Lei federal nº 3.807, de 26 de agôsto de 1960, que dispõe sôbre a Lei Orgânica da Previdência Social. regulamentada pela alinea *a* do inciso I do art. 227 do decreto federal n. 48.959-A, de 19 de setembro de 1960, que aprovou o Regulamento Geral da Previdência Social. Acrescenta a impetrante ser patente a confusão que a impetrada faz entre "taxa" e "tarifa" pois considerou nos avisos de lançamentos, que a taxa de conservação de Estradas de Rodagem, seria uma remuneração por um serviço público, ou em outras palavras, um "preço público". O que o citado inciso estabelece, é uma "cota de previdência" que incidirá sôbre as tarifas, isto é, sôbre o preço público do serviço.

Concedida a suspensão liminar do ato e solicitadas as informações, as prestou o Prefeito Municipal esclarecendo que a taxa de conservação de estradas de rodagem não fôra revogada e, sim, suspensa sua cobrança, acrescentando que tal tributo constou da previsão orçamentária, não havendo sido majorado e sim reajustado.

E quanto à cota de previdência, argumenta, trata-se de ato praticado pela impetrada em nome e por conta do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

O feito processou-se regularmente e após o parecer do órgão do Ministério Público, veio a sentença, que concedeu a segurança com fundamento no art. 141, § 34, da Constituição federal, excluindo, entretanto, da apreciação judicial, a "cota de previdência", visto ser o Juizo da Fazenda Nacional o competente para tanto.

Irresignado, agravou tempestivamente a impetrada postulando a reforma do decisório agravado, com a cassação da segurança. Contraminutado o recurso e mantida a sentença pelo seu prolator, nesta superior instância, o parecer da Procuradoria da Justiça é pelo improvimento do recurso.

2 — A Lei municipal nº 375, de 7 de dezembro de 1961 de Martinópolis, criou naquele município a taxa de conservação de estradas de rodagem, cuja cobrança, foi posteriormente suspensa pelo art. 2º da Lei nº 456, de 25 de junho de 1964.

Todavia, a Lei nº 489, de 22 de maio de 1965, do mesmo município, restabeleceu a cobrança da aludida taxa e contra tal ato se insurge a impetrante, sob a alegação de que a exigência do seu pagamento é inconstitucional, por faltar-lhe a necessária previsão orçamentária.

Assiste integral razão à impetrante.

Muito embora não se possa aceitar como jurídica a conclusão do decisório recorrido, e que a lei municipal nº 489 haja criado tributo nôvo, é evidente, entretanto, que não pode haver tributação sem exigibilidade.

De efeito, revogada a disposição que determinou a cobrança da taxa, tornou-se inexistente o próprio tributo.

As taxas, que têm um caráter remuneratório, de contraprestação de serviço, só podem ser arrecadadas se incluídas no orçamento do exercício seguinte à data da sua decretação ou majoração.

Ao contrário do que alegam a impetrada e o órgão do Ministério Público de primeira instância, não houve previsão orçamentária dêsse tributo.

Nesse sentido, a certidão de fls. em brevíssimo relatório, apenas faz alusão à existência, no exercício financeiro de 1965, do Serviço Rodoviário Municipal, inexistindo naquela peça, qualquer referência à taxa de conservação de estradas de rodagem.

Longe está, portanto, tal orçamento, de preencher o princípio da universalidade, que impõe, no dizer do eminente jurista Hely Lopes Meirelles, "que tôdas as receitas e despesas, embora de origem diversa, sejam especificadas num só quadro geral e totalizadas afinal" (*Direito Municipal Brasileiro*, vol. 1/454).

Na lei orçamentária, as taxas e impostos devem vir consignados especificamente, porque, *contrario sensu*, as exigências tributárias criadas por lei material, aprovadas após o orçamento, seriam justificáveis, o que seria abuso.

De conseguinte, os acórdãos invocados pela impetrada não a aproveitam, pois o que aquêles arestos admitem é que a lei material seja subseqüente à lei orçamentária de natureza formal, quando esta já haja consignado a arrecadação do tributo.

Mas não é esta a hipótese dos autos.

Aqui se trata de taxa não prevista na lei orçamentária, mas revigorada a sua exigibilidade bem depois de iniciado o exercício financeiro.

Assim, sendo o orçamento um ato-condição, como lei formal que é, não cria e

nem extingue tributos, pois sòmente condiciona a sua arrecadação e aplicação.

A Constituição federal vigente é bastante clara a precisa, ao estabelecer no § 34 do art. 141, "que nenhum tributo será cobrado em cada exercício sem prévia autorização orçamentária, ressalvadas, porém, a tarifa aduaneira e o impôsto lançado por motivo de guerra".

De conseguinte, em face dêsse preceito constitucional, vedado era ao município cobrar o tributo que não fôra ainda consignado em lei orçamentária, sendo, portanto, tal cobrança, flagrantemente ilegal.

Assiste, pois, à impetrante, o direito líquido e certo de não efetuar o pagamento das taxas de conservação de estradas de rodagem no exercício de 1965.

Por todo o exposto, nega-se provimento ao recurso de ofício e ao agravo da impetrada para que subsista a decisão recorrida, em suas conclusões.

Custas na forma da lei.

São Paulo, 7 de março de 1966 — *Souza Lima, presidente* — Ricardo *Couto*, relator — *João Del Nero* — *Toledo Piza*.