TAXA DE SERVIÇOS DE ESTRADAS MUNICIPAIS — BASE DO CÁLCULO — ILEGALIDADE DO LANÇAMENTO

— A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondem a impôsto.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Prefeitura Municipal de Irapuru *versus* Keinosuke Omoto e outros
Recurso extraordinário n.º 66.231 — Relator: Sr. Ministro
LUIZ GALLOTTI

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos de recurso extraordinário n.º 66.231, de São Paulo, em que é recorrente a Prefeitura Municipal de Irapuru e são recorridos Keinosuke Omoto e outros, decide o Supremo Tribunal Federal não conhecer do recurso, unânimemente, de acôrdo com as notas juntas.

Distrito Federal, 29 de maio de 1969. — *Oswaldo Trigueiro*, Presidente. — *Luiz Gallotti*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Êste o acórdão (fls. 164-166):

"Vistos, relatados e discutidos êstes autos de agravo de petição n.º 99.334, da comarca de Pacaembu, em que é recorrente o Juízo *ex officio*, agravante a Prefeitura Municipal de Irapuru e agravados Keinosuke Omoto e outros:

Acordam, em Quarta Câmara do Tribunal de Alçada Civil, por votação unânime, em negar provimento aos recursos. Custas na forma da lei.

A segurança foi acertadamente concedida, confirmando-se por isso a sentença recorrida, mas sem a declaração da inconstitucionalidade da lei municipal invocada, uma vez que é bastante a simples afirmação de que violou dispositivo de lei federal (art. 77 do Código Tributário Nacional) anteriormente editada, sendo inválido em conseqüência o lançamento impugnado.

A ilegalidade do lançamento resulta não só do fundamento trazido pela inicial, como porque a base de cálculo adotada no Município de Irapuru para a taxa de estradas de rodagem é idêntica à do impôsto sôbre transmissão de bens imóveis, como acentuou em seu voto o ilustre 2.º Juiz. Calculando a taxa à base do "valor venal" da propriedade, fixou-se o legislador municipal no mesmo critério adotado para o citado impôsto, chocando-se dêsse modo com o disposto no artigo 77 do Código Tributário Nacional (repetido pelo art. 19, § 2.º, da Constituição de 1967), segundo o qual "a taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a impôsto". Conseqüentemente, não pode prevalecer a aludida taxa, sendo os lançamentos feitos contra os impetrantes violadores de seu direito líquido e certo emanado da lei tributária federal.

De resto, procede também a argüição contida na inicial, que aponta a identidade entre a base de cálculo da citada taxa ("valor venal da propriedade") e a do impôsto territorial rural, também incidente sôbre o imóvel dos impetrantes, que é o "valor fundiário".

É certo que, como demonstra o doutor Promotor nas suas excelentes manifestações nos autos, não é possível confundir-se o valor venal de um imóvel, — que representa o *quantum* que se pode alcançar no mercado imobiliário por fôrça da qualidade de suas terras, das benfeitorias e de tudo o mais que nêle se contenha, — com o valor fundiário, que se resume exclusivamente no valor da "terra nua, com exclusão de suas benfeitorias, plantações, florestas ou riquezas minerais" (Hely Meireles, *Dir. Munic.*, 1/429, 2.ª ed.).

Ocorre, contudo, que a evidente distinção conceitual entre as duas "valor fundiário e valor venal" não exclui a afirmação de que aquêle está inequìvocamente compreendido dentro dêste. É claro que um dos elementos que integram o "valor venal" de uma propriedade imóvel é o seu "valor fundiário", isto é, o seu valor como terra nua, — podendo até acontecer de representar êle a maior das parcelas componentes do valor do imóvel no mercado imobiliário.

Ora, a regra de que "a taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a impôsto", reproduzida nesses têrmos pelo art. 77 do Código Tributário Nacional, alcança sem dúvida alguma também as hipóteses em que a base de cálculo da taxa, sendo de maior compreensão, abrage, além de outros fatôres, aquêle que precisamente constitui a base de cálculo do impôsto já existente. Para que tenha aplicação a proibição contida no art. 77 do Código Tributário Nacional não é necessário que as bases de cálculo consideradas sejam absolutamente idênticas e mera repetição uma da outra. Sempre que o critério adotado pelo legislador fiscal para o cálculo da taxa contenha em si o mesmo critério já utilizado para impôsto, estará configurada a violação daquela norma geral do sistema tributário, — ainda que a base de cálculo escolhida para a taxa abranja ademais outros fatôres não considerados para o impôsto.

Assim, no caso dos autos, é inegável também por esta razão a infringência daquela norma, uma vez que indiscutìvelmente o legislador de Irupuru, ao adotar o "valor venal da propriedade" como padrão para o cálculo da taxa de estradas de rodagem, englobou em tal critério também o "valor fundiário", ou o valor da terra em si mesma considerada, que sempre constituiu a base de cálculo do impôsto territorial rural e que, entretanto, como acentuam os agravados, está sem dúvida compondo a base de cálculo da taxa pretendida pela agravante."

Recurso extraordinário da Prefeitura (alínea *a*).

A Procuradoria-Geral opina (fls. 185-187):

"1. Proprietários rurais impetraram mandado de segurança contra a Prefeitura Municipal de Irapuru, por julgarem inconstitucional a taxa de serviços de Estradas Municipais, lançada contra os mesmos. Decidindo que a propriedade rural estava sendo duplamente gravada, declarou o MM. prolator de primeira instância a inconstitucionalidade da base de cálculo de que se serviu a impetrada, ressalvando-lhe, no entanto, o direito de, com outra base de cálculo, exigir essa taxa (fls. 120-125).

2. O v. acórdão no agravo de petição (fls. 164-6) confirmou a sentença recorrida, sem a declaração da inconstitucionalidade da lei municipal invocada, isto por culpar suficiente a afirmação de que se violara dispositivo de lei federal (art. 77 do Código Tributário Nacional).

3. Recorre pela letra *a* do permissivo constitucional aquela Prefeitura, visando à prova de que a taxa impugnada não teve base de cálculo ou fato gerador correspondente aos do impôsto territorial

rural, já que êste se calcula sôbre o valor venal da propriedade.

4. Parece-nos válida a afirmativa do acórdão, fls. 15, de que "a evidente distinção conceitual entre as duas — valor fundiário e valor venal — não exclui a afirmação de que aquêle está inequìvocamente compreendido dentro dêste".

5. Diz o art. 19, da Constituição vigente, em seu § 2.º que, para cobrança das taxas, "não se pode tomar como base a que tenha servido para incidência dos impostos".

6. Por esta razão, a fls. 5, consta comunicado do Dr. Hely Lopes Meirelles, Secretário do Interior do Estado de São Paulo, esclarecendo que a taxa de conservação de estradas municipais pode ser cobrada pelas Prefeituras, desde que sua base de cálculo não coincida com outro tributo, "como por exemplo, *o valor venal das propriedades dos contribuintes, porque neste caso a base de cálculo da taxa confundir-se-ia com a do impôsto territorial rural*" (grifei).

7. A fls. 140 transcreve-se nova manifestação dêsse Magistrado, sempre na qualidade de Secretário do Interior, mais veemente, tachando de *ilegal* essa tributação sôbre o valor venal do imóvel.

8. Face ao exposto, somos pelo não provimento do apêlo.

Brasília, 25 de fevereiro de 1969. — *Cecília de Cerqueira Leite Zarur*, Procuradora Autárquica, requisitada.

Aprovo: *Décio Miranda*, Procurador-Geral da República".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti (Relator) — A meu ver, ambos os fundamentos do acórdão recorrido são procedentes: 1.º, ser a taxa calculada com a mesma base que serve para a incidência do impôsto sôbre transmissão de bens imóveis; 2.º, ter a taxa igual vício, no tocante ao impôsto territorial rural.

Objeta-se, quanto ao segundo, que a questionada taxa de serviços de estradas municipais incide sôbre o valor *venal* da propriedade e o impôsto territorial rural sôbre o valor *fundiário*, não sendo, assim, idênticas as bases.

Mas o valor fundiário se compreende no valor venal, pois êste é maior do que aquêle. Logo, é óbvio que, se o Município está proibido de fazer com que a taxa incida sôbre o valor menor, não há como sustentar que possa ir além e fazê-la incidir sôbre o valor maior. Seria negar o menos e permitir o mais, o que me parece absurdo.

E, desde que o acórdão, consoante a norma sempre seguida pela Côrte Suprema dos Estados Unidos e pela nossa, pôde dar solução ao litígio sem necessidade de declarar a inconstitucionalidade, também não a declaro.

Não conheço do recurso, só interposto com invocação da alínea *a*.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 66.231 — SP — Rel., Ministro Luiz Gallotti. Recte., Prefeitura Municipal de Irapuru (Adv., José Ferreira). Recdos., Keinosuke Omoto e outros (Adv., Élvio Floresti).

Decisão: Não se conheceu do recurso, unânimemente.

Presidência do Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Presentes à sessão os Senhores Ministros Luiz Gallotti, Adalício Nogueira, Djaci Falcão, Barros Monteiro, Themístocles Cavalcanti, Amaral Santos e Thompson Flores. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Aliomar Baleeiro, Eloy da Rocha e Adaucto Cardoso.