TAXA RODOVIÁRIA ÚNICA — FATO GERADOR — POSSE DO VEÍCULO

— É indevida a TRU quando o proprietário do veículo estiver privado de sua posse e uso de fato.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
Parecer Normativo CST n.º 94

1. Em exame as dúvidas sobre se têm fundamento os pedidos de dispensa de pagamento ou restituição da Taxa Rodoviária Única — TRU relativa a veículo que esteja impossibilitado de circular ou não se encontre em poder de seu proprietário ou legítimo possuidor, em conseqüência de furto, sinistro, apreensão etc.

2. Sabe-se que a obrigação tributária principal surge com a ocorrência do fato

gerador, da qual nasce também o crédito tributário (arts. 113 e 139 do CTN).

3. Mencionadas dúvidas decorrem, exatamente, da deifnição imprecisa das hipóteses de incidência do tributo. Com efeito, o Decreto-lei n.º 999, de 21 de outubro de 1969, preceitua, no seu artigo 1.º, que a Taxa Rodoviária Única é "devida pelos proprietários de veículos automotores registrados e licenciados em todo o território nacional", ... "será cobrada previamente ao registro do veículo ou à renovação anual da licença para circular, *será o único tributo incidente sobre tal fato gerador*".

4. São também controvertidos os pronunciamentos da doutrina e da jurisprudência no que tange a conceitos, características e demais aspectos dessa espécie de tributo. Não é sem razão que o mestre Aliomar Baleeiro considera inacabada a teoria das Taxas (*Uma Introdução à ciência das finanças.* 5.ª ed., Forense). No caso particular da TRU persistem as divergências. Para alguns o tributo constitui contraprestação de serviço; para outros, decorre do exercício do poder de polícia. Ora se afirma que a taxa tem como fato gerador a propriedade de veículo, ora se diz que é a legalização dessa propriedade. Tais controvérsias são comentadas pelo Prof. A. Theodoro Nascimento no *Tratado do direito tributário brasileiro.* Forense, v. 7, p. 333-4.

5. Tudo indica que a caracterização da TRU como contraprestação de serviço se deve ao fato de o Decreto-lei n.º 999/69 determinar seja o produto de sua arrecadação integrado no Fundo Especial de Conservação e Segurança de Tráfego (quota do DNER) e a parcela distribuída aos Estados e Municípios seja aplicada "em gastos de conservação, melhoramentos e sinalização de vias públicas e despesas administrativas de custeio dos serviços de arrecadação da taxa e de registro de veículos e respectiva fiscalização".

6. Acontece que segundo dispõe o artigo 4.º do Código Tributário Nacional "A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevante para qualificá-la: ... a destinação legal do produto de sua arrecadação".

7. Por outro lado, o art. 77 do CTN estabelece que as taxas "têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição". Norma idêntica se contém no artigo 18, inciso I, da Constituição.

8. Observa-se que as normas citadas prevêem duas espécies de taxas: a que é cobrada como contraprestação de serviço e a que decorre do exercício do poder de polícia. Relativamente ao primeiro caso, a própria lei (art. 79 do CTN) se incumbe de aclarar o conceito dos elementos integrantes do fato gerador, dizendo o que se deve considerar como serviços públicos *específicos, divisíveis, utilizados* pelos contribuintes, efetiva ou potencialmente. De acordo com essa norma e consoante ensina a doutrina, pode-se afirmar que *específico* quer dizer especial, próprio, particular, de interesse e proveito direto de quem paga o serviço (contribuinte); *divisível,* quando se pode mensurar, estimar, quantificar as unidades do serviço recebidas e pagas pelo usuário, individualmente; *utilizado,* quando usufruído efetivamente ou quando o contribuinte o tem a sua disposição (utilização compulsória).

9. Entendemos que nem a conservação de estradas e vias públicas, nem a fiscalização do trânsito apresenta as características de serviço público específico e divisível, pelo que não se pode classificar a TRU como contraprestação de tais

serviços. Basta notar que a construção ou conservação de estradas e a fiscalização do trânsito nada tem de especial, particular ou interesse direto dos proprietários de veículos, mas que aproveita diretamente e na mesma medida, aos produtores agropecuários, industriais, comerciantes e usuários de transporte coletivo. De outra parte não se trata de serviço suscetível de ser mensurado, tanto que inexiste relação entre o valor do tributo pago e a utilização de estradas; pode até ocorrer que um contribuinte pague quantia superior a de outro que utilize mais as estradas ou pague e jamais transite por estradas pavimentadas.

10. Também não merece acolhida a tese segundo a qual o fato gerador da TRU é a propriedade do veículo ou a legalização dessa propriedade. Se tal fato fosse tributável, estariam sujeitos ao pagamento da TRU os carros antigos que hoje constituem simples peças de museus e os novos, já acabados, mas ainda em poder dos respectivos fabricantes.

11. Isto posto, há de se concluir que a Taxa Rodoviária Única tem como fato gerador o exercício do poder de polícia que o artigo 78 do CTN considera como sendo "a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público . . .". É precisamente aquela atividade disciplinadora do trânsito em todo o território nacional, através da qual a administração efetua o registro e concede licença para a circulação de veículos; fiscaliza as condições de segurança desses veículos e de habilitação de seus condutores, que constitui o fato gerador da TRU. Ressalta o Prof. Theodoro Nascimento (op. cit. p. 118) que se a taxa decorre do poder de polícia "não há que se falar em utilização ou possibilidade de utilização de serviço pelo particular; mas de sujeição deste à fiscalização do poder público que cobra a taxa para manter os instrumentos necessários a que essa fiscalização se consume".

12. O fato gerador da TRU, como demonstrado, é a atividade estatal relativa ao disciplinamento do trânsito, que inclui o registro e licenciamento de veículos. Mas o conceito de fato gerador se compõe das circunstâncias necessárias a que este evento produza efeitos, ou seja, o aspecto temporal. Assim dispõe o artigo 116 do CTN. No mesmo sentido é a lição de Geraldo Ataliba em *Hipótese de incidência tributária* (In 2. ed. Revista dos Tribunais. p. 95), de acordo com a qual o fato gerador, além de outros, se integra do aspecto temporal, cuja função mais importante diz respeito à "indicação — necessariamente contida na hipótese de incidência — do momento em que se reputa ocorrido o fato imponível". Acrescenta o consagrado mestre que a indicação do momento de incidência pode estar explícita ou implícita na lei; pode se referir a uma data ou a circunstância determinável no tempo. O Decreto-lei n.º 999/69, art. 1.º, § 1.º, estabelece que a TRU é cobrada *previamente* ao registro do veículo ou à renovação da licença para circular. Esta é, pois, a circunstância determinável no tempo que constitui o momento de incidência da taxa. Sem a sua realização em concreto, por inexistência do veículo, não ocorre a incidência e conseqüentemente não nasce a obrigação tributária. Se o proprietário ou possuidor do veículo não está na posse do mesmo na época em que é exigida a renovação da licença, não deve fazê-lo. Por motivos óbvios, se paga a TRU nesse caso, cabe pedido de restituição. Tal pedido, entretanto, não tem cabimento se a perda do veículo vier ocorrer após o momento de incidência da taxa, mesmo que em valor

proporcional ao período que resta até a próxima data para a renovação da licença para circular, dada a característica de indivisibilidade de que se reveste o tributo.

13. Há de se concluir que, uma vez provada a perda do veículo no termo final do prazo de renovação da licença, em conseqüência de furto, apreensão, sinistro ou fato análogo como, por exemplo, a perda da posse direta por inadimplemento do contrato de alienação fiduciária em garantia, improcede a exigência de pagamento da Taxa Rodoviária Única. Pelas mesmas razões não está sujeito à TRU o veículo retomado pelo credor fiduciário, enquanto permanecer em sua posse e desde que não ocorra purgação da mora, porquanto, nessa hipótese, é vedada a utilização do bem retomado, *ex vi* do art. 66, § 6.º, da Lei n.º 4.728, de 14.07.65, com a nova redação do art. 1.º do Decreto-lei n.º 911, de 1.10.69. Readquirida a posse ou ocorrendo a venda do veículo pelo proprietário fiduciário (credor), fica o contribuinte sujeito ao tributo como se se tratasse de registro inicial, aplicando-se à hipótese o disposto no art. 4.º do Decreto n.º 71 824/73. Imprescindível em quaisquer circunstâncias, que o fato argüido seja provado por meios hábeis perante a autoridade do trânsito.

14. Tendo em vista os argumentos aqui expostos, retifica-se, em parte, o entendimento constante do Parecer Normativo CST n.º 180/74.

CST/Assessoria, em 30 de outubro de 1978. *Manoel Fernandes Neto,* F.T.F.

De acordo.

Publique-se e, a seguir, encaminhem-se cópias às SS.RR.R.F. para conhecimento e ciência aos demais órgãos subordinados.

Antonio Augusto de Mesquita Neto, Coordenador do Sistema de Tributação