

04/05/99

SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 181.475-6 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
RECORRENTE: SETCERGS - SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE
CARGA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADVOGADOS : LUCIA ROLIM HABERLAND E OUTROS
RECORRIDO : DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM - DNER
ADVOGADO : SEBASTIÃO DOMINGOS PINTO

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PEDÁGIO. Lei 7.712,
de 22.12.88.

I.- Pedágio: natureza jurídica: taxa: C.F., art. 145, II,
art. 150, V.

II.- Legitimidade constitucional do pedágio instituído
pela Lei 7.712, de 1988.

III.- R.E. não conhecido.

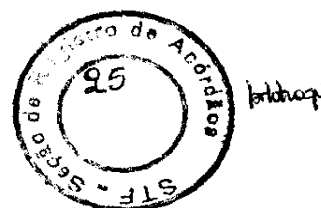
A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os
Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, na
conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por
decisão unânime, não conhecer do recurso. Ausentes,
justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Néri da
Silveira e Nelson Jobim.

Brasília, 04 de maio de 1999.

Carlos Velloso

CARLOS VELLOSO - PRESIDENTE e RELATOR



13/02/98

SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 181.475-6 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
RECORRENTE: SETCERGS - SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE
CARGA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADVOGADOS : LÚCIA ROLIM HABERLAND E OUTROS
RECORRIDO : DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM - DNER
ADVOGADO : SEBASTIAO DOMINGOS PINTO

R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO**: - Trata-se de mandado de segurança coletivo, impetrado pelo SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE CARGA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - SETCERGS contra o SUPERINTENDENTE DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM - DNER, para que se abstenha de cobrar das empresas ora representadas pelo impetrante o selo-pedágio nas rodovias federais, instituído pela Lei nº 7.712, de 22.12.88, por ter a mesma base de cálculo do IPVA.

A sentença de fls. 421/423 denegou a segurança, ao entender que, não sendo tributo, o selo-pedágio não se regula pelas normas rígidas constitucionais que ditam a criação e cobrança dos tributos, por isso que é constitucional sua cobrança.

A 2ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negou provimento ao recurso, em acórdão assim ementado:

"CONSTITUCIONAL. PEDÁGIO. A cobrança de pedágio pela utilização das rodovias federais, pontes e obras de arte especiais que as integram, prevista na Lei nº 7.712, de 22.12.88, não é incompatível com a Constituição Federal. Improcedência do pedido."

mu

"... observo que a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo poder público está expressamente autorizada na Constituição Federal (art. 150, V). É certo que, como em qualquer outra hipótese, o legislador ordinário há de atentar para o princípio da isonomia. Não menos certo, porém, que tal princípio jamais foi sinônimo de igualdade matemática, senão que há de ter, como suporte, uma igualdade de natureza axiológica."

Inconformado, o impetrante interpôs recurso extraordinário, fundado no art. 102, III, a, da Constituição Federal, alegando que a decisão recorrida violou o dispositivo constitucional do art. 150, V. Sustenta, em síntese, que:

a) o art. 150 da Constituição Federal prevê que é proibido cobrar tributos no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou; assim, se a Lei nº 7.712/88 só foi publicada em 1989, sua eficácia somente se daria em 1990;

b) outro ponto que merece ser questionado diz respeito à base de cálculo do selo-pedágio, que sendo uma taxa - serviço público específico e divisível, não pode ter base de cálculo própria de impostos, no caso, o IPVA;

c) também foi ferido o princípio da isonomia, pois não se estipulou no texto legal o pagamento por quilômetros de estradas percorridos, ou por número de viagens em cada estrada; ao contrário, foi estipulado um valor fixo a ser pago, mensalmente, não importando quantas vezes o usuário vai utilizar-se da estrada e nem sua extensão.

Contra-razões às fls. 696/703.

Admitido o recurso pela decisão de fls. 705/706.

Contra-razões às fls. 696/703.

Admitido o recurso pela decisão de fls. 705/706.

Às fls. 711/712, o advogado do recorrente pede reconsideração do despacho que julgou deserto o recurso e requer prorrogação do prazo de preparo, em razão do acidente automobilístico que o deixou hospitalizado por mais de trinta dias.

O Presidente do Tribunal a quo, à fl. 713, facultou à parte o pagamento do preparo, determinando a subida dos autos à Superior Instância, que se manifestará acerca da deserção.

O Subprocurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, oficiando nos autos, opina pelo provimento do recurso.

É o relatório.



13/02/98

SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 181.475-6 RIO GRANDE DO SUL

V O T O

"**EMENTA:** - CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PEDÁGIO. Lei 7.712, de 22.12.88.

I.- Pedágio: natureza jurídica: taxa: C.F., art. 145, II, art. 150, V.

II.- Legitimidade constitucional do pedágio instituído pela Lei 7.712, de 1988.

III.- R.E. não conhecido."

Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): - Quando do julgamento do RE 194.862-RS, por mim relatado, proferi o seguinte voto:

"O voto do culto juiz Teori Zavascki, relator do acórdão recorrido, depois de esclarecer que o pedágio instituído pela Lei 7.712, de 22.12.88, objeto da causa, acabou extinto pela Lei 8.075, de 16.08.90, conceituou o pedágio como preço público e não como espécie tributária. E concluiu:

'(...)

De outra parte, o artigo 150, V da Carta de 1988 ressalva a cobrança do pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público Na vigência da Carta anterior, o Pedágio era admitido como preço público e cobrado, por exemplo na Rodovia Porto Alegre-Osório.

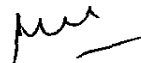
mu

Na lição de Bernardo Ribeiro de Moraes, que dentre os tributaristas mais recentes, com maior profundidade tratou do assunto, no *Compêndio de Direito Tributário*, fl. 166, 1984, o preço público não está sujeito ao princípio da estrita legalidade. O preço público pode ser instituído ou alterado em qualquer época do exercício financeiro para a sua aplicação imediata. Escapa da vedação da vinculação do produto de sua arrecadação a determinado órgão fundo ou despesa. Escapa das demais limitações estabelecidas para o exercício do poder fiscal."

A estas considerações, observo que a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo poder público está expressamente autorizada na Constituição Federal (art. 150, V). É certo que, como em qualquer outra hipótese, o legislador ordinário há de atentar para o princípio da isonomia. Não menos certo, porém, que tal princípio jamais foi sinônimo de igualdade matemática, senão que há de ter, como suporte, uma igualdade de natureza axiológica. Considerar a isonomia apenas à luz da idéia de igualdade matemática implicaria, por exemplo, a impossibilidade de cobrança de taxa de valor idêntico do contribuinte que utiliza o serviço público e do que não utiliza, embora o tenha a disposição. Da mesma forma, no caso concreto, exigir do legislador o estabelecimento de igualdade absoluta entre os usuários da rodovia, implicaria, na prática, tornar inócua, por absoluta inviabilidade concreta, a autorização constitucional de cobrança de pedágio.

Inobstante a respeitabilidade dos argumentos em outro sentido, andou bem a sentença ao não proclamar a inconstitucionalidade, até porque é lição universal a de que a inconstitucionalidade "Há de resultar de manifesta ofensa à Lei Magna" (RTJ 66/631), o que, no caso, certamente não ocorre. Nego provimento.

(...)' (fls. 353-354)



Já o eminente Juiz Jardim de Camargo, que votou em seguida, conceituou o pedágio como taxa. E acrescentou:

'(...)

Entretanto, apesar de conceituar o pedágio como taxa, não divirjo do ilustre Relator, por também, entender que não há incompatibilidade da Lei nº 7.712 de 22.12.88 com as normas constitucionais. De fato, o denominado "selo-pedágio", instituído pela Lei nº 7.712/88 era cobrado de acordo com uma tabela de valores em que a OTN era tomada como espécie de um padrão monetário, enquanto que a base de cálculo do IPVA é o valor venal do veículo. Não houve, também, infringência ao princípio da divisibilidade, pelo fato do "selo-pedágio" ter sido estipulado em valor fixo, mensal. Em verdade, pode haver cobranças de taxa sem fruição efetiva do serviço, bastando que esteja à disposição do contribuinte. É o que a Constituição chama de "utilização potencial" (art. 145, II, parte final, CF). E, no tocante ao "selo-pedágio", a sua compra valia para todo o mês, ficando o uso das rodovias federais à disposição do contribuinte, que podia usá-las diariamente, ou então, somente uma vez por mês, a seu critério.

Isto posto, acompanho o ilustre Relator negando provimento ao apelo.

(...)' (fls. 358)

Examinemos a questão.

Primeiro que tudo, deixo expresso o meu entendimento no sentido de que o pedágio, objeto da causa, é espécie tributária, constitui-se numa taxa. O fato de ter sido o pedágio tratado no Sistema Tributário Nacional exatamente nas limitações ao poder de tributar — CF, art. 150, V — é significativo. Ora, incluído numa ressalva a uma limitação à tributação, se fosse preço, a ressalva não teria sentido. É dizer, se está a Constituição tratando de limitações à tributação, não haveria sentido impor

limitação a um preço (tarifa), que tem caráter contratual, assim incluído no regime de direito privado.

O pedágio tem natureza jurídica de taxa. A lição é velha e de lavra ilustre. Ensina Aliomar Baleeiro:

'O proprietário de um veículo força o poder público a melhorar pavimentações, instalar sinalizações elétricas, inspecionar periodicamente máquinas e freios, dirigir o tráfego nos pontos de congestionamento e estabelecer permanente polícia da velocidade e da observância das regras de prudência e perícia no trânsito. A taxa fornece à autoridade o meio de o automobilista indenizar o Estado pelo uso de coisa conveniente a seus interesses, mas que ocasiona riscos para o público e maiores despesas para os serviços governamentais.' ("Direito Tributário Brasileiro, 10ª ed., Forense, Rio, 1981, pág. 324).

Sustenta-se, no RE, que o pedágio teria o mesmo fato gerador do IPVA.

A hipótese de incidência do IPVA é a propriedade de veículos automotores (CF, art. 155, III) e o sujeito passivo do IPVA é o proprietário do veículo. Registre-se: a propriedade do veículo e não o veículo é que se constitui em hipótese de incidência do IPVA.

Já a hipótese de incidência do pedágio é a conservação da estrada ou rodovia e ocorre quando da utilização de rodovias federais, pontes e obras de arte especiais que as integrem (Lei 7.712/88, art. 1º). Contribuinte do pedágio é o usuário de rodovia (Lei nº 7.712/88, art. 2º).

Também a base de cálculo do pedágio não é a mesma do IPVA.

Com efeito.

A base de cálculo do IPVA é o valor do veículo.



Já o pedágio da Lei 7.712, de 1988, não tem base de cálculo, porque é ele um tributo fixo. É dizer, na Lei 7.712, de 1988, já está fixado o seu quantum. O fato de a lei mandar observar, na fixação do quantum, tipo, número de eixos e ano de fabricação do veículo não tem relevância, conforme o magistério de José Souto Maior Borges:

'8.11- O tipo, número de eixos e ano de fabricação do veículo automotor nada têm a ver com base de cálculo. São contudo fatores legais de fixação do quantum devido, a título de rodágio, inteiramente correlacionados com a sua hipótese de incidência tal como a CF a desenha: a utilização de rodovias conservadas. São fatores idôneos e razoabilíssimos para medir presumidamente (o que é factível e constitucional) a capacidade de utilização mais ou menos intensa da rodovia.

O número de eixos está vinculado à capacidade de carga, peso e lotação do veículo; logo também à possibilidade de maior ou menor depreciação da rodovia. Em que esses fatores são incompatíveis com uma taxa de pedágio? Em absolutamente nada!'

Sustenta-se, também, que o pedágio da Lei 7.712/88 seria ofensivo ao princípio da igualdade: aquele que utiliza a rodovia apenas uma vez paga o mesmo daquele que a utiliza diariamente.

O que deve ser considerado é que o poder público, ao invés de optar pelo custeio mediante impostos, caso em que todos pagariam, quer utilizassem ou não a rodovia, optou pela taxa, que será paga apenas pelos beneficiários do serviço público de conservação da estrada. O fato é que a rodovia está aberta ao uso, durante todo o mês, a todos. Se uns usam mais e outros usam menos, isto não constitui ofensa ao princípio da igualdade, convindo esclarecer que o pagamento do pedágio se faz para todo o mês. É dizer, o selo do pedágio vale para todo o mês.

Registre-se no ponto, a afirmativa posta no voto do eminente Juiz Teori Zavascki, no sentido de que o

princípio isonômico "jamais foi sinônimo de igualdade matemática, senão que há de ter, como suporte, uma igualdade de natureza axiológica. Considerar a isonomia apenas à luz da idéia de igualdade matemática implicaria, por exemplo, a impossibilidade de cobrança de taxa de valor idêntico do contribuinte que utiliza o serviço público e do que não utiliza, embora o tenha a disposição. Da mesma forma, no caso concreto, exigir do legislador o estabelecimento de igualdade absoluta entre os usuários da rodovia, implicaria, na prática, tornar inócua, por absoluta inviabilidade concreta, autorização constitucional de cobrança de pedágio." (Fls. 353/354).

Do exposto, não conheço do recurso."

Reportando-me ao voto supra transcrito, não conheço do recurso. *mueller*

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 181.475-6

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

RECTE. : SETCERGS - SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE
CARGA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADV. : LUCIA ROLIM HABERLAND E OUTROS


RECDO. : DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM - DNER

ADV. : SEBASTIAO DOMINGOS PINTO

Decisão: Após o voto do Senhor Ministro Relator não conhecendo do recurso extraordinário, o julgamento foi adiado, em virtude do pedido de vista do Senhor Ministro Maurício Corrêa. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministros Nelson Jobim. 2ª. Turma, 13.02.98.

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Carlos Velloso, Marco Aurélio, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Mardem Costa Pinto.


Carlos Alberto Cantanhede
Secretário

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 181.475-6 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
RECORRENTE: SETCERGS - SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE
CARGA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ADVOGADO: LUCIA ROLIM HABERLAND E OUTROS
RECORRIDO: DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM - DNER
ADVOGADO: SEBASTIAO DOMINGOS PINTO

V O T O V I S T A

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: A Companhia Minuano de Alimentos impetrou mandado de segurança contra o Superintendente do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER e o Superintendente da Delegacia da Receita Federal do Rio Grande do Sul para que se abstenham da cobrança do selo-pedágio nas rodovias federais, instituído pela Lei n° 7.712, de 22.12.88, que, por ter a mesma base de cálculo do IPVA, constitui imposto disfarçado.

2. O juízo de primeira instância denegou o *writ* por entender constitucional a cobrança e o Tribunal Regional Federal da 4ª Região confirmou a decisão monocrática.

3. Inconformada, a impetrante interpôs recurso extraordinário sob a alegação de que a decisão recorrida violou os artigos 5º, *caput*, XXII; 145, II e § 2º; 150, II e IV; e 154, I da Constituição Federal, sustentando que:

a) a União Federal aproveitou-se da substituição do antigo pedágio pelo *auto selo*, configurando uma situação de plena desigualdade entre os contribuintes;

b) é inadmissível a cobrança do selo-pedágio que por ser taxa - serviço público específico e divisível - não pode ter base de cálculo própria de impostos (IPVA);

c) a sua exigência ofende o princípio da isonomia, pois não se estipulou no texto legal o pagamento por quilômetros de estrada percorridos, ou pelo número de viagens realizadas; ao contrário, estabeleceu-se um valor fixo a ser pago mensalmente, não importando quantas vezes o usuário dela vai se utilizar nem a extensão percorrida.

4. O eminente Ministro CARLOS VELLOSO, ao apreciar o extraordinário na Sessão do dia 13.02.98, reconheceu a legitimidade constitucional da exação instituída pela Lei n° 7.712, de 1988.

5. Para rememorar, transcrevo os fundamentos pelos quais o relator não conheceu do recurso:

"Primeiro que tudo, deixo expresso o meu entendimento no sentido de que o pedágio, objeto da causa, é espécie tributária, constitui-se numa taxa. O fato de ter sido o pedágio tratado no Sistema Tributário Nacional exatamente nas limitações ao poder de tributar - CF, art. 150, V - é significativo. Ora, incluído numa ressalva a uma limitação à tributação, se fosse preço, a ressalva não teria sentido. É dizer, se está a Constituição tratando de limitações à tributação, não haveria impor limitação a um preço (tarifa), que tem caráter contratual, assim incluído no regime de direito privado.

O pedágio tem natureza jurídica de taxa. A lição é velha e de lavra ilustre. Ensina Aliomar Baleeiro: (...)

Sustenta-se, no RE, que o pedágio teria o mesmo fato gerador do IPVA.

A hipótese de incidência do IPVA é a propriedade de veículos automotores (CF, art. 155, III) e o sujeito passivo do IPVA é o proprietário do veículo. Registre-se: a propriedade do veículo e não o veículo é que se constitui em hipótese de incidência do IPVA.

Já a hipótese de incidência do pedágio é a conservação da estrada ou rodovia e ocorre quando da utilização de rodovias federais, pontes e obras de arte especiais que as integrem (Lei 7.712/88, art. 1º). Contribuinte do pedágio é o usuário de rodovia (Lei nº 7.712/88, art. 2º).

Também a base de cálculo do pedágio não é a mesma do IPVA.

Com efeito.

A base de cálculo do IPVA é o valor do veículo.

Já o pedágio da Lei 7.712, de 1988, não tem base de cálculo, porque é ele um tributo fixo. É dizer, na Lei 7.712, de 1988, já está fixado o seu "quantum". O fato de a lei mandar observar, na fixação do "quantum", tipo, número de eixos e ano de fabricação do veículo não tem relevância, conforme o magistério de José Souto Maior Borges: (...)

Sustenta-se, também, que o pedágio da Lei 7.712/88 seria ofensivo ao princípio da igualdade: aquele que utiliza a rodovia apenas uma vez paga o mesmo daquele que a utiliza diariamente.

O que deve ser considerado é que o poder público, ao invés de optar pelo custeio mediante impostos, caso em que todos pagariam, quer utilizassem ou não a rodovia, optou pela taxa, que será paga

apenas pelos beneficiários do serviço público de conservação da estrada. O fato é que a rodovia está aberta ao uso, durante todo o mês, a todos. Se uns usam mais e outros usam menos, isto não constitui ofensa ao princípio da igualdade, convindo esclarecer que o pagamento do pedágio se faz para todo o mês. É dizer, o selo do pedágio vale para todo o mês. (...)"

6. Pedi vista do processo e o trago a julgamento.

7. A controvérsia acerca da distinção entre **preço e taxa** já foi dirimida por esta Corte pelo enunciado da Súmula 545/STF, segundo o qual "preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária em relação à lei que as instituiu". Acrescente-se à exigência de prévia autorização orçamentária a vedação constitucional à sua cobrança no mesmo exercício em que instituída ou majorada (art. 150, III, "b", CF/88).

8. Embora editada a Súmula 545 é acentuada a polêmica acerca do tema em exame, como se observa das argumentações da contribuinte, às fls. 421 dos autos, no sentido de que "princípios constitucionais foram violados e os conceitos jurídicos de 'preço público', 'taxa' e 'imposto' foram manipulados pelo Governo Federal na criação desta nova e injusta modalidade arrecadatória".

9. Ressalta o tributarista Luiz Emygdio F. da Rosa Jr, in "MANUAL DE DIREITO FINANCEIRO & DIREITO TRIBUTÁRIO", pg. 379, que **preço e taxa** não se confundem pelas seguintes razões:

a) o **preço** decorre de atividade exercida pelo Estado como se fosse particular, sem estar investido de sua soberania, enquanto a **taxa**, por ser tributo, decorre do exercício do poder de polícia ou da prestação de serviço público ou desempenho de atividade em que o Estado age investido de sua soberania;

b) a **taxa** é receita derivada, obrigatória, de direito público; o **preço** é receita originária, contratual, de direito privado;

c) a **taxa** decorre de atividade que não pode, por sua natureza, ser transferida ao particular, ao passo que o **preço** origina-se da que pode ser cometida ao particular;

d) a **taxa** provém do exercício de atividade na qual prevalece o interesse público; o **preço** emana de atividade na qual prepondera o interesse particular;

e) a **taxa** procede de lei e o **preço** de acordo de vontade, pelo que o particular não pode ser constrangido a pagá-lo se não se utilizar da atividade estatal;

f) o **preço**, por ter natureza contratual, possibilita o desfazimento do acordo, o que não ocorre com a **taxa** que deriva de lei;

g) o poder de polícia enseja a cobrança de **taxa**, mas não de **preço**;

h) a **taxa** visa cobrir o custo do serviço, enquanto o **preço** objetiva o lucro;

i) a **taxa** remunera serviço ínsito à soberania do Estado e essencial ao interesse público, ao passo que o **preço** remunera serviço público não-essencial;

j) o **preço** não comporta extrafiscalidade, o que pode suceder com a **taxa**.

10. Portanto, se a receita tem natureza tributária o Estado estará sujeito a todas as limitações constitucionais ao poder de tributar. Contudo, se de natureza contratual, o poder estatal terá maior liberdade no seu manejo.

11. Fixadas as premissas básicas, conclui-se que o selo-pedágio instituído pela Lei nº 7.712/88 não é preço público, mas sim taxa porque a sua cobrança está vinculada ao desempenho de uma atividade estatal, sendo que a hipótese de sua incidência ocorre quando da utilização pelo usuário - sujeito passivo da cobrança do pedágio - de rodovias federais, pontes e obras de arte especiais que as integrem.

12. O art. 145, II da Constituição Federal de 1988 e o art. 77 do Código Tributário Nacional autorizam que a lei estabeleça como hipótese de incidência de taxa a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.

13. Assim, a instituição de taxa deve estar sempre relacionada com a execução de uma atividade estatal por se tratar de tributo vinculado, podendo a lei definir como hipótese de sua incidência a utilização efetiva ou potencial de serviço público.

13.1. Ocorre a **utilização efetiva** do serviço público quando usufruído pelo contribuinte a qualquer título (CTN, art. 79,

I, "a"), ou seja, a hipótese de incidência somente se verificará se este dele se valer, como se dá, por exemplo, com a taxa judiciária.

13.2. A **utilização potencial** do serviço público, sendo compulsória, dá-se no momento em que posto à disposição do contribuinte mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento (CTN, art. 79, I, "b"), a exemplo da taxa de prevenção de incêndio, que independe de provocação pelo particular.

14. Daí poder-se afirmar que a taxa instituída pela Lei n° 7.712/88 - **selo pedágio** - incide com a utilização efetiva da rodovia federal pelo contribuinte. Entretanto, houve por bem o legislador fixar a sua validade por um mês, sem distinguir o usuário que ocasionalmente a utiliza e aquele que a percorre durante todo o período.

15. Cumpre ainda observar que em se tratando de taxa o serviço público prestado deve ser específico e divisível.

15.1. Diz-se **serviço público específico** o que pode ser destacado em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade pública (art. 79, II, CTN), permitindo que se estabeleça relação entre o prestador do serviço (Estado) e o seu beneficiário (indivíduo ou grupo de indivíduos);

15.2. Designa-se **divisível** o serviço público passível de utilização separadamente por cada um dos usuários.

Como se vê, a Lei n° 7.712/88 não se afastou de tais exigências.

16. Não procede a alegação da empresa de ter sido vulnerado o princípio da isonomia sob o argumento de que o texto legal não estipulou o pagamento por quilômetros de estrada percorridos ou pelo número de viagens realizadas, pois, não havendo como se apurar com exatidão se o valor cobrado pelo Estado corresponde ao custo do serviço público colocado à disposição do contribuinte, coube ao legislador instituir o selo-pedágio, fixando a sua validade por um mês, independentemente da efetiva utilização da rodovia federal pelo usuário que o adquiriu.

17. Certo, no entanto, que em face do princípio da razoabilidade a lei deve guardar prudente proporcionalidade entre o custo do serviço e o valor da taxa cobrada, a fim de não tender para o confisco.

18. Como ponderava Geraldo Ataliba, em sua obra "CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA TEORIA JURÍDICA DA TAXA", Revista de Direito Público, RJ, F.G.V, n° 09, pág. 48, "os elementos que o Estado deve ter em mente ao determinar o valor da taxa a ser cobrada do contribuinte (...) deve resultar da intensidade e extensão da atividade estatal, porém nunca de uma qualidade inerente ao interessado ou ao objeto sobre o qual o tributo recai".

19. De fato, o art. 145, § 2° da Constituição Federal de 1988 dispõe que "as taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos". E esta vedação não somente impede que o legislador adote base de cálculo que tenha servido para a incidência de impostos, mas também que se utilize de situações que denotem capacidade contributiva, ainda que estranhas a qualquer atividade estatal.

Assim, a taxa não pode ter como base de cálculo o valor do patrimônio, a renda, o preço etc, que são elementos ligados à pessoa do obrigado e constituem base de cálculo própria de impostos.

20. Dessa forma, se acolhida a argumentação exposta pela recorrente - pagamento por quilômetros de estrada percorridos e/ou número de viagens realizadas - estar-se-ia partindo de elementos ligados à pessoa do obrigado e aferindo a sua capacidade contributiva, o que é defeso na instituição de taxa.

21. Por fim, insubsistente a assertiva de que o **selo pedágio** - que é taxa - tem a mesma base de cálculo do IPVA. Como ressaltado pelo eminente relator, a base de cálculo do IPVA é o valor do veículo; o pedágio, por ser um tributo fixo, não tem base de cálculo. A hipótese de incidência do IPVA é a propriedade de veículos automotores (CF, art. 155, III); a hipótese de incidência do pedágio é a conservação de estrada ou rodovia federal e ocorre quando da sua utilização ou das pontes e obras de arte especiais que as integram. O sujeito passivo do IPVA é o proprietário do veículo; o do pedágio é o usuário da rodovia. Logo, não há qualquer identidade entre o tributo ventilado e a taxa argüida de inconstitucional.

22. Assim, enquanto não extinto o selo pedágio pela Lei n° 8.075/90, legítima a sua exigência pelo poder público.

Pelo exposto, também não conheço do recurso.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 181.475-6

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

RECTE. : SETCERGS - SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE
CARGA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADV. : LUCIA ROLIM HABERLAND E OUTROS

RECDO. : DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM - DNER

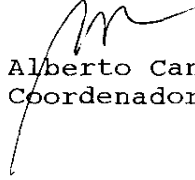
ADV. : SEBASTIAO DOMINGOS PINTO

Decisão: Após o voto do Senhor Ministro Relator não conhecendo do recurso extraordinário, o julgamento foi adiado, em virtude do pedido de vista do Senhor Ministro Maurício Corrêa. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministros Nelson Jobim. 2ª. Turma, 13.02.98.

Decisão: Após os votos dos Senhores Ministros Relator e Maurício Corrêa não conhecendo do recurso, o julgamento foi adiado, em virtude de pedido de vista do Senhor Ministro Marco Aurélio. 2ª. Turma, 06.10.98

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Carlos Velloso, Marco Aurélio, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Edinaldo de Holanda Borges.


Carlos Alberto Cantanhede
Coordenador

04/05/99

SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 181.475-6 RIO GRANDE DO SULV O T O - V I S T A

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - A controvérsia retratada nestes autos diz respeito ao selo-pedágio instituído pela Lei n° 7.712, de 22 de dezembro de 1988, regulamentada pelo Decreto n° 97.532, de 1° de março subsequente. O Juízo denegou a segurança, vindo essa decisão a ser confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região. O primeiro considerou o selo-pedágio estranho a qualquer espécie tributária, aludindo a preço público (folha 421 à 423); no âmbito do Regional, o Relator sustentou essa tese, sendo que o Juiz Jardim de Camargo deu à parcela o enquadramento de taxa. No extraordinário que interpôs, o Sindicato das Empresas de Transporte de Carga do Estado do Rio Grande do Sul mencionou três causas de pedir: a) em primeiro lugar, ter-se-ia a cobrança do tributo no mesmo exercício financeiro; b) a base de cálculo do selo-pedágio guardaria ligação com elemento da base de cálculo do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (o ano de fabricação e o tipo do veículo); c) haveria ofensa ao princípio isonômico.



Na assentada em que teve início o julgamento, o Ministro Carlos Velloso proferiu voto no sentido do não-conhecimento do recurso extraordinário. Entendeu tratar-se de taxa, reportando-se ao voto que proferiu no Recurso Extraordinário n° 194.862-RS. Disse da circunstância de ter-se o pedágio previsto no inciso V do artigo 150 da Constituição Federal, estando o dispositivo na Seção concernente às limitações do poder de tributar. Reportou-se ainda às lições de Aliomar Baleeiro e José Souto Maior, refutando, a seguir, a alegação de violência ao princípio da igualdade. Ter-se-ia o serviço à disposição dos usuários, pouco importando, assim, o número de vezes em que utilizada a rodovia.

O Ministro Maurício Corrêa, em voto-vista, encampou a óptica do Relator. Passo a votar na espécie.

O selo-pedágio visa, como salientado por José Souto Maior Borges, à conservação das rodovias e, portanto, a serviços prestados. Enquadra-se, destarte, na previsão do inciso II do artigo 145 da Carta, valendo notar que há alusão explícita, nesse artigo, às limitações do poder de tributar. Tratando-se de taxa, a obrigatoriedade de satisfação da parcela não pressupõe, necessariamente, a utilização dos serviços, bastando que estes sejam colocados à disposição do contribuinte. Esse dado afasta a possibilidade de se ter como infringido o princípio isonômico.

Quanto à identidade de base de cálculo, de acordo com o voto-vista, a Corte de origem, soberana no exame da legislação ordinária, disse da improcedência, em si, do que articulado. O selo-pedágio estaria balizado por valores, levando-se em conta as Obrigações do Tesouro Nacional como espécie de padrão monetário, enquanto o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores teria como base o valor venal do veículo. No tocante à anterioridade, o tema não chegou a ser alvo de decisão pela Corte de origem. Nada se disse sobre a cobrança do referido tributo no mesmo exercício financeiro em que tenha sido publicado a lei que o instituiu. O recurso, no particular, padece da ausência do indispensável prequestionamento. Acompanho o Ministro Carlos Velloso, não conhecendo do recurso.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 181.475-6

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

RECTE. : SETCERGS - SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE
CARGA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADV. : LUCIA ROLIM HABERLAND E OUTROS

RECDO. : DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM - DNER

ADV. : SEBASTIAO DOMINGOS PINTO

Decisão: Após o voto do Senhor Ministro Relator não conhecendo do recurso extraordinário, o julgamento foi adiado, em virtude do pedido de vista do Senhor Ministro Maurício Corrêa. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministros Nelson Jobim. 2ª. Turma, 13.02.98.

Decisão: Após os votos dos Senhores Ministros Relator e Maurício Corrêa não conhecendo do recurso, o julgamento foi adiado, em virtude de pedido de vista do Senhor Ministro Marco Aurélio. 2ª. Turma, 06.10.98.

Decisão: Prosseguindo no julgamento a Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Néri da Silveira e Nelson Jobim. Presidiu, este julgamento, o Senhor Ministro Carlos Velloso. 2ª Turma, 04.05.99.

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Carlos Velloso, Marco Aurélio, Maurício Corrêa. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Nelson Jobim.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Edinaldo de Holanda Borges.

Carlos Alberto Cantanhede
Coordenador