

## TAXA E CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

JOAQUIM MARIA MACHADO  
Procurador da Justiça em Porto Alegre

### A – CONCEITOS PRÉVIOS

I *TRIBUTO*: “É toda *prestação pecuniária compulsória* (em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir — que não constitua sanção de ato ilícito) *instituída em lei* e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (art. 3º, CTN).

II *DIVISÃO*: Os tributos são:

- a) “impostos, taxas e contribuições de melhoria” (art. 5º, CTN);
- b) “contribuições parafiscais” (art. 21, & 2º, I, CF c/c art. 3º, CTN, e arts. 163, & único, 165, XVI e 166, § 1º CF).
- c) “empréstimos compulsórios” (art. 21, § 2º, II, CF, c/c art. 3º, CTN).

III *INCONFUNDIBILIDADE*: Diz o art. 4º do Código Tributário Nacional que “a *natureza jurídica específica* do tributo é determinada pelo fato gerador, sendo irrelevante para *qualificá-la*:

- a) a *denominação* e demais características formais adotadas pela lei;
- b) a *destinação legal* do produto da arrecadação”.

E o art. 5º divide os tributos em imposto, taxa e contribuição de melhoria.

Daf se segue que um tributo é *inconfundível* com outro. E, conseqüentemente, não podem ser *acumuláveis*, porque um fato gerador não pode originar dois tributos distintos. Essa acumulação, se de competências tributantes distintas, denomina-se “*bitributação*” (exemplo: a venda de uma mercadoria não pode gerar, ao mesmo tempo, o ICM e o IR). Se a competência tributante é uma só, não pode, de um único fato gerador, originar-se um imposto e uma taxa, ou uma taxa e uma contribuição de melhoria (exemplo: taxa de pavimentação e contribuição de melhoria pela mesma pavimentação). A isso denomina-se “bis in idem”.

Entretanto, convém ter bem presente o que seja *fato gerador*. Com base nos arts. 114 e 115 do CTN, podemos definir assim:

“FATOR GERADOR é a situação de fato definida em lei como necessária e suficiente para a ocorrência da obrigação tributária”.

Assim, se a Prefeitura instala uma rede elétrica, valorizando os imóveis adjacentes e circunvizinhos, pode cobrar Contribuição de Melhoria. Entretanto, no momento em que liga a rede elétrica a uma residência individual, pondo o serviço à disposição do uso particular, pode, também, impor-lhe a Taxa de energia elétrica. No primeiro caso, o fato gerador é a *valorização*, conseqüente à obra pública; e, no segundo, a *utilização* efetiva ou potencial, do *serviço público* de fornecimento de energia elétrica. Não ocorre, assim, o “bis in idem”, já que há dois fatos geradores distintos, um para cada tributo: a *valorização* e a *contribuição*.

IV **IMPOSTO**: “É o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação *independente de qualquer atividade estatal específica*, relativa ao contribuinte” (art. 16, CTN).

V **TAXA**: É o tributo que tem como fato gerador:

a) “o *exercício regular do poder de polícia*”.

OU

b) “a *utilização*, efetiva ou potencial, de um *serviço público* específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição” (art. 18, I, CF; art. 77, CTN).

VI **EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA**: É “a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão do interesse público concernente a:

a) segurança;

b) higiene;

c) ordem;

d) costumes;

e) tranquilidade pública;

f) disciplina da produção;

g) disciplina do mercado;

h) exercício da atividade econômica dependente de concessão ou autorização;

i) respeito à propriedade;

j) respeito aos direitos individuais ou coletivos” (art. 78, CTN).

VII **REGULARIDADE DO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA**:

O exercício do poder de polícia é regular, quando:

a) “desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal” (se a atividade é *vinculada*);

b) “praticado sem abuso ou desvio do poder” (se a atividade é tida por lei como *discricionária*).

VIII **ESPECIFICIDADE E DIVISIBILIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO**:

O serviço público é:

a) “*específico*: quando a atividade estatal é destacável em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade pública” (art. 79, II, CTN). Em suma, se a atuação estatal é *indentificável*.

b) “*divisível*: quando suscetível de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários” (art. 79, III, CTN). Ou seja, se o serviço é mensurável em relação a cada usuário efetivo ou potencial.

IX **CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA**: É o tributo que “tem como fato gerador a *valorização dos imóveis*, direta ou indiretamente beneficiados pelas *obras públicas*, destinando-se a repor, total ou parcialmente, o custo das obras, tendo como limite global a despesa realizada e como limite individual o valor acrescido a cada imóvel” (art. 18, II, CF; arts. 81 e 82, CTN; e art. 2º, DL 195/67).

X **PRESSUPOSTOS GERAIS DOS TRIBUTOS**:

a) *especificidade*: natureza jurídica específica e inconfundível de cada tributo (art. 4º, CTN);

b) *competência*: cada órgão tributante — União, Estado ou Município — deve ater-se à discriminação constitucional dos tributos;

c) *legalidade*: não pode haver tributo sem lei anterior que o institua ou majore e lhe defina o fato gerador;

d) *anualidade*: só pode ser cobrado o tributo num exercício se a lei, que o instituiu ou majorou, já entrara em vigor no exercício anterior (exceto os impostos sobre o comércio exterior, transportes, produtos industrializados, de guerra ou outros previstos na Constituição ou em Lei Complementar — art. 153, § 29, CF).

NOTA: A *prévia autorização orçamentária* dos tributos e a *vinculação do produto da arrecadação* das taxas (ou da contribuição de melhoria) a determinado órgão, fundo ou despesa, não mais são exigidos pela legislação atual. A vinculação é, mesmo, vedada pelo art. 62, II, da CF, excetuados os impostos únicos sobre combustíveis, lubrificantes, energia elétrica, minerais e outros a que a Constituição ou Lei Complementar resolverem dar destinação específica.

## B – TAXAS

Diferentemente do imposto, a taxa tem vinculação com uma atividade estatal específica: o *exercício do poder de polícia* ou a *prestação de um serviço público determinado*.

Assim, a taxa é nitidamente *remuneratória*, com caráter de *contraprestação*. E tem atributos de *especificidade* e *divisibilidade* (esta relativamente ao *serviço*).

*Regras próprias*: As taxas, além de se submeterem às normas gerais dos tributos, (incontundibilidade, competência, legalidade e anualidade), não podem ter:

a) fato gerador ou base de cálculo *idênticos* aos que correspondam aos impostos (art. 77, CTN; AC 34/77; e art. 18, § 2º, CF);

b) cálculo em função do capital das empresas (art. 77, § único, CTN e AC 34/77).

A competência é das três órbitas da administração (União, Estado e Município), mas só pode decretá-la aquela que exercer o respectivo poder de polícia ou prestar o serviço público. Vg. taxa de porte de arma não é do Município.

Por ser remuneratória, a taxa só pode ser cobrada por ocasião da prestação do serviço ou do exercício do poder de polícia, ou então, após. Jamais cabe cobrança antes que o serviço exista.

Mas, é *reiterável*, podendo ser exigida em cada renovação do exercício do poder de polícia ou da efetivação do serviço. Ex. alvará de licenciamento e taxa de água, aquele anual, e esta mensal.

Como tributo que é, há de ser votada, seja na criação, seja na majoração, pelo Poder Legislativo. Nisso, difere dos *preços públicos* ou *tarifas* que, por não compulsórios, não são tributos e podem ser majorados pelo Executivo, mesmo dentro do exercício da cobrança.

## C – CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

Como a Taxa, a Contribuição de Melhoria difere dos impostos, porque, ao contrário destes, tem vinculação com uma atividade estatal específica: a realização da *obra pública*.

Mas, a simples realização da obra não basta. É necessário que, da obra pública, advenha *valorização imobiliária*. Esta é que é o *limite individual* da cobrança da Contribuição de Melhoria, de cada proprietário ou enfiteuta. (Assimila-se, assim à Taxa, na *divisibilidade*). E tem como *limite global* o *custo total da obra*. Mas, pode ser cobrada só parte do custo. E, a tanto deve ser limitada, se a soma das valorizações individuais não cobrirem o custo integral da obra. É, também, como a taxa, *específica*: só pode corresponder à valorização imobiliária *decorrente da obra pública*, jamais outros fatores decorrentes da especulação imobiliária ou da desvalorização da moeda. Mas, seu custo pode ser atualizado monetariamente e, também, os atrasos no pagamento, sofrem correção monetária, além de multa de 12% ao ano (arts. 4º e 12, §§ 2º e 3º, DL 195).

Ao contrário da reiterabilidade da Taxa, a Contribuição de Melhoria só pode ser cobrada *uma vez*, embora seu pagamento admita desdobramento em parcelas.

Seu fato gerador é a *valorização imobiliária*, que não permite o *enriquecimento sem causa* do proprietário.

Como tributo, sujeita-se a Contribuição de Melhoria à especificidade, à legalidade e anualidade de sua instituição ou majoração, bem como a apreciação pelo Legislativo.

Mas, tem uma burocracia própria, que a tem tornado de difícil a onerosa instituição no País. Não basta a lei de exercício anterior a sua cobrança.

I Não que se publicar editais, já antes de iniciada a obra, como os seguintes elementos:

- a) memorial descritivo do projeto;
- b) orçamento do custo (total ou parcial) de obra;
- c) determinação do total ou da parcela de custo a ser coberta pela contribuição de melhoria;
- d) delimitação da zona beneficiada pela valorização decorrente da obra, discriminando-se o fator de absorção valorizatória para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas;
- e) relação de todos os imóveis atingidos pela valorização;
- f) plano de rateio dos custos;
- g) regulamentação do processo administrativo para a instrução e o julgamento das impugnações (sem prejuízo de sua posterior apreciação judicial);
- h) fixação de prazo, não inferior a 30 dias, para a impugnação dos fatores “a” a “f”.

II Concluída a obra ou parte suficiente para beneficiar determinados imóveis, impõe-se a publicação de um segundo edital com o *demonstrativo final dos custos*. E, se houve alteração no custo final, há que dar-se novo prazo para impugnação.

III Só então, far-se-á o *lançamento* da Contribuição de Melhoria correspondente a cada imóvel, notificando-se, diretamente, ou por edital, o proprietário, o enfiteuta ou seus sucessores, dos seguintes elementos:

- a) valor total da contribuição da melhoria;
- b) número de prestações e prazos de vencimento, não podendo a soma das prestações de um ano superar a 3% do valor fiscal, atualizado, do imóvel;
- c) atualização da expressão monetária intercorrente (art. 4º, DL 195);
- d) incidência de correção monetária superveniente e da multa de 12% ao ano;
- e) prazo, não inferior a 30 dias, para reclamação;
- f) local do pagamento.

Mas, como as impugnações iniciais não suspendem a execução das obras, a reclamação também não obsta a administração dos atos necessários à cobrança da contribuição (art. 11, DL 195).

Portanto, observados todos esses requisitos, a Contribuição de Melhoria será exigível, inclusive judicialmente, e sem risco.

O pagamento pode ser *compensado* com créditos de eventual desapropriação ou solvido com *títulos de dívida pública* emitidos para o financiamento da obra (art. 12, § 4º, da DL 195).

A dívida fiscal oriunda da Contribuição de Melhoria terá *preferência* sobre todas as outras dívidas fiscais quanto ao imóvel beneficiado (art. 18).

No cálculo do rateio da valorização devem ser incluídos, também, os imóveis públicos, que, a rigor, só estão imunes a Imposto (art. 19, III, CF), e não a Taxas ou Contribuição de Melhoria. Só assim, evitar-se-á injustiça no rateio dos custos. Mas, de ordinário, não se cobra a contribuição de melhoria dos imóveis públicos. Por ora, o DL 195 não os onerou, já que o art. 2º do DL 195 só fala que “será devida a Contribuição de Melhoria, no caso de valorização de imóveis *de propriedade privada*”.

## D – OBRAS PASSÍVEIS DE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

A Contribuição de Melhoria *atinge*:

- a) Em *praças e vias públicas* (ruas?): abertura, alargamento, pavimentação, iluminação, arborização, esgoto pluvial e outros melhoramentos (logo, não a simples *conservação*);
- b) Em *estradas de rodagem*: construção, pavimentação e melhoramentos (logo, não a *conservação*, a arborização a iluminação, etc.);
- c) Em *estradas de ferro*: só a construção.
- d) Em *parques, campos de desportos, pontes, túneis e viadutos*: só a construção ou a ampliação;
- e) Em *sistema de trânsito rápido*: só a construção e a ampliação;
- f) Em *aeródromos e aeroportos*, bem como seus *acessos*: somente a construção.
- g) Em *aterros e obras de embelezamento*: o custo das desapropriações e das obras.
- h) Em redes de *água potável, eletricidade, telefone, gás*, funiculares, ascensores, transportes e comunicações em geral (antenas retransmissoras de TV?) e mais *instalações de comodidade pública*: só as obras;
- i) Na *proteção contra secas, inundações, erosão, ressacas, saneamento e drenagem*, diques, cais, desobstrução de barras, portos e canais regularizadores de curso de água e irrigações: só as *obras*, e, enquanto valorizem os imóveis circunvizinhos

## E – DISTINÇÃO ENTRE TAXA E CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA:

A maioria dos tratadistas e os tribunais têm entendido que as *obras públicas*, por serem também “*serviços*”, tanto podem ser tributadas com TAXAS, como por CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. Entretanto, o Supremo Tribunal Federal tem derrubado a maioria das chamadas “taxas de construção e melhoramentos de estradas”, seja porque não só os proprietários circunjacentes a estas utilizam, seja, sobretudo, porque tomam como base de cálculo a mesma do Imposto Territorial Rural.

“*Data venia*”, discordo dos argumentos de uns e de outros, porque:

a) O art. 4º do CTN fala na “*natureza jurídica específica*” de cada tributo, que diz ser determinada pelo *fato gerador* da respectiva obrigação, sendo irrelevante a denominação que se adote. Logo, cada tributo é diferenciado pelo fato gerador, não se podendo escolher entre um e outro. Ou é *serviço*, “*stricto sensu*”, e temos a TAXA: ou é *obra pública valorizadora*, e estamos frente a CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. Assim, em *obra pública*, só admito a instituição de TAXA quando não houver valorização imobiliária, mas da obra resultar utilização, como serviço público genérico, que possa ser passível de *divisibilidade* entre os usuários potenciais.

b) O DL 195, no art. 2º, discriminou os vários fatos geradores da CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. Assim, não podem os mesmos ser tomados como geradores de TAXAS. Tenho que a anunciação do referido art. 2º é *taxativa*. Logo, tudo e só o que ali não estiver contido e puder interpretar-se como simples “*serviço*”, é que pode ser objeto de instituição de TAXA. *Exempli gratia*: a CONSERVAÇÃO DE ESTRADAS, que não é propriamente obra, mas *serviço*; que não é *melhoramento*, mas é reposição ao estado anterior da estrada. Mas, CONSTRUÇÃO já é obra!

c) Não é verdade que a chamada “*taxa de conservação de estradas*”, tomando como base de cálculo a testada, ou, mesmo, os hectares da propriedade adjacente, esteja tendo a *mesma* base de cálculo que o ITR. Neste, por disposição do art. 50 do Estatuto da Terra, aplica-se a alíquota básica inicial, de 0,2% “*sobre o valor real da terra nua*” (valor fundiário), mas acrescem-se outros elementos estatuídos em seus *parágrafos* e que já constavam do art. 49. Assim, a base de cálculo do ITR é múltipla. E o art. 77, § único, do CTN só proíbe, para as taxas, “*base de cálculo ou fato gerador idênticos*”, ao passo que o art.

18, § 2º, da Constituição reza: “Para cobrança de taxas não se poderá tomar como base de cálculo a que (aquela que, a mesma que) tenha servido para a incidência de impostos”. Logo, se não é *perfeitamente igual*, se não é *a mesmíssima*, se não é em todo *idêntica*, a base de cálculo da TAXA, em relação a do IMPOSTO, não é vedada, nem pela Carta Magna, nem pelo Código Tributário Nacional.

d) A *divisibilidade* da taxa, segundo o art. 79, inc. III, do CTN, consiste na suscetibilidade de “utilização, separadamente, por parte de cada um dos *usuários*”. E isso, porque, se “*todos são iguais perante a lei*” (art. 153, § 1º, CF), não se pode cobrar taxa de uns usuários, deixando outros de fora. Se isso é verdade na chamada “taxa de conservação” de uma rua (utilizada, mormente, pelos transeuntes em geral, do que pelos proprietários adjacentes), o mesmo já não ocorre com a “taxa de conservação de estradas”. Estas, municipais hoje, foram, antigamente, “*vicinais*”, como bem observa o eminente Des. Ruy Rubens Ruschel (REVISTA JURÍDICA v. 65 p. 198-200). Quem as conservava eram os colonos, nos trechos confrontantes a suas terras. Depois, as municipalidades passaram a cuidar disso. Mas, os colonos e os proprietários rurais, em geral, são quem pleiteiam dos Prefeitos essa conservação. É justo, pois, que paguem a contraprestação. São os proprietários adjacentes, senão os únicos, os principais fruidores do serviço municipal de conservação das estradas municipais, não só porque as utilizam continuamente, por si, como para escoarem sua produção e para que lhes cheguem os bens de manutenção, mesmo trazidos através de outros. A utilização de terceiros é rara e esporádica. E não é justo que o Município fique sem a reposição de tão altos e contínuos dispêndios, só porque não pode identificar os eventuais terceiros usuários casuais. Ademais, como a *conservação de estradas* não está prevista no DL 195 como causadora de valorização, para efeito de incidência de Contribuição da Melhoria, nem causa valorização às terras adjacentes, não veja inconveniente que se institua e cobre *Taxa de Conservação de Estradas*. O único cuidado que se deve ter é tomar uma base de cálculo que não coincida com a do ITR ou com o IR.

e) Nota-se, ademais, que uma obra jurídica pode dar origem, simultaneamente, a CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA e a TAXA. Se a Prefeitura estende uma rede elétrica, a presença desta valoriza, necessariamente, os imóveis adjacentes, seja pela energia, seja pela iluminação pública presentes no local. Mas, se, ao depois, o particular liga a rede elétrica à sua propriedade, e passa a consumir a energia em si, está a utilizar-se de um serviço público, posto à sua disposição (arts. 77 e 79, CTN). Logo, no primeiro caso, pela obra pública da rede elétrica, valorizadora dos imóveis, fica sujeito à Contribuição da Melhoria, e, pela instalação e uso em sua propriedade, submete-se à taxa, perfeitamente mensurável. Um fato gerador é a *valorização imobiliária*. O outro é o *serviço* utilizado.

## DISTINÇÃO PRÁTICA

### TAXA

- a) É *remuneratória*. (Contraprestação)
- b) Origina-se de um *serviço* público.
- c) Devida pela *utilização*. (Efetiva ou potencial)
- d) Apenas *amortiza* o custo.
- e) Exigível *reiteradamente*. (Anual ou mensalmente)

### CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

- a) É *recuperatória*. (Reembolso do custo, ou parte dele)
- b) Origina-se de uma *obra* pública.
- c) Devida pela *valorização* imobiliária. (Fato gerador)
- d) *Cobre* até o custo total.
- e) Exigível *uma só vez*, embora parceladamente.

f) Exigível *sem anúncio* editalício.

g) Cobrável *no ato* ou depois dele.

h) Calculável sobre o serviço ou a testada (raro sobre a área).

f) Só exigível se houver *prévio anúncio* editalício de obra a realizar-se ou em realização.

g) Só cobrável *depois de concluída* a obra ou parte dela (neste caso, só para os imóveis já valorizados: concluída para estes). (Art. 9º, DL 195)

h) Calculável sobre o *quociente valorizatório*, podendo o rateio ser feito sobre testada, área, situação do móvel, zona de influência e finalidade de exploração econômica predominante na zona.

#### F – TAXA DE “CONSTRUÇÃO”, “PAVIMENTAÇÃO” e CONSERVAÇÃO

Muitos põem em dúvida a validade do DL 195, para servir como *instituidor* de CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA em relação aos Estados e Municípios, porque a competência seria de respectiva órbita administrativa. Entendo que não têm razão:

a) Editado a 24.01.67, sob a Emenda 18/65, esta falava na “*competência*” das três ordens administrativas para “*cobrar*” (art. 19). E o art. 1º dizia que “O sistema tributário nacional... é regido pelo disposto nesta Emenda, em leis complementares, ... e, nos limites das respectivas competências, em leis federal, estadual ou municipal”. Só a Emenda 1/69 é que veio a falar em “*instituir*” (art. 18).

b) A edição do DL 195 (no último dia da convocação do Congresso) estava autorizada pelo art. 9º, § 1º, do Ato Institucional 4/66. De qualquer modo, convalidou-se pelo art. 173 e inc. III da Carta Magna de 1967, em 15.03.67, ao estatuir: “Ficam aprovados e excluídos de apreciação judicial: III “os atos de natureza legislativa expedidos com base nos Atos Institucionais” (Súmula 496).

c) Assim, embora com nome impróprio de “Decreto Lei”, o DL 195 tem natureza de Ato Complementar, Lei Complementar ou “Lei Nacional”, equiparando-se ao CTN, como verdadeira Lei Complementar, e, até, derogando-o, na parte em que, regulando diferentemente a matéria, omitiu a alínea “e” do art. 82, do CTN.

Ora, como Lei Complementar à Constituição Nacional (art.18, § 1º, CF), o DL 195 podia sobrepor-se às legislações estaduais e municipais (art. 19, § 1º, EC 18) e já disciplinar para Estados e Municípios a *instituição* da Contribuição de Melhoria. Não vejo, assim, a rigor jurídico, necessidade de os Municípios ou o Estado criarem lei de contribuição de melhoria. A não ser para instituir novos casos de incidência. Mas, se os Municípios tiverem escrúpulos, poderão editar lei que adote, explicitamente, a instituição, o fato gerador e os casos de incidência da Contribuição de Melhoria prevista no DL 195. Assim, o Judiciário jamais impugnará essa Contribuição. E terão convalidado o art. 3º do DL 195, pela RECEPÇÃO em lei municipal.

Se pelo o art. 2º incs. I e VI, o DL 195 previu CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA, “nos casos de valorização de imóveis de propriedade privada” e disse que ela “será devida” “em virtude de qualquer das seguintes obras públicas”; I “*abertura, alargamento, pavimentação... e outros melhoramentos de praças e vias públicas; e VI ... construção, pavimentação e melhoramento de estradas de rodagem*”, não pode haver TAXA DE PAVIMENTAÇÃO, nem DE CONSTRUÇÃO de estradas. Muito menos, de ruas. Seria ferir a natureza jurídica específica de uma, substituindo pela de outra.

Admito, como dantes disse, que possa haver TAXA DE CONSERVAÇÃO, especialmente de ESTRADAS, porque a “*conservação*” não está incluída entre as incidências do art. 2º do DL 195, nem se subsume no vocábulo “*melhoramento*”. Este pressupõe passar do normal para melhor, ao passo que a conservação é manter no estado anterior, repondo o que se desgastou.

Em todo caso, ao instituir-se TAXA DE CONSERVAÇÃO DE ESTRADAS, há que cuidar-se de escolher uma *base de cálculo*, que não seja *idêntica* (perfeitamente igual) á de algum imposto, sobretudo do Imposto Territorial Rural, que o STF não aceita.

Por fim, há que cuidar muito de *divisibilidade*, máxime se a estrada for de muito trânsito.

Entretanto, para *rua* ou para construção ou pavimentação de estrada, recomendo que se contratem bons técnicos para levantamento de todos os elementos que devem constar do edital e se cobre o tributo exato, a CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. Esta, além de não ser impugnada pelos Tribunais, se anunciada previamente às obras, é de maior expressão em numerário, podendo cobrir, até, *o total do custo de obra* (o que dificilmente se conseguiria com a Taxa).

#### G – JURISPRUDÊNCIA

O STF editou três Súmulas a respeito, que transcrevo:

SÚMULA 129: “Na conformidade com a legislação local, é legítima a cobrança çã de *taxas de calçamento*” (Baseou-se em julgados de 1962, sob a vigência da Constituição de 1946).

SÚMULA 348: “É constitucional a criação de taxa de *construção, conservação e melhoramento* de estradas.” (Porém, fundou-se em julgados de 1957, 1959, 1962 e 1963. ainda na vigência da Constituição de 1946).

SÚMULA 595: “É inconstitucional a taxa municipal de *conservação* de estradas de rodagem, cuja base de cálculo seja *idêntica* à do imposto territorial rural” (Fundamentou-se em julgados de 1974, 1975 e 1976, portanto, já na vigência da Constituição de 1967 e Emenda 1 de 1969).

Assim, as Súmulas 129 e 348 não têm mais aplicabilidade.

E a Súmula 595, em si, não prejudica os conceitos do presente trabalho, bastando estar atento ao significado da palavra “*idêntica*”: *perfeitamente igual, a mesma*.

Embora não sumulado, há outro julgamento do STF muito importante, para aferir-se que um fato gerador de taxa não pode ser subsumido em lugar da contribuição de melhoria: “Contribuição de Melhoria. Fato Gerador. Taxa de *construção e pavimentação*. Lançamento. Nulidade. Sendo o fato gerador da taxa municipal de construção e pavimentação *o mesmo* da contribuição de melhoria, regulada por lei federal, é nulo o lançamento da taxa.

Interpretação do art. 4 do Código Tributário Nacional”. (Acórdão do Pleno do STF, de 09.03.72). REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, v. 111, p. 98.

DOCTRINA, por fim, HELY LOPES MEIRELLES, ao falar de Taxa e Contribuição de Melhoria: “Por essas razões, a imposição de um desses tributos não exclui necessariamente a de outro, ainda que tenham por objeto um mesmo empreendimento. É o que ocorre com os serviços de água e esgotos, cuja instalação é indenizável pelos proprietários dos imóveis valorizados pela obra (contribuição de melhoria), os quais devem, ainda, remunerar a Administração pela utilização, efetiva ou potencial, do serviço (taxa)” (Apud *Direito Municipal Brasileiro*, 3ª ed., 1977, p. 195).

No Rio Grande do Sul a jurisprudência tem-se dividido, conforme segue:

a) *Favorável* à taxa de conservação de estradas:

REVISTA DE JURISPRUDÊNCIA TJ/RS: v. 54, p. 245, v. 54, p. 366, v. 55, p. 105, v. 63, p. 215 e v. 65, p. 198.

b) *Contrária*, sobretudo à de construção:

REVISTA DE JURISPRUDÊNCIA TJ/RS: v. 58, p. 206, v. 68, p. 107 e v. 70, p. 119.

#### H – BIBLIOGRAFIA

Fábio Fanucchi e Alionar Baleeiro.