



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
“Palácio Moisés Viana”
Unidade Central de Controle Interno

Informação Nº 027/2005

ORIGEM: Designação para assessoramento da Comissão Criadora do CTM

ASSUNTO: Informação sobre o Princípio da Capacidade Contributiva

Dos Fatos:

Senhores Membros da Comissão:

Tendo sido designado pelo Ilmo. Sr. Secretário da Fazenda, por determinação da Chefia desta Unidade de Controle, vem esta Consultoria Técnica na Área Jurídica, colocar-se a disposição para atender quaisquer dúvidas relacionadas a hermenêutica jurídica, bem como assessorar essa insigne Comissão no que se fizer necessário, quanto a análise e parecer sobre a legalidade e legitimidade de quaisquer documentos e Leis.

Nesse sentido, vimos, mui respeitosamente, solicitar que dúvidas referentes a legislação extravagante, bem como aos dispositivos de leis Municipais, as quais, por ventura, gerem controvérsias ou, das quais se depreenda a necessidade de alteração ou revogação sejam realizadas por escrito.

De antemão aproveitamos a oportunidade para deixar registrado a necessidade de observância aos Princípio Constitucionais e Tributários, sobretudo o da **Capacidade Contributiva**, o qual dispõe que:

“os impostos serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte”
(art. 145, § 1º, CF)”

Desejamos, tão somente lembrar a necessidade de atenção para princípios basilares, por exemplo - se as várias classes de contribuintes são tributadas por alíquota fixa, ou variável em função de algum fator **que não seja o movimento econômico**, essa tributação afasta-se da capacidade econômica do contribuinte, afasta-se, portanto, do mando constitucional.

Nesta linha de pensamento, temos ainda o mando Constitucional que dispõe:

“é vedado aos entes tributantes instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles

exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos”

Aí temos outro Princípio Constitucional basilar. Se é vedado tal tratamento desigual, não pode a norma infraconstitucional estabelecer que, por exemplo, sociedades de alguns profissionais terão tratamento tributário diferenciado, em detrimento de outras em situação equivalente e profissionalmente tão dignas quanto as privilegiadas.

A tributação seria um dever social, que teria por fim garantir a manutenção e sobrevivência do Estado, não estando mais restrita à função de obtenção de recursos para a sobrevivência do Estado – orçamento fiscal, mas igualmente de fomento ao desenvolvimento econômico e instrumento de distribuição de riqueza

Outro ponto de crucial importância é a atenção para os conceitos de tributo, imposto e taxas. É inadmissível que se releve a observância da natureza do instituto.

Exemplo claro do supramencionado é o **imposto**, cuja definição legal é:

"toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada."

O imposto é uma espécie de tributo (**prestação pecuniária** compulsória, instituída em lei, com base no poder fiscal do Estado, que não constitua sanção de ato ilícito), que tem como fato gerador da respectiva obrigação um pressuposto de **fato alheio a uma atividade estatal dirigida ao contribuinte**, ou seja, a natureza do imposto baseia-se numa **obrigação de dar**, nunca de fazer, haja vista que **se trata de fato gerador que independe de contraprestação** por parte da Administração. Visa dar condições ao Estado de manter suas necessidades, tanto que sua receita não pode ser vinculada a nenhuma ação ou programa específico da Administração. A receita dele proveniente é derivada e compulsória, visa atender necessidades, na sua maioria pecuniárias, motivo pelo qual toda a legislação infraconstitucional que contrarie tais preceitos deverá ser revogada.

Quando se expressa “*em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir*” o objeto da prestação tributária é de vital importância que não se peque, por enveredar na senda do pleonismo e ampliar em demasia o âmbito do tributo. Por pleonismo ao repetir o objeto do tributo. Ora, se na oração anterior sustentou que tributo é toda prestação pecuniária, é **prescindível a locução "em moeda"**. Pecuniário, do latim *pecuniarius* é um adjetivo que significa "relativo a, ou representado por dinheiro", logo tem que ser passível de virar dinheiro.

Nos termos "*ou cujo valor nela se possa exprimir*", deve-se ter muito cuidado para **não ampliar exageradamente o âmbito das prestações tributárias**, pois quase todos os bens são suscetíveis de avaliação pecuniária. Nessa linha de raciocínio, **tal permissão desvirtuaria a liquidez do tributo, ferindo de morte o princípio da segurança jurídica.**

O mesmo ocorre com as taxas.

Já que se está **criando um Código Tributário Municipal**, é importante que não se incorra nos erros que comumente as outras municipalidades tem incorrido. É necessário que se observem os institutos na sua natureza conceitual, a fim de evitar inconstitucionalidades nas normas municipais, principalmente, porque não serão leis esparsas, mas porque constituirão o **Código de Regras Tributárias do Município.**

Não pode-se permitir que ocorram absurdos jurídicos tais como a cobrança de *taxa de iluminação pública*, por exemplo, **porque os serviços de iluminação pública constituem atividade estatal de caráter *uti universi*, destinada a beneficiar a população em geral, não podendo ser destacada em unidades autônomas, isto é, não pode ser medida, nem permitida a individualização de sua área de atuação**, além de não se apresentar suscetível de utilização separada por parte de cada um dos usuários do serviço.

Repisamos a afirmativa, é um tributo de exação inviável, posto ter por **fato gerador serviço inespecífico, não mensurável, indivisível e insuscetível de ser referido a determinado contribuinte, a ser custeado por meio do produto da arrecadação dos impostos gerais**, motivo pelo qual é inaceitável que se permita a pratica de tal arbitrariedade.

Os serviços públicos gerais, como os de iluminação pública, segurança pública, diplomacia, defesa externa do País e outros da mesma natureza, são prestados *uti universi*, ou seja, a todos os cidadãos, indistintamente, alcançando assim a comunidade, considerada como um todo, beneficiando um número indeterminado, ou pelo menos indeterminável, de pessoas. **Por essa razão, devem ser custeados pelos impostos**. A especificidade e a divisibilidade são, portanto, requisitos essenciais dos serviços públicos remunerados através de taxas.

Hely Lopes Meirelles e Aliomar Baleeiro ensinam que:

“...para mostrar que o serviço "é divisível quando possa funcionar em condições tais que se apure a utilização individual pelo usuário, como na expedição de certidões, na concessão de porte de armas, na aferição dos pesos e medidas, etc.”

Fica evidente, assim, a inconstitucionalidade da cobrança das ditas taxas, pelo simples fato de que não se trata de serviço público específico e divisível.

Há muito tempo, os contribuintes de nossa cidade pagam o IPTU e são obrigados a pagar, também, a Taxa de Lixo e a Taxa de Iluminação Pública, cobrada na conta da AESSUL.

Mas o desrespeito aos princípios constitucionais já está tão proliferado entre nós, passando mesmo a fazer parte de nossa cultura, que as autoridades têm deixado, nos últimos anos, que os interessados recorram ao Judiciário, tradicionalmente lento, causando prejuízos a inúmeros contribuintes. Desta maneira, não há melhor momento para regularizar tais abusos, do que o fornecido pelo Exmo. Sr. Prefeito Wainer Machado, ao determinar que seja criado um Código Tributário Municipal.

É sabido que a tributação imposta pelo Estado tem como objetivo a manutenção do bem estar social visando suprir, basicamente, as necessidades fundamentais do cidadão, proporcionada por meio da prestação de *serviços públicos essenciais* à manutenção da *ordem social*, sendo essa, conforme o pensamento clássico a respeito dos fundamentos do "pacto social", a principal função e a razão de ser do *Estado*.

Entretanto, a despeito desse entendimento, a realidade, não muito nova, principalmente no nosso município, é o colapso tributário no qual se imiscuiu a Administração, que, por vezes, acaba por não cumprir aquela dita "função essencial", desrespeitando inclusive as diretrizes traçadas pela Legislação Magna, deixando à agonizar toda a sociedade que sofre pela ânsia desenfreada a que se entrega a Administração, preocupada apenas na manutenção de seu gigantismo, acabando por desconsiderar o principal elemento de sua própria subsistência, que é o cidadão.

Sugere-se, portanto, que se aproveite a oportunidade para, através de um estudo planejado, regularizar situações inaceitáveis na legislação local atual, evitando o congestionamento legislativo e aperfeiçoando os métodos de fiscalização tributária, **sendo esta a mais eficiente forma de elevar a receita municipal.**

Diante do exposto, colocamo-nos totalmente a disposição dessa insigne Comissão, para, em entendendo factível, auxiliar no que se fizer necessário. Outrossim, nos colocamos a disposição para, no que não estiver ao nosso alcance, buscar subsídios junto ao Tribunal de Contas.

É a informação.

Sant'Ana do Livramento 31 de março de 2005.

Teddi Willian Ferreira Vieira – OAB/RS 54.868

Tec.de Controle Interno. - UCCI