

19/07/82

**Ives Gandra da Silva Martins**

PEDÁGIO MUNICIPAL

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,  
Professor Titular de Direito Econômico da Faculdade  
de Direito da Universidade Mackenzie.

Publicou o Caderno das Cidades de ontem notícia de que em 30 dias deverá ter o prefeito Jânio Quadros ultimado estudos para implantação de sistema para cobrança de pedágio nas vias de tráfego favorecido, por decreto ou ato administrativo.

Defendeu o Secretário dos Negócios Jurídicos, professor Cláudio Lembo, a legalidade da exigência futura, tendo contestado sua constitucionalidade os eminentes juristas Celso Bastos e Walter Ceneviva, entendendo estes que apenas por lei municipal tal exigência seria possível.

Parece-me que a tese correta está com os eminentes constitucionalistas Celso Bastos e Walter Ceneviva.

A exigência reveste-se de caráter tributário. É uma taxa. O artigo 18 inciso I da Constituição Federal tem a seguinte dicção:

"Art. 18: Além dos impostos previstos nesta Constituição, compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir:

I. taxas, arrecadadas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

.....",

.2.

e o pedágio tem o perfil de remuneração do exercício do poder de polícia e, simultaneamente, se a arrecadação for utilizada para conservação dos logradouros, prestação de serviço público específico e divisível.

É, portanto, o pedágio tributo da espécie taxa que só pode ser cobrado por força de lei, como determina o artigo 3º do Código Tributário Nacional:

"Art. 3º: 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" (os grifos são meus).

É bem verdade que alguns autores pretendem defender a tese de que o pedágio seria um preço público e não uma taxa, tese, entretanto, fulminada no X Simpósio Nacional de Direito Tributário organizado pelo Centro de Estudos de Extensão Universitária.

Ora, se de tributo se trata, apenas por lei (princípio da legalidade) pode ser criado e no exercício seguinte (princípio da anterioridade) cobrado.

Acresce-se que a competência para determinação de tais encargos, que entendo tenha natureza tributária, é da Câmara Municipal, como bem demonstraram Celso Bastos e Walter Ceneviva.

Por esta razão a pretensão do alcaide paulistano carece de juridicidade.

O problema, entretanto, que se coloca é menos o que se refere a ilegalidade da exigência e mais o que diz respeito à inexistência de mecanismos legais eficazes para vedação da pretensão executiva.

**Ives Gandra da Silva Martins**

.3.

Em verdade, nem as medidas cautelares inominadas, nem os mandados de segurança individuais, pelo custo da discussão e limitações dos efeitos das decisões, podem ser utilizados como meios eficazes de proteção dos direitos dos usuários, como de resto ocorre com a cobrança da taxa pelo exercício do poder de polícia da zona azul. Fica mais barato para o usuário pagar uma taxa ilegal do que discutir em juízo sua legalidade.

Esta é a razão pela qual não obstante entender ser inconstitucional a pretendida exigência não creio possa cada usuário em particular munir-se de medidas protetoras, a não ser que seja junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo levantada a inconstitucionalidade do futuro ato pelo chefe do Ministério Público.