

Constituição de 1946. Na referência de LÚCIO BITTENCOURT, a lei preexistente antagonizou-se com a nova Constituição, foi *revogada* por infringir preceitos dessa última; aqui, a Constituição já determinava requisitos para o procedimento legislativo, que não foram obedecidos na elaboração da lei: declarou-se a sua *inconstitucionalidade*, a sua inanidade no mundo do Direito a partir do momento mesmo em que ela surgiu.

O ponto de vista de LÚCIO BITTENCOURT, aliás, ao contrário do que dizem os peticionários, não discrepa do pensamento dos demais juristas brasileiros. E é o que diz na mesma obra que os dignos reclamantes pretenderam trazer em abono de sua argumentação:

“Tem lugar a *inexistência da lei quando da sua elaboração não foram obedecidas ou observadas as formalidades constitucionais prescritas para o processo legislativo*. O assunto já constituiu objeto de nosso estudo, em capítulo anterior, onde mostramos a inconsistência da teoria que procura distinguir as cláusulas constitucionais em mandatórias e declaratórias, evidenciando que a *inobservância das fórmulas estabelecidas pela Constituição para a feitura das leis determina a sua inconstitucionalidade, e, em consequência, a sua inexistência*. A lei, no caso, não é nula, ou ineficaz, mas, simplesmente *inexiste como lei*” (*Idem*, pág. 133).

Quanto à doutrina e à jurisprudência trazidas à colação no requerimento em exame, em nada melhoram a posição dos requerentes. Diz-se, naquelas remissões, que a lei se presume válida até que os tribunais decidam o contrário. Na hipótese, aquêlo advérbio, que garantiria a presunção da validade da lei, não pode mais ser invocado, porque o Supremo Tribunal Federal já decidiu em contrário, afirmando a inconstitucionalidade da lei, e, portanto, a sua inexistência.

Diante do exposto, entendo que o pedido deve ser denegado por absoluta falta de qualquer amparo legal.

Se aprovado este parecer, e com a finalidade de melhor resguardar os interesses da Administração, sugiro que a ele se dê caráter normativo, tanto mais que se trata de tese jurídica de aplicação genérica.

É o meu parecer, s. m. j.

Rio de Janeiro, maio de 1971.

PETRÔNIO DE CASTRO SOUZA
Procurador-Chefe
da Procuradoria de Assuntos de Pessoa

PEDÁGIO. NATUREZA JURÍDICA. CONDIÇÕES PARA SUA COBRANÇA

I — *A consulta*

A “*DERSA — Desenvolvimento Rodoviário S/A*”, empresa organizada com autorização do Estado de São Paulo e participação do Departamento de Estradas de Rodagem, para construir e explorar rodovias pavimentadas estaduais, mediante cobrança de pedágio, informando que após a Emenda Constitucional n.º 1, surgiram dúvidas quanto à constitucionalidade dessa arrecadação, consulta-nos:

- 1.º — Qual a natureza jurídica do pedágio?
- 2.º — Há incompatibilidade entre o pedágio e a Taxa Rodoviária Única, instituída pelo Decreto-Lei n.º 999/69?
- 3.º — É legítima a cobrança de pedágio pelo Estado ou por concessionário, após a Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969?
- 4.º — Pode a “*DERSA*” cobrar pedágio na “*Via Anchieta*” e na “*Rodovia dos Imigrantes*”?

II — *Natureza Jurídica do Pedágio*

1. Antes de outras considerações cumpre-nos demonstrar que o pedágio é um *preço*, e não um *tributo*. É sabido que na moderna classificação dos ingressos formadores da receita pública entram dois gêneros de renda: os tributos e os preços. Os tributos se dividem em três espécies: *impostos, taxas e contribuições*. Os preços se repartem em três modalidades: *preços privados, preços semiprivados e preços públicos* (tarifas).

2. Os tributos são sempre imposições pecuniárias coativas sobre o contribuinte, quer se destinem ao atendimento das necessidades gerais da Administração (impostos), quer visem à remuneração de serviços específicos e divisíveis (taxas), quer objetivem à recuperação de gastos com obras públicas valorizantes de imóveis particulares (contribuição de melhoria). O que caracteriza e distingue o gênero *tributo* é a *coercibilidade estatal* na imposição e arrecadação de todas as suas espécies: impostos, taxas e contribuições. Por isso mesmo, no nosso ordenamento jurídico, todo tributo é privativo do Poder Público, e está sujeito aos requisitos constitucionais para sua imposição e cobrança.

3. *Os preços* — ao contrário dos *tributos* — são retribuições facultativas da aquisição de bens ou da utilização de serviços, transferidos ou prestados pela Administração Pública ou por seus delegados ou mesmo por particulares, a quem os adquira ou os utilize voluntariamente. Daí porque o preço tanto pode ser estabelecido e cobrado pelo Poder Público como pelo particular.

4. Segundo a participação do Poder Público na fixação dos preços, eles se classificam em *preço privado*, *preço semi-privado* e *preço público*. O preço público dos serviços é denominado tarifa, tanto para os serviços públicos propriamente ditos, quanto para os serviços de utilidade pública, realizados por delegados da Administração estadual.

Sobre este tema já escrevemos em estudo anterior:

“A tarifa é o preço público que a Administração fixa, prévia e unilateralmente, por ato do Executivo, para as utilidades e serviços industriais, prestados diretamente por suas repartições, ou indiretamente, por seus delegados — concessionários e permissionários — sempre em caráter facultativo para os usuários. Nisto se distingue a *tarifa* da *taxa*, porque, enquanto esta é obrigatória para os contribuintes, aquela é facultativa para os usuários: a tarifa é um preço tabelado pela Administração; a taxa é uma imposição fiscal, é um tributo.”

.....
“Presta-se a *tarifa* a remunerar os serviços *pró-cidadão*, isto é, aqueles que visam a dar comodidade aos usuários ou a satisfazê-los em suas necessidades pessoais (telefone, energia elétrica domiciliar, transportes, etc.) ao passo que a *taxa* é adequada para o custeio dos serviços *pró-comunidade*, ou seja, aqueles que se destinam a atender exigências da coletividade (embora divisíveis), e, por isso mesmo devem ser prestados em caráter compulsório e independentemente de solicitação dos contribuintes. Todo serviço público ou de utilidade pública não essencial à comunidade, mas de interesse de determinadas pessoas ou de certos grupos, deve ser remunerado por *tarifa*, para que os encargos de sua manutenção onerem, unicamente, aqueles que efetivamente os utilizem (por ato espontâneo de sua vontade)”.

“Por essas considerações se vê que a tarifa e a taxa têm natureza e finalidade diversas, embora ambas se destinem a remunerar atividades ou serviços prestados pelo Poder Público ou por seus delegados. Lamentável é que o legislador e o administrador, tão freqüentemente, confundam essas duas modalidades de remuneração, instituindo *uma pela outra*, ou sinonimizando os termos — taxa e tarifa — quando expressam conceitos fundamentalmente diversos e produzem conseqüências jurídicas bem diferenciadas” (Cf. nosso *Direito Municipal Brasileiro*, 1964, vol. I, pág. 392).

5 Essa distinção entre *taxa* e *tarifa* é hoje feita sistematicamente pela doutrina e pela jurisprudência pátrias, como natural conseqüência da separação entre tributos e preços (Cf. BERNARDO RIBEIRO DE MORAES, *A Taxa no Sistema Tributário Brasileiro*, 1968, pág. 58; BILAC PINTO,

Estudos de Direito Público, 1953, pág. 167; CAIO TÁCITO, *Parecer in RDA* 44/58; ARNOLDO WALD, *Parecer in RDA* 99/400/ VICENTE RAO, *Parecer in RT* 305/49; HAROLD VALADÃO, *Parecer in RDA* 20/351 STF, *RDA* 37/195, 54/100, 77/118; TFR, *RDA* 25/148, 29/273; TJSP, *RDA* 314/149; TASP, *RDA* 68/119; RT 271/592).

Não se pode, portanto, confundir *pedágio* (preço), com *taxa* (tributo).

III — Origem e Destinação do Pedágio

6. O pedágio (do latim *pedaticum* — onde se põe o pé), como preço pela utilização de estrada, teve sua origem em Roma, passando a ser largamente usado na Inglaterra, até o século XVIII, onde era cobrado de todos os que transitavam com carruagem por estrada sujeita à conservação pela Coroa, dêle estando isentos somente “os doutores e o clero”, na curiosa observação de WEBB (SIDNEY WEBB, *The Story of King's Highway*, London, 1922).

7. Desaparecendo a sua cobrança no século XIX, ressurgiu em nossos dias nos Estados Unidos da América do Norte, precisamente em 1940, quando se inauguraram as primeiras auto-estradas, ou vias-expressas como as denominam os norte-americanos. Tais rodovias ficaram sob administração das empresas de estradas de barreira (*Turnpike Companies*) ou mesmo de autarquias (*Authorities*) que passaram a cobrar pedágio (*toll*) para obtenção de recursos para construção e manutenção dessas vias-expressas, dentre as quais se destacam a “Pennsylvania Turnpike”, a “Maine Turnpike”, a “New Hampshire Turnpike”, a “New Jersey Turnpike”, a “Florida Overseas Highway”, a “Indiana Toll Road”, a “Baccaneer Trail”, a “Denver Boulder Turnpike” (com tráfego de mais de 40.000 veículos por dia) e a “New York State Thruway”, com seus 856 quilômetros de extensão e custo superior a 500.000.000 de dólares, em 1954). Para estes investimentos é que os norte-americanos se utilizam do pedágio, que no dizer autorizado de OWEN e DEARING propicia os recursos para “a nova era do desenvolvimento rodoviário, depois da guerra e do aumento do número, peso e velocidade dos veículos motorizados” (WILFRED OWEN and CHARLES DEARING, — *Toll Roads and the Problem of Highway Modernization*, Washington, 1951).

8. A Itália instituiu o pedágio em 1923, atribuindo-o a uma empresa de capital misto (suíço e italiano), a “Azienda Autonoma di Strada Statali”, mais tarde nacionalizada pelo Governo fascista. Atualmente, o pedágio está generalizado nas auto-estradas italianas, notadamente na “Rodovia do Sol”, considerada o modelo das vias-expressas daquele País.

9. Na França já se iniciou também a cobrança de pedágio nas modernas *autoroutes*, diretamente pelo Governo ou pelas concessionárias que as constroem ou conservam com o produto da arrecadação desse preço (Lei n.º 55.435, de 18 de abril de 1955, art. 1.º, item 4), não se estendendo essa cobrança às estradas antigas do sistema viário francês, por

incompatíveis com esse pagamento, como bem acentua RUMPLER (*Situation du Réseau Routier Français*, Paris, 1958).

10. No Brasil o pedágio foi cobrado em alguns Estados, tais como Bahia (estrada Itabuna-Ilhéus), Rio Grande do Sul (estrada Pôrto Alegre-São Leopoldo) e São Paulo (Via Anchieta e Via Anhanguera), devendo-se a sua extinção, segundo o juízo dos técnicos, exclusivamente à pouca rentabilidade, em razão do baixo preço e do pequeno volume de tráfego então existente nessas rodovias. Nos dois primeiros Estados não houve qualquer impugnação à legalidade dessa *tarifa* (na época imprópriamente denominada *taxa*); e a única que se opôs em São Paulo ao pedágio da via Anchieta, foi rejeitada pelo Judiciário que considerou legítima a sua cobrança pela autarquia estadual (DER), responsável pela construção e conservação da estrada, conforme sentença do então juiz JOSÉ FREDERICO MARQUES, confirmada por acórdão unânime do nosso Tribunal de Justiça (RDA 19/155).

IV — O Pedágio no Direito Brasileiro

11. O pedágio, no Brasil, foi institucionalizado pela Constituição Federal de 1946, que a êle se referiu no art. 27, entre as taxas cuja cobrança era concorrentemente permitida às três entidades estatais — União, Estados e Municípios — “destinadas exclusivamente à indenização das despesas de construção, conservação e melhoramento de estradas”. A inclusão do pedágio entre as *taxas* deveu-se evidentemente a um erro de técnica do constituinte de 1946, não muito afeito à moderna terminologia dos tributos e preços. Mas o deslize foi percebido pelo então deputado SOUSA COSTA, que durante a discussão do dispositivo (art. 27), chamou a atenção do plenário para que considerasse o pedágio uma *taxa sui generis* “exclusivamente destinada à indenização de despesas feitas com a construção e para conservação e melhoramentos de obras de viação”. Na mesma oportunidade o parlamentar observou o que significava para o Brasil o permitir-se “a aplicação de grandes capitais em obras que carecemos, de elevado custo, exigindo uma remuneração de capital para a qual não estamos aparelhados pelas nossas forças orçamentárias, mas que, uma vez estabelecido o pedágio, pode se tornar operação interessante para qualquer empresa realizar” (Cf. JOSÉ DUARTE, *A Constituição Brasileira de 1946*, 1.^a ed., 1947, vol. I, pág. 520).

12. Esse erro de técnica passou para a Constituição do Brasil de 1967, que no inciso II, do art. 20, repetiu a mesma impropriedade, ao vedar a cobrança de tributos interestaduais ou intermunicipais, “exceto o pedágio para atender ao custo de vias de transporte”. Ora, se o pedágio não é tributo (é preço), tinha que ser excetuado dos tributos, porque já não estava alcançado pela vedação constitucional. Sua cobrança seria permitida, independentemente da ressalva oposta pelo desavisado constituinte. Nenhum preço exige permissão constitucional para ser cobrado. Todos êles decorrem do poder genérico concedido à União, aos Estados e aos

Municípios — e a seus delegados: concessionários e permissionários — de haver a remuneração de seus bens e serviços.

13. A Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969, à Constituição da República, corrigiu o erro das Constituições anteriores, suprimindo a inútil exceção aberta para a cobrança do pedágio dentre os tributos vedados à imposição federal, estadual e municipal (tributos de barreira — art. 19, n.º II), e o fez pela simples consideração de que pedágio não é tributo: é preço público; é tarifa. E como preço público dispensa autorização constitucional para ser cobrado pelo Poder Público ou por seus concessionários.

14. Dessa supressão da inútil ressalva do pedágio dentre os tributos, passaram alguns intérpretes apressados da Emenda Constitucional n.º 1, a inferir a proibição de sua cobrança pelos Estados e Municípios, ou por seus delegados (concessionários e permissionários), incumbidos da construção e conservação de estradas de rodagem, ou de qualquer outra obra de viação de natureza especial (vias-expressas, pontes, túneis, etc.). A exegese restritiva da arrecadação desse *preço público* é pueril e sem amparo algum na legislação, na doutrina e na jurisprudência. Pois já demonstramos — com base no elemento histórico dessa tarifa, e analisando a elaboração constitucional, a opinião autorizada dos publicistas e a jurisprudência dos tribunais — que o pedágio é um simples preço público (estranho à categoria dos tributos), que visa a remunerar a construção e manutenção de obras rodoviárias especiais, de utilização vantajosa e facultativa para os usuários. Não é taxa; não é imposição fiscal compulsória e dependente de autorização constitucional para sua fixação e arrecadação. É um preço público, de livre pagamento por quem utiliza o bem ou serviço oferecido aos interessados na sua fruição. Daí porque a Emenda Constitucional n.º 1, em boa hora exclui o pedágio dos *tributos de barreira*, cuja cobrança é proibida em nosso País.

15. Tanto isto é exato, que o Decreto-lei federal n.º 791, de 27 de agosto de 1969, ao dispor sobre o pedágio em rodovias federais, refere-se expressamente a “tarifas de pedágio”, caracterizando assim, corretamente, o *preço público* a que ficam sujeitas as auto-estradas do sistema rodoviário da União, “para amortização de seus custos, atendimento das despesas de manutenção, reparação, administração e remuneração do capital investido ou reinvestimentos destinados a melhoramentos, acessos e ampliações necessárias” (arts. 3.º a 6.º). O mesmo diploma legal, depois de conceituar o pedágio como *tarifa*, permite a outorga de concessões “para construção e exploração de rodovias e obras rodoviárias federais, assim como para a exploração e administração de rodovias existentes, mediante cobrança de pedágio” (art. 7.º), e autoriza a União a constituir empresas para esse fim (art. 8.º). Exatamente dentro desse molde é que está organizada a DERSA, pelo Governo do Estado de São Paulo, para construir, ampliar, conservar e operar duas auto-estradas do sistema rodo-

viário estadual: a “Via Anchieta” e a futura “Rodovia dos Imigrantes” (Decreto-lei n.º 5, de março de 1969 — Decreto da outorga da concessão, de 18 de setembro de 1969 — Termo de Contrato de Concessão de 30 de setembro de 1969).

V — Pedágio e Taxa Rodoviária Única

16. Por outro lado, nenhuma incompatibilidade existe entre a cobrança da *tarifa de pedágio* e da *Taxa Rodoviária Única*, instituída pelo Decreto-lei federal n.º 999, de 21 de setembro de 1969. Não ocorre *bi-tributação*, nem *dupla incidência*. A Taxa Rodoviária Única é tributo da União incidente sobre o proprietário do veículo, quando de seu registro e licenciamento. O fato gerador dessa taxa é a *legalização da propriedade do veículo em condições de circular no território nacional*. Mas essa taxa não assegura o tráfego de qualquer veículo em qualquer estrada pública ou particular, tanto assim que as autoridades rodoviárias podem impedir o trânsito de determinados veículos em determinadas estradas, sem ofensa ao registro e licenciamento da viatura. A regulamentação do trânsito e do tráfego em cada rodovia é matéria administrativa da competência do titular da estrada — União, Estados e Municípios — ou de seus delegados, porque envolve problemas técnicos, específicos de cada obra rodoviária. Nem tôdas as estradas suportam os mesmos veículos, a mesma tonelagem, a mesma velocidade, a mesma corrente de tráfego. Tudo isto está sujeito a normas próprias de cada estrada, a um controle especial de cada veículo que deseje trafegar em cada rodovia. Não é o pagamento da taxa rodoviária única, que autoriza a livre circulação do veículo em tôdas as estradas do território nacional. Não e nunca! Essa taxa possibilita a legalização da propriedade do veículo, como *condição primeira* para a sua circulação em todo o território nacional, observadas as condições de tráfego e as exigências regulamentares de cada via pública ou particular.

17. Não ocorre *bi-tributação*, portanto, pela simples razão de que o pedágio não é tributo. Não ocorre *dupla incidência*, porque a Taxa Rodoviária Única incide sobre o proprietário do veículo, ao passo que o pedágio é cobrado de quem o conduz, independentemente da sua condição de proprietário. Não ocorrendo êsses óbices à cobrança do pedágio, êle se torna passível de ser arrecadado tanto pela União, como pelo Estado ou pelo Município, vale dizer, que pode ser cobrado por quem contrói ou conserva a estrada ou a obra viária a ser remunerada pelos usuários que a escolham. Daí a necessidade de alternativa para o usuário, entre a via sujeita a pedágio e outro isenta de pedágio, como veremos a seguir.

VI — Condições para a Cobrança do Pedágio

18. Sendo o pedágio, como é, uma tarifa, e, portanto, um preço, tanto pode ser cobrado pelo Poder Público como por seus concessionários incumbidos da construção e conservação de obras rodoviárias, desde que

a empresa apresente condições especiais de tráfego (via expressa de alta velocidade e segurança), seja bloqueada e ofereça possibilidade de alternativa para o usuário (outra estrada que o conduza livremente ao mesmo destino), embora em condições menos vantajosas de tráfego. Êstes requisitos são hoje considerados indispensáveis pela doutrina rodoviária estrangeira e nacional (Cf. WILFRED OWEN and CHARLES DEARING, *Toll Roads and the Problem of Highway Modernization*, 1951; DANIEL BOUTET, *Les Problemes Routiers aux Etats Unis*, 1949; M. RUMPLER, *Situation du Réseau Routier Français*, 1948; U.S. PUBLIC ROADS ADMINISTRATION, *Highway Development, Administration and Finance*, 1948; RELATÓRIO DO CONGRESSO NORTE-AMERICANO, *Toll Roads and Free Roads*, 1938. No Brasil vejamos: Eng.º FRANCISCO SATURNINO BRAGA, *A Propósito de Pedágio*, in *Revista do Serviço Público*, 1954, vols. I, II e III; Eng.º EDUARDO CELESTINO RODRIGUES, *Pedágio*, in *Rodovia*, setembro de 1952, pág. 13 é também *Recursos para o Sistema Rodoviário*, in *Boletim Técnico da ARB*, 1968, n.º 11; EDMUNDO REGIS BITTENCOURT, MAURÍCIO JOPERT BA SILVA, CLÓVIS PESTANA, MOACIR M. A. DA SILVA e MANOEL PACHECO DE CARVALHO, in *Rodovia*, números de março a julho de 1952; ANAIS DA III REUNIÃO DE ADMINISTRAÇÕES RODVIÁRIAS, Salvador, 1949).

20. Neste ponto merece citada a conclusão da *III Reunião de Administrações Rodoviárias Brasileiras*, realizada em Salvador — Bahia, 1948, assim expressa:

É admissível a adoção de pedágio, para amortização dos investimentos de capital, em grandes realizações rodoviárias, tais como pontes, túneis e viadutos e especialmente no caso de auto-estrada, desde que o utente possa fazer uso livre de estrada paralela; a arrecadação dessa taxa (preço) constituirá renda própria dos órgãos rodoviários que as constituírem.”

VII — Legitimidade da Cobrança de Pedágio pela DERSA

21. A DERSA — Desenvolvimento Rodoviário S/A, pode, legitimamente, cobrar pedágio nas estradas que administra, por delegação do Estado de São Paulo, uma vez que é concessionária desses serviços de utilidade pública, nos precisos termos em que está constituída (Decreto-lei n.º 5, de 3-6-1969 — Decreto de 18-9-1969 — Termo de Contrato de Concessão de 30-9-1966). Sua concessão abrange, presentemente, a “Via Anchieta” e a “Rodovia dos Imigrantes”, ambas ligando São Paulo a Santos.

22. Como concessionária, é óbvio que a DERSA há de manter-se com a cobrança de tarifa dos serviços que presta por delegação do poder público concedente, tarifa essa que, no caso, é o pedágio das estradas que irá construir, ampliar, conservar e operar durante a vigência da concessão: 20 anos. Pois as tarifas constituem a remuneração normal e constitucional

dos concessionários de serviço público ou de utilidade pública — “tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato”, nos precisos termos da vigente Constituição da República (artigo 167, n.º II).

23. Toda concessionária é uma empresa normal em progresso — *going concern* — com direito às vantagens econômicas necessárias à produção das utilidades a que se propõe e ao êxito financeiro do empreendimento, como bem salientam GLAESER e os demais autores que versaram o assunto (M. G. GLAESER, *Outlines of Public Utilities*, 1931; LUIZ DE ANHAIA MELO, *O problema econômico dos serviços de utilidade pública*, 1940; PLÍNIO A. BRANCO, *Diretrizes Modernas para a Concessão de Serviços de Utilidade Pública*, 1949; J. H. MEIRELLES TEIXEIRA, *A Revisão das Tarifas de Transportes Coletivos*, 1956; CAIO TÁCITO, *O equilíbrio Financeiro nas Concessões de Serviço Público*, 1960; J. M. DE AZEVEDO NETO, *Manual Brasileiro de arifas de Água*, 1967).

24. No caso em exame, a DERSA pode cobrar pedágio na “Via Anchieta” e na futura “Rodovia dos Imigrantes”, porque estas estradas constituem o objeto da sua concessão, e se apresentam com os requisitos técnicos que justificam o pagamento de tarifa pelos usuários que as utilizarem, a saber: são auto-estradas ou vias expressas pavimentadas; são rodovias especiais, com obras de alto custo; são vias de grande segurança de tráfego; são vias bloqueadas; são vias que oferecem alternativa para o usuário, visto que ao seu lado existe outra estrada asfaltada, *de livre trânsito* — a antiga estrada São Paulo-Santos — para os que demandam o mesmo destino. Com estas características, e considerando que tais rodovias apresentam um bloqueio natural, constituído pelas escarpas da Serra do Mar, por onde serpeiam, e tendo em vista a intensidade do tráfego nessas auto-estradas, é legítima e até mesmo recomendável a cobrança de pedágio pela DERSA, em decorrência da sua concessão.

VIII — Resposta aos Quesitos

25. Examinada, assim, a matéria, à luz da doutrina, da legislação e da jurisprudência, e bem ponderada a situação concreta da empresa e das rodovias objeto de sua concessão, passamos a responder sinteticamente a consulta, nos seguintes termos:

Ao 1.º quesito

O pedágio é preço público (tarifa) e não tributo. Como preço público não está sujeito aos requisitos constitucionais dos tributos para sua fixação e cobrança. É cobrável de quem utiliza espontaneamente o bem ou serviço tarifado, na forma autorizada por lei e no *quantum* fixado por decreto.

Ao 2.º quesito

Não há qualquer incompatibilidade entre o pedágio e a Taxa Rodoviária Única. Não ocorre bi-tributação, nem dupla incidência, porque o pedágio não é tributo (é preço) e, além disso, o fato gerador de cada um desses ingressos é diferente.

Ao 3.º quesito

É legítima a cobrança de pedágio pelo Estado ou por seus concessionários, como retribuição do uso espontâneo de auto-estrada ou de obras viárias especiais. A Constituição vigente não o impede.

Ao 4.º quesito

A “DERSA — Desenvolvimento Rodoviário S/A”, como concessionária da “Via Anchieta” e da futura “Estrada dos Imigrantes”, pode cobrar pedágio de seus usuários, uma vez que estas auto-estradas apresentam todos os requisitos exigidos para essa cobrança, e é da natureza da concessão a remuneração de seus serviços através de tarifa.

HELY LOPES MEIRELLES
Professor da Universidade de São Paulo

**PENA POR AJUIZAMENTO: REMISSÃO CONSEQUENTE A
REMISSÃO TOTAL DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO**

Trata-se de saber se, concedida remissão total do crédito tributário, fica também abrangida pelos efeitos do perdão fiscal a pena civil pelo ajuizamento da dívida, prevista no art. 44 da Lei n.º 672, de 9 de dezembro de 1964, com a redação do art. 239, XXIV, da Lei n.º 1.165, de 13 de dezembro de 1966, tendo em vista que o § 4.º do mesmo art. 44, da primeira das leis citadas, acrescentado pelo art. 14, V, da Lei n.º 1.530, de 26 de novembro de 1967, dispõe:

“Art. 14. Ficam alterados os seguintes dispositivos da Lei n.º 672, de 9 de dezembro de 1964, modificada pela Lei n.º 1.165, de 13 de dezembro de 1966:

.....
V — fica acrescentado um § 4.º, ao art. 44, assim redigido:
§ 4.º A pena por ajuizamento não pode ser reduzida nem dispensada.”

2. Manifestou-se a respeito, nesta Procuradoria, a ilustre colega, Procuradora Dr.ª HELENA CARDOSO TEIXEIRA, cujo judicioso pronunciamento, que se encontra a fls. 34/34v., assim conclui: