

"l'autorizzazione ad occupare temporaneamente o permanentemente spazi ed aree del suolo, sottosuolo e suprasuolo di pertinenza del Comune e della Provincia" (*Scienza delle Finanze*, Milão, 1947, pág. 258).

BENVENUTO GRISIOTTI menciona "la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche" (*Primi elementi di Scienza delle Finanze*, Milão, 1953, pág. 139). O mesmo se lê em RENATO LIGUORI (*Elementi di Scienza delle Finanze e di Diritto Finanziario*, 3.^a ed., Nápoles, 1952, pág. 200). EMANUELE MORSELLI também enumera, entre os tributos que, na Itália, constituem objeto de *finança local*, a "tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche", esclarecendo que ela "riguarda le occupazione fatte da privati" ... "con le corrispondenti aree sovrastanti e sottosuoli" (*Compendio di Scienza delle Finanze*, 20.^a ed., Pádua, 1950, pág. 256). LELLO GANGEMI alude a "tasse per ... occupazione di aree pubbliche" (*Elementi di Scienza delle Finanze*, 4.^a ed., Nápoles, 1948, pág. 390). MARIO PUGLIESE, por sua vez, no rol das *taxas* inclui a que se cobra pelo "uso di acque pubbliche ed aree pubbliche" (*Le Tasse nella Scienza e nel Diritto positivo italiano*, Pádua, 1930, pág. 63). JACOPO TIVARONI cita, entre as *taxas* principais, a "di occupare aree pubbliche" (*Compendio di Scienza delle Finanze*, 12.^a ed., Bari, 1949, pág. 354).

Na Alemanha, em cujo regime administrativo municipal as *taxas* revestem grande importância, no dizer de KARL THEODOR VON EHEBERG (*Compendio di Hacienda Pública*, trad. mexicana por F. RUIZ KOENIG, México, 1945, pág. 73), a espécie se enquadra no vasto grupo das "*taxas de utilização*" (FRITZ FLEINER, *Les Principes Généraux de Droit Administratif Allemand*, trad. francesa, de EISENMANN, Paris, 1933, pág. 259).

No sistema tributário da Espanha, consoante referem JUAN SARDÁ DEXEUS e LUCAS BELTRÁN FLÓREZ, em apêndice n.º VI à obra de EHEBERG-BOESLER, contam-se entre as "*tasas municipales y provinciales*" as seguintes: na categoria das chamadas "*tasas de administración*", a que é devida "*por colocación de tuberías, cables, postes, etc.*"; e na categoria das chamadas "*tasas por aprovechamientos especiales*", a que se exige, de modo geral, por "*ocupación del subsuelo*" (*Principios de Hacienda*, Barcelona, 1944, pág. 150). Confirma-o ALVAREZ DE CIENFUEGOS, quando menciona, entre as várias espécies de *taxas* espanholas, a de "*utilización de las vías públicas en interés de particulares*" e a de "*colocación de tuberías, hilos, conductores y cables en postes o en galerías del Ayuntamiento*" (ob. cit., pág. 566, texto e nota n.º 1).

No caso concreto, trata-se de uma empresa construtora particular, que pretende ocupar determinadas áreas do subsolo, em logradouros públicos, com o assentamento de tubos subterrâneos protetores de cabos ou fios condutores de eletricidade.

A hipótese é, por conseguinte, bem se está a ver, de *taxa* e não de *impôsto*, como desarrazadamente se pretende.

4. Entretanto, na dúvida — dado que a espécie não oferecesse caracteres nítidos e inconfundíveis: — seria de aceitar e respeitar a denominação

ou qualificação preferida pela lei; e, se esta classifica o tributo como *taxa*, não haveria por que recusar-lhe êsse caráter para atribuir-lhe o de *impôsto*.

5. Revista, porém, o tributo em exame o caráter de *taxa*, ou de *impôsto*, parece-nos que tem inteiro cabimento a *isenção* almejada, ante a natureza especial e a importância do *serviço público*, a que concerne (sinalização do Serviço de Trânsito); na realização e aperfeiçoamento do qual deve a Prefeitura, como é óbvio, ter o máximo interesse, de vez que também lhe tocam, e muito de perto, os cruciais problemas do tráfego e do trânsito urbanos.

6. Para tal fim, contudo, necessário se faz, a nosso ver, que o benefício fiscal seja requerido ou solicitado pelo órgão ou departamento da entidade pública competente, interessado na realização da obra e que a contratou com a Companhia empreiteira; jamais por esta própria, diretamente, desde que não tem qualidade para pleitear imunidades ou isenções em nome ou no benefício de entidades públicas, que *não representa*, mas a que apenas serve na prestação do serviço técnico-industrial contratado ou empreitado.

Rio de Janeiro, 15 de março de 1954

LEOPOLDO BRAGA
Advogado da PDF

IMPOSTOS E TAXAS — ISENÇÃO

Responsabilidade do proprietário do imóvel perante o Fisco pelas obrigações tributárias ao mesmo relativas. O contrato entre o proprietário e terceiro (firma construtora) não vincula o Poder Público, para o qual é res inter alios. Imunidade tributária de instituição de assistência social. Seu alcance é restrito a impostos e não abrange taxas remuneratórias. Casos em que a imprópria denominação de taxa mascara autênticos impostos. A ação fiscalizadora do Estado no interesse geral não autoriza a cobrança de taxas, inda que sob o nome de emolumentos.

A responsabilidade pelo débito fiscal de que trata êste processo cabe, a nosso ver, exclusivamente ao IPASE (Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado) e não compete à Prefeitura qualquer procedimento seu, direto, contra a firma D. & D., cujas alegações, constantes da petição de fls. 7 a 11, têm inteira procedência.

Responsável perante o Poder Público, pelas obrigações de natureza tributária, em tais casos, é o *proprietário do imóvel*, que, como tal, se apresenta pedindo aprovação de projetos, licenças para obras, etc.

A *relação de direito tributário* se estabelece, assim, entre essas duas partes.

2. Se o proprietário do imóvel, requerente e responsável perante a autoridade administrativa, celebrou algum acôrdo com terceiro (digamos, com uma firma construtora), pelo qual assume esta a obrigação de pagar os tributos relativos ao caso ou negócio de que se trate, êsse acôrdo — no qual não tomou parte o ente credor da obrigação tributária — é, evidentemente, para êle, — *res inter alios acta*, — produzindo efeitos jurídicos apenas entre as próprias partes contratantes, que pelo mesmo se obrigaram, e não em relação a terceiros, estranhos ou alheios à convenção.

Destarte, sem embargo da existência de semelhante acôrdo ou contrato, continuará como devedora e responsável pela obrigação tributária, perante o Poder Público, a parte proprietária e requerente, ficando-lhe salvo o exercício do direito regressivo contra o terceiro que, perante ela, se obrigou pelo respectivo pagamento. Nenhum direito lhe assiste, porém, de procurar eximir-se ao cumprimento da aludida obrigação, pretendendo que a autoridade administrativa vá cobrá-la diretamente daquele terceiro.

A dívida é, portanto, do IPASE.

3. Releva acentuar, porém, que essa entidade goza de *imunidade tributária* — restrita a impostos, nos têrmos do art. 31, V, letra a, da Constituição, — não porque seja uma autarquia, mas porque tem, reconhecida, o caráter de *instituição de assistência social* (LEOPOLDO BRAGA, *Instituições de Previdência Social e Tributação*).

Assim, pois, convirá examinar atentamente qual a real, a verdadeira, a exata natureza dos tributos cuja cobrança se pretende efetuar.

4. O officio de fls. 2 dá notícia de “*emolumentos e taxas sobre serviços e obras fiscalizadas pela Secretaria Geral de Viação e Obras*”. O processo não ministra maiores e melhores esclarecimentos a respeito do assunto.

5. As *taxas*, pròpriamente ditas, isto é, as que forem nitidamente remuneratórias de serviços ou utilidades mensuráveis, divisíveis, representando vantagem individuada, auferida direta e exclusivamente pelo contribuinte, em seu proveito próprio, não se acham abrangidas na imunidade e são devidas e exigíveis.

6. Mas há supostas “*taxas*”, que de *taxas* só têm o nome, por isto que a seu pagamento não corresponde nenhuma vantagem especial, mensurável e individual para o contribuinte, isto é, de seu exclusivo interesse e benefício. Convém lembrar, desde logo, que a simples “*fiscalização*” dos serviços licenciados, feita no interesse público e imposta, por isso mesmo, ao contribuinte, é um mero dever do Estado, cujo exercício obrigatório e geral não pode justificar a cobrança de “*taxas*”. Os tributos acaso exigíveis por tal atividade fiscalizadora, ainda que possam ter, impròpriamente, a denominação de “*taxas*” ou a de “*emolumentos*”, terão de ser considerados como impostos, visto que “*não se classifica um impôsto pelo nome mais ou menos arbitrário com que é rotulado, mas por sua natureza e essência*” (AFFONSO PENNA JÚNIOR, *Banco do Brasil — Pareceres*, Rio, 1941, n.º 6 do parecer n.º 36, pág. 172).

7. Já temos dito, outrossim, reiteradamente, em anteriores pareceres, que os “*emolumentos*” não caracterizam uma entidade tributária autônoma, ao lado das *taxas*, dos *impostos* e das *contribuições*. Revestem, mais freqüentemente, o caráter de *taxas*, e como tal devem ser considerados, quando realizam os pressupostos da *taxa*, já acima indicados. Em caso contrário, se identificam com os impostos, como sucedia com os antigos “*emolumentos de obras*”, que já se consideravam como *impostos* antes que uma nova lei lhes viesse, afinal, dar essa denominação.

8. Procede, como se vê, a nossa cautelosa reserva, no sentido de que se apure, convenientemente, pelo exame da natureza e essência dêsses chamados “*EMOLUMENTOS e TAXAS*” “*sobre serviços e obras fiscalizados*”, etc., se, realmente, se trata de *taxas remuneratórias* (hipótese em que sua cobrança ao IPASE poderá ser feita com inteira procedência e segurança de êxito), ou se se trata, como parece, de simples *impostos* disfarçados sob outras e impróprias denominações — hipótese em que o direito creditório da Fazenda do Distrito Federal estará ilidido pela *imunidade* constitucional de que goza a aludida instituição de previdência.

Rio de Janeiro, 31 de janeiro de 1955

LEOPOLDO BRAGA
Advogado da PDF

SUBVENÇÃO A TEMPLOS

O pároco da Matriz da Igreja Católica Apostólica Romana, como delegado do Bispo, tem poderes para receber subvenções. A personalidade internacional da referida Igreja

A Matriz da Igreja de Nossa Senhora da Piedade, situada na Rua da Capela, Estação de Piedade, desta cidade, por seu pároco — Padre Antônio Nunes Gurgel —, pede o pagamento da subvenção consignada no Orçamento, à conta da verba 100 — 331.2.

2. O Departamento de Assistência Social juntou à fls. a “*ficha social*”, apurando, ainda, que a *Matriz* em causa mantém ambulatório médico e distribui cartões aos pobres, para obtenção de pão, carne e remédios.

3. A dúvida que surgiu neste processo prende-se, apenas, à qualidade do requerente para recebimento da subvenção, uma vez que não apresentou *ESTATUTOS* e outros documentos que provem a personalidade jurídica da referida Matriz da Igreja de Nossa Senhora da Piedade.

4. Exigi que o signatário da petição inicial comprovasse sua qualidade de pároco da mencionada Matriz, o que fêz, juntando um atestado de S. Ema. o Sr. Cardeal D. Jaime Câmara e a provisão de pároco, expedida pela mesma Autoridade eclesiástica.