

# COBRANÇA POR ESTACIONAMENTO EM VIA PÚBLICA<sup>1</sup>

Rangel STRASSER FILHO<sup>2</sup>  
Gelson Amaro de SOUZA<sup>3</sup>

**RESUMO:** Hoje é comum os Municípios cobrarem um valor para os veículos estacionarem em via pública. Cada Município procura dar um nome a essa cobrança. Mas, nenhum se dedica a qualquer expressão no sentido de esclarecer a natureza jurídica dessa cobrança. Em razão disso a entendimento diversificado apontando no sentido de ser preço público, tarifa e até mesmo taxa.

**Palavras-chave:** Taxa. Natureza jurídica da cobrança.

## 1 INTRODUÇÃO

A cobrança por estacionamento em via pública tem provocado acirrados debates, pois, embora bastante discutida, não se chegou a uma conclusão unânime de qual o tratamento que se deve dar a tal cobrança.

## 2 POSIÇÃO FAVORÁVEL À COBRANÇA

Conforme o entendimento de Geraldo Ataliba, a taxa de estacionamento em via pública, cobrada pelas prefeituras, é indiscutivelmente legal. Para robustecer este ponto, trazem ensinamentos civis ou administrativos, com base no artigo 98 e seguintes do Novo Código Civil.

---

<sup>1</sup> Trabalho realizado no grupo de pesquisa do NEPE da Faculdade de Direito das Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente, sob a orientação do Professor-Doutor Gelson Amaro de Souza.

<sup>2</sup> Pesquisador; acadêmico do Curso de Direito das Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente/SP.

<sup>3</sup> Doutor; Mestre; Autor de várias publicações na área jurídica; docente e coordenador do grupo de pesquisa científica das Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente/SP

Segundo o posicionamento deste, com o qual não concordo, o município pode editar normas administrativas ou de administração de bens públicos, para a regulamentação do trânsito. O artigo 103 do Código Civil, expressamente autoriza a cobrança retributiva “o uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade cuja administração pertencerem”. Ocorre que não se aplica, o dispositivo, ao caso em epígrafe, uma vez que é norma reservada à aplicação restrita ao previsto em Lei.

### **3 ATRIBUIÇÕES DO MUNICÍPIO**

O Município não pode confundir suas atribuições que lhe são inerentes, “uma coisa é ter o Município competência para regulamentação do tráfego e do trânsito no perímetro urbano e outra é cobrar por esta regulamentação ou em razão dela. Evidentemente, o município somente pode regular o tráfego e o trânsito local, desde que obedeça as leis maiores, como a Constituição Federal e lei federal. A esta regulamentação não pode ser abusiva. Por exemplo: não pode o município autorizar velocidade maior do que a prevista no Código Nacional de Trânsito, como também não pode dispor sobre conversão de veículos à gasolina para álcool ou óleo diesel, nem dispor sobre potência dos motores e dos equipamentos obrigatórios dos veículos, nem mesmo criar novos sinais, etc. Logo se vê que a competência municipal é presa a certos limites que não podem ser ultrapassados, sob pena de cair na acrimônia da ilegalidade”.

É de grande importância, para melhor esclarecimento do tema, sabermos mais sobre tributo e suas espécies.

## 4 CONCEITO DE TRIBUTOS

Tributos, conforme Hely Lopes Meirelles, são imposições legais e compulsórias da Administração sobre os administradores, para auferir recursos financeiros. Resultam, sempre, do poder de império exercido pela entidade tributante sobre o contribuinte, a fim de obter um pagamento em moeda, ou equivalente, consoante o Código Tributário Nacional, que conceitua o tributo como “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”, esclarecendo que o pagamento será feito em moeda corrente, cheque ou vale postal e, nos casos previstos em lei, em estampilha, em papel selado, ou por processo mecânico. Além disso, os tributos só podem ser cobrados no exercício seguinte àquele em que houver sido sancionada a lei que os institui ou aumentou, regra constitucional que abrange espécies tributárias consagradas pelo nosso sistema, a saber: impostos, taxas e contribuições.

## 5 PREÇO PÚBLICO

Os preços, diferentemente dos tributos, são pagamentos que os particulares fazem ao Poder Público, quando facultativa ou espontaneamente adquirem bens, auferem vantagens, ou se utilizam de serviços públicos ou de utilidade pública, remunerando-os de acordo com a tarifa fixada pela Administração ou pelo valor disputado em livre concorrência entre os interessados.<sup>4</sup>

Ademais...

---

<sup>4</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, RT, 1981, p. 135.

Tarifa é preço público que a Administração fixa, prévia e unilateralmente, por ato do Executivo, para as utilidades e serviços industriais, prestados diretamente por seus órgãos, ou, indiretamente, por seus delegados – concessionários e permissionários – sempre em caráter facultativo para os usuários. Nisto se distingue a tarifa da taxa, porque, 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. Distingue-se, ainda, a tarifa da taxa, porque esta só pode ser instituída, fixada e alterada por lei, ao passo que aquela pode ser estabelecida e modificada por decreto, desde que a lei autorize a remuneração da utilidade ou do serviço por preço. Como tributo, a taxa depende da vigência anterior da lei, que a instituiu ou aumentou, para ser arrecadada; como preço, a tarifa independe dessa exigência constitucional para a sua cobrança. Daí por que a taxa não pode ser instituída ou aumentada em meio de exercício financeiro, ao passo que a tarifa pode ser criada, aumentada e cobrada em qualquer época do ano, desde que o usuário utilize, efetivamente, o serviço ou a utilidade, concretamente, a utilidade pública tarifada, como tem sustentado, uniformemente, a doutrina pátria.<sup>5</sup>

Sendo assim, muito menos pode se citar que a indevida cobrança é tratada como tarifa, uma vez que passa a ser uma faculdade do particular em pagar o preço fixado pela Administração, sendo que a limitação do estacionamento público é uma obrigação ao condutor do veículo.

## **6 CONCEITO DE TAXA**

O conceito de taxa é fornecido pela própria Constituição da República, que confere às entidades estatais, o Município inclusive, competência para instituir taxas, que são arrecadadas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos especificados e divisíveis, prestados ao contribuinte ou posto a sua disposição.

Em outras palavras, “taxa é a contraprestação de serviço público, ou de benefício feito, posto a disposição, ou custeado pelo Estado em favor de quem paga, ou por este provocado”.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, RT, 1981, p. 145.

<sup>6</sup> BALEEIRO Aliomar. Direito Tributário Brasileiro, Rio de Janeiro, 1971, p. 285.

Diante desta conceituação clássica, não poderia o Poder Público impor taxas pelo exercício do seu poder de polícia, porque este é faculdade de que dispõe a Administração para condicionar e restringir o uso e o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

## **7 PODER DE POLÍCIA**

O exercício do poder de polícia é genérico, sendo assim, deveria ser custeado por impostos. No entanto, devemos ficar inertes a tal entendimento, pois, “para admitir a validade de sua cobrança, devemos curvar se a defeituosa conceituação constitucional”<sup>7</sup>.

Com efeito, da redação do artigo 77 do Código Tributário Nacional, que segue a redação do artigo 18, I, da Constituição, a taxa tem como princípio (início) o exercício regular do poder de polícia ou a utilização efetiva ou potencial de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

## **8 SERVIÇO PÚBLICO**

Ocorre que a norma jurídica suscita o exercício do poder de polícia ou serviço público específico e divisível, para que se tenha o fato gerador da taxa. Contudo, não existem as condições previstas na Carta Magna que trate a respeito de estacionamento em via pública, uma vez que não se vislumbra o exercício de poder de polícia e nem se consubstancia em serviço público.

Para que ocorra o fato gerador de taxa, é desnecessária a efetiva fruição do serviço, bastando tão-somente que este seja colocado à disposição do interessado.

---

<sup>7</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, RT, 1981, p. 139.

Entre a disposição do artigo 77 do Código Tributário Nacional, parte final, que expressa a sua disposição e o caso concreto de estacionamento em via pública, existe grande antinomia. Pois, somente se cobra o estacionamento de quem efetivamente o utiliza. Não se cobra o estacionamento pela simples disposição. Daí, conclui-se pela impossibilidade de ser taxa a quantia cobrada por estacionamento. Incorre, por outro lado, o requisito da especificidade e divisibilidade, que é exigência legal para a caracterização do fato gerador da taxa.<sup>8</sup>

Portanto, por não ser serviço público, não preenche o requisito – divisibilidade e potencialidade, não se adequando a disposição do artigo 18, I, da CF/88, e artigo 77 do CTN, tornando-se inviável a nomenclatura taxa.

No que tange a natureza remuneratória de serviços, “a taxa é impositiva para todos quantos passam usufruir tais serviços, ainda que não o desejem. O essencial é que incida somente sobre a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou posto à sua disposição”.<sup>9</sup>

Seria um contra-senso dizer que um simples "parar em via pública" devesse incidir tal taxa, pois, que serviço foi prestado?

Daí, chegamos a conclusão que o Município, bem como as entidades estatais, para realizar seus fins administrativos, ou seja, para executar obras e serviços públicos, necessitam de recursos financeiros. Esses recursos, ele os obtém usando de seu poder impositivo para a decretação de tributos, ou explorando seus bens e serviços, à semelhança dos particulares, mediante o pagamento facultativo de preços. Somados, tributos e preços, constituem as rendas públicas, que, somadas aos demais recursos conseguidos pelo Município, fora de suas fontes próprias, formam a receita pública. A receita pública é “o conjunto de recursos financeiros que entram para os cofres estatais, providos de qualquer fontes, a fim de acorrer as despesas orçamentárias e adicionais do orçamento”.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, Ajuris. Vol. 33. Porto Alegre, 1985.

<sup>9</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, RT, 1981, p. 139.

<sup>10</sup> Ibidem, p. 133.

Sendo assim, as rendas municipais constituem-se unicamente de recursos financeiros conseguidos através do poder impositivo do Município ou da utilização de seus bens e serviços remunerados pelos usuários.

## 9 OBJETIVO DA COBRANÇA

Nota-se que tal cobrança é mais um meio de o Município arrecadar recurso, claro que de uma forma simulada, camuflada, disfarçada, dentre outros, sendo que, quando questionado, responde por evasivas e, buscando meios para sua defesa, resolve a questão equiparando-a por taxa.

“Em se tratando de bem de uso comum do povo, não vemos como poderia ser instituída a cobrança de estacionamento, nem mesmo como preço público, já que para circular com o veículo, o proprietário paga a ‘taxa Rodoviária Única’, e que, por ser única, não pode dar vez a outra cobrança, mesmo que, com nome diferente, pouco importando chamar-se taxa, preço público, etc. qualquer outra cobrança, a nosso ver, é abusiva, pois esta cobrança recai sempre sobre o veículo e não sobre a rua ou praça. Se entendemos ser impossível a cobrança pelo uso da rua por ser bem de uso comum do povo, e não abrangida pela disposição do art. 103 do CC, com maior razão, esta cobrança é impossível quando recai sobre o veículo, que já é tributado pela União, para circular. Nem se diga, que na expressão circular, trafegar ou movimentar, não esteja contida a circunstância ‘estacionar’ que está condicionada ao pagamento da taxa rodoviária única, cujo tributo entendemos ser mais impostos do que propriamente taxa.”<sup>11</sup>

Dentre outros abusos, o que mais chama a atenção é a afirmação de ser permitido estacionamento mediante pagamento. Disto tira-se a seguinte conclusão: - para aqueles que pagarem será permitido o estacionamento; para aqueles que não pagarem, será proibido. O mesmo se dá para aqueles casos em que, se pagar a taxa será permitido andar em sentido contrario (contramão), se não pagar é proibido.

---

<sup>11</sup> Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, Ajuris. Vol. 33. Porto Alegre, 1985.

De tudo o que foi exposto, ainda assim as pessoas não têm se preocupado com a ilegalidade da cobrança, seja por comodidade, falta de iniciativa ou por falta de tempo de raciocinar e perceberem que estão diante de mais um dos parasitas criados pelos órgãos do Poder Executivo, como forma de integralização das rendas Municipais.

De caráter camuflado, tempo a tempo os Municípios distribuem panfletos à população:

[...] a necessidade de aumentar-se a receita do Município, ou, ainda, se a renda será destinada as instituições de caridade ou não, se aumenta o número de emprego ou não, ou ainda qualquer outro motivo de ordem econômico-social, é questão metajurídica e que deve ser analisada fora do âmbito do direito. Sob o ângulo jurídico, deve-se analisar pura e simplesmente aquilo que se reveste de juridicidade.<sup>12</sup>

Também não cabe ao Município em promover a cobrança com base no artigo 103 do Novo Código Civil, que dispõe: “o uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem”. Sendo assim, a autorização da cobrança de retribuição na conservação e manutenção. Isto que a lei dispõe significa que nos casos em que possa estimar-se a cobrança, esta há de ter caráter meramente retributiva. Significa que a cobrança deve se prender no alcance dos gastos para manutenção do bem comum. A cobrança não pode ser maior do que a quantia gasta para a sua manutenção, pois, do contrário, deixaria de ser retributiva, conforme exige a lei civil. E, na hipótese de gratuidade, fica evidente que não incidirá qualquer valor pelo uso do bem comum.

Importante em destacar que o Município pode estabelecer o local do estacionamento e regular o tempo permitido para este estacionamento, mas, nenhuma hipótese cobrar por este.

Portanto, como se verifica a inadmissibilidade do pagamento, não há como constituir uma natureza jurídica da cobrança, pois, partindo de um fato atípico, de

---

<sup>12</sup> Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, Ajuris. Vol. 33. Porto Alegre, 1985.

uma ilegalidade e de uma inadmissibilidade, torna impossível estabelecer tal natureza, sendo assim, é inexistente.

## **BIBLIOGRAFIA**

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BALEEIRO Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. Rio de Janeiro, 1971.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27ª ed. São Paulo: RT, 2002.

\_\_\_\_\_. **Direito Municipal Brasileiro**. 4ª ed, São Paulo: RT, 1981.

\_\_\_\_\_. **Direito Municipal Brasileiro**. 9ª ed, São Paulo: RT, 1990.

Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. *Ajuris*. Vol. 33. Porto Alegre, 1985.