

“a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.”

Não obstante cogitasse a disposição anterior da instituição de curso, não é menos verdade que, na espécie, tratava de contagem de pontos para apuração objetiva de merecimento e nessa parte, tão somente nessa parte, está êle revogado.

Conseqüentemente, não vejo como se teria verificado preterição da requerente nas promoções realizadas sob a égide da nova legislação. E não compreendo o objetivo do despacho de 4 de maio próximo passado do ilustre diretor do Pessoal. Como computar-se 670 pontos à requerente e procurar-se saber, nesse caso, a colocação a que faria jus, se de um lado a anotação era extemporânea e de outro lado, não lhe assegurando essa contagem, a legislação da época fixara em 125 a contagem máxima de pontos positivos, a que poderia atingir qualquer servidor?

O despacho em aprêço não pode portanto ter conseqüência no caso em exame. Acredito mesmo, conhecendo como conheço seu ilustre prolator, que o mesmo estivesse sob o efeito da injustiça de tratamento de que foi vítima a requerente.

E essa injustiça foi definitiva! Exemplifico: faça o curso e terá merecimento especial, com a contagem de tantos pontos, estabelece a Prefeitura. O curso é feito. A Administração baixa as normas de apuração objetiva de merecimento e não prevê aquela contagem, ou melhor, dá apuração exclui o merecimento especial anteriormente atribuído. (É realmente injusto e, não resta dúvida, desanimador).

É certo que não há direito adquirido nas condições para promoção. Esta é mera expectativa de direito, podendo quaisquer dispositivos reguladores do assunto ser modificados, sem que possam invocar direito adquirido os que se julguem prejudicados. Pronunciou-se dêsse modo o consultor do DASP, na forma de decisão, nesse sentido, do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

A apuração da contagem de pontos de merecimento para efeito de promoção é regida pela legislação em vigor na época em que se vão verificar as promoções, não havendo como se cogitar de direito adquirido. Assim se depreende da doutrina e da jurisprudência.

Sou de parecer, em conclusão, e na forma do exposto, que não há no processo o que deferir no tocante a ressarcimento.

Lembro entretanto à Administração que as próximas promoções vão obedecer, já agora, a nova legislação sobre o assunto. Trata-se do Decreto n.º 12.058, de 18 de maio de 1953, que regulamenta as promoções.

Dêle se infere que os acessos por merecimento serão feitos mediante escolha do Prefeito, dentre os que figurarem em lista organizada, segundo o que determina o Capítulo III do mesmo decreto, pela Secretaria Geral de Administração. As indicações serão acompanhadas de uma “ficha de elementos para aferição do merecimento”.

Na parte relativa a — “Outras Condições de Merecimento” — verifica-se no código 4.4 as seguintes: trabalhos técnicos ou *curtos realizados*, pertinentes à respectivas especialidades do cargo ocupado ou *de interesse para o serviço público*. (Os grifos são meus).

Eis aí, Sr. Secretário Geral, como a Administração poderá reparar, de acôrdo com a legislação em vigor, a injustiça com que foi tratada a requerente.

É o que me parece e o que me cumpria sugerir.

Distrito Federal, 5 de outubro de 1953

GERALDO TAVARES DE MELO
Advogado da PDF

EMOLUMENTOS — NATUREZA JURÍDICA

Cancelamento de débitos por virtude de anistia fiscal (art. 3.º, n.º 20, da Lei n.º 746, de 26-11-1952). Emolumentos. Sua natureza jurídica. Não constituem categoria tributária autônoma. Modalidades de taxa, ou impostos disfarçados. Os chamados “emolumentos de obras” são impostos. Alcance da anistia.

A espécie se enquadra na regra do art. 3.º, n.º 20, da Lei n.º 746, de 26 de novembro de 1952.

Não importa haja o legislador municipal (do mesmo modo que na elaboração do Decreto n.º 11.797, de 26-11-1952, art. 20) omitido referência a “emolumentos”, limitando-se a declarar cancelados os débitos... “provenientes de quaisquer outros impostos, taxas e multas, relativos ao exercício de 1937 e anteriores, excluído o impôsto de transmissão *causa-mortis*”.

2. Consoante já tenho sustentado e explicado em anteriores pareceres jurídicos, os chamados *emolumentos* não constituem uma categoria tributária autônoma, vale dizer, independente e distinta das dos *impostos* e das *taxas*; ao contrário, como *taxas* ou como *impostos* terão de ser havidos e classificados, conforme as especiais características que, porventura, ofereçam, de alguma das formas de contribuição integradoras das clássicas categorias ou divisões da consagrada dicotomia tributária.

3. Conquanto algumas vêzes se tenha emprestado tal denominação para qualificar autênticos *impostos*, como sucedia, por exemplo, em relação aos antigos “*emolumentos de obras*” (e é precisamente esta a espécie de que trata o presente processo), com freqüência maior se revelam os *emolumentos*, por dizê-lo, subclasses ou subespécies das *taxas*, quando, em sua feição mais peculiar, mais típica, de pagamento de *um serviço burocrático*, participam

da natureza das mesmas, por constituírem, então, segundo as conceitua DE PLÁCIDO E SILVA,

“... contribuições devidas por serviços prestados, ou atos praticados pelas repartições públicas, tais assim os que são devidos pelas certidões ou documentos solicitados e dados por essas mesmas repartições” (*Noções de Finanças e Direito Fiscal*, Rio, 1941, pág. 137).

Do mesmo modo, o eminente CASTRO NUNES, considerando o que se observa “na mor parte das vêzes” define os emolumentos como sendo...

“... as contribuições pagas pelo interessado na prática de certos atos, diretamente ao funcionário ou ao serventuário, por atos de seu ofício, seja sob a forma de sêlo ou recolhimento aos cofres públicos”;

e, por isso mesmo, entende e sustenta que êles, em linha de princípio,

“constituem uma modalidade de taxa”...

.....
“entram na categoria das *taxas*, como contribuições que são, em regra, pela prestação de um serviço ou de um ato público em cuja prática ou prestação tem interêsse alguém que o pro-
voca (*Da Fazenda Pública em Juízo*, Rio, 1950, pág. 483).

4. Ora, se, como se acaba de demonstrar, os “*emolumentos*”, ou são verdadeiras *modalidades de taxa*, ou são autênticos *impostos* disfarçados sob tal denominação; não há dúvida de que os “*emolumentos de obras*” — que outra coisa não eram senão *impôsto* e como *impôsto* passaram a ser classificados pela Lei n.º 312, de 22 de dezembro de 1948 — compreendidos implicitamente se acham na anistia concedida pela Lei municipal n.º 746, de 26 de novembro de 1952.

5. Trata-se, pois, no caso, de dívida *cancelada ex-vi legis*, como, aliás, de certo modo, reconheceu o Diretor do Departamento do Contencioso Fiscal, em despacho de 8 de dezembro do mesmo ano (fls. 6/v. dos autos dêste processo).

Rio de Janeiro, 17 de maio de 1954.

LEOPOLDO BRAGA
Advogado da PDF

IMPÔSTO — ISENÇÃO

Tributo pela ocupação permanente do subsolo em logradouro público. Sua natureza jurídica. Taxa e não impôsto. Características. Direito italiano. Direito alemão. Direito espanhol. Justeza da qualificação legal brasileira. Hipótese especial em que se justifica a isenção do tributo. A quem compete pleiteá-la.

Partindo do pressuposto de que a *taxa* não é só a remuneração de um serviço, prestado ou pôsto à disposição do contribuinte, antes representa, por vêzes, mais nitidamente, a compra de uma utilidade, vale dizer, o preço mesmo dessa utilidade (THEMISTOCLES CAVALCÂNTI, *Tratado de Direito Administrativo*, Rio, 1948, vol. 2.º, pág. 202), não nos parece impróprio classificar como *taxa* o tributo cobrado pela ocupação permanente do subsolo em logradouro público.

2. A própria circunstância de se calcular ou mensurar o *quantum* do pagamento tomando por base o metro linear em extensão de zona ocupada induz a ver, na espécie, uma modalidade de “preço público” ou “preço político”, característica peculiar à taxa (VITI DI MARCO, *Principi di Economia Finanziaria*, 3.ª ed., Turim, 1953, pág. 81; LUIGI EINAUDI, *Principios de Hacienda Publica*, trad. mexicana, México, 1948, pág. 26; ALVAREZ DE CIENFUEGOS, *Hacienda Pública*, Granada, 1950, págs. 128-129; THEOTÔNIO MONTEIRO DE BARROS FILHO, *As taxas e seus principais problemas teóricos*, São Paulo, 1941, pág. 51; PONTES DE MIRANDA, *Comentários à Constituição de 1946*, Rio, 1947, vol. 1.º, pág. 404), e não um *impôsto*, inda que com o caráter do *impôsto de licença*, em cujo grupo se incluem espécies fronteiriças da *taxa*, ou que com esta, não raro, se confundem.

3. VINCENZO TANGORRA — autoridade das maiores no assunto, — em sua *classificação das taxas*, entre estas incluiu a *taxa “de utilização da via pública”*, in *verbis*:

“g) *tasse per l'uso di vie pubbliche o di istituti che alla viabilità si conettono*” (*Trattato di Scienza della Finanza*, Milão, 1915, vol. 1.º, pág. 585).

Ora, não vemos por que a simples *utilização* (temporária ou permanente) da *via pública* se deva considerar objeto de uma *taxa*, e a *ocupação* ou *utilização permanente do subsolo dessa mesma via pública* se haja de considerar objeto de um *impôsto*, como entende o digno prolator do parecer de fls.

Outros autores, porém, nos ministram elementos indicativos de que a sobredita imposição é, deveras, *taxa* e não *impôsto*.

VINCENZO TOSI, por exemplo, ao discorrer sôbre “*le entrate degli enti locali*”, arrola e classifica como objeto de *taxa*: