

HERMENÊUTICA E INTERPRETAÇÃO: ASPECTOS RELEVANTES AO SENTIDO JURÍDICO DA NATUREZA JURÍDICA NO CAMPO TRIBUTÁRIO

Afonso Galdino Pereira Junior¹, Patrícia Silva da Fonseca¹, Adilson Souza Santos²

¹ Alunos(as) do curso de Direito

² Professor Doutorando em Direito e em Educação; Mestre em Ciência Política.

RESUMO

O presente trabalho tem como **objetivo geral** analisar o sentido jurídico da criação de tributos, no campo hermenêutico, de possíveis erros ou manobras, que podem invadir competências de natureza jurídica distintas, na nomeação de leis tributárias por parte do legislador. Tem-se como **problema de pesquisa**: Qual o sentido jurídico da criação de um tributo cuja definição diverge de sua natureza jurídica? Onde foi realizada uma análise a fim de investigar a observância do legislador ao processo de criação e interpretação das leis no campo constitucional e hermenêutico. O tema proposto além da busca por justificativas para o comportamento do legislador, ao nomear tributos, enfatiza a importância da hermenêutica no mundo das ciências sociais, sobretudo no ramo jurídico. A **metodologia de abordagem** para realização da análise se deu por meio de pesquisa exploratória, na coleta de informações por meio de estudos já publicados, e livros. Teve-se como **resultado** que há Lei específica que busca reduzir os erros do legislador ao elaborar a norma, mas que é ignorada pois incapacidade técnica ou para inserir no ordenamento jurídico normas de caráter não constitucional.

Palavras chave: Interpretação, hermenêutica, tributo, constituição, competências

ABSTRACT

The general objective of the present work is to analyze the legal meaning of the creation of taxes, in the hermeneutic field, of possible errors or maneuvers, which may invade competences of distinct legal nature, in the appointment of tax readings by the legislator. The research problem is: What is the legal sense of creating a tax whose definition diverges from its legal nature? An analysis was conducted in order to investigate the legislator's compliance with the process of creation and interpretation of laws in the constitutional and hermeneutic fields. The proposed theme, besides the search for justifications for the legislator's behavior, when naming taxes, emphasizes the importance of hermeneutics in the world of social sciences, especially in the legal field. The methodology of approach to the analysis was through exploratory research, collecting information through published studies and books. The result is that there is a specific law that seeks to reduce the errors of the legislator when elaborating the norm, but it is ignored because of technical incapacity or for inserting norms of a non-constitutional character into the legal system.

Key words: Interpretation, hermeneutics, tax, constitution, competencies

Contato: adilson.santos@unidesc.edu.br
patricia.fonseca@sounidesc.com.br

afonso.junior@sounidesc.com.br

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar o sentido jurídico da criação de tributos, no campo hermenêutico, de possíveis erros ou manobras, que podem invadir competências de natureza jurídica distintas, na nomeação de leis tributárias por parte do legislador.

Apresenta-se como objetivos específicos verificar no campo hermenêutico constitucional e tributário qual o sentido jurídico de tributo; verificar as circunstâncias e motivos que levam o legislador a erigir a norma tributária; verificar na elaboração da norma os possíveis erros na nomeação e sua respectiva vantagem.

Justifica-se a pesquisa em razão da busca por justificativas para o comportamento do legislador ao nomear tributos, bem como enfatizar a importância da hermenêutica no mundo das ciências sociais, sobretudo no ramo jurídico.

Sob o campo metodológico a técnica de pesquisa utilizada foi bibliográfica. tem-se como pesquisa bibliográfica o conceito obtido por Lakatos e Marconi (2016,p.36), a pesquisa bibliográfica abrange toda bibliografia já tornada pública que verse sobre o tema objeto de estudo, tais como publicações, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, incluindo meios de comunicação orais e audiovisuais, tendo por fim é colocar o pesquisador em contato com tudo o que foi produzido sobre determinado assunto.

Sendo que o método empregado foi o dialético, tendo como método dialético o conceito apontado também por Lakatos e Marconi citados por Prodanov (2007) que o mundo não pode ser entendido como um conjunto de “coisas”, mas sim como um conjunto de processos, pois as coisas estão em constante mudança, ao se findar um processo começa-se outro, tendo em vista que as coisas e os acontecimentos são de alguma forma ligados entre si e dependentes uns dos outros.

Sob o tipo de pesquisa, será exploratória, tendo em vista que poderá ser analisada sob diversos ângulos e aspectos. O conceito de pesquisa exploratória é trazido por Prodanov e Freitas (2013) sendo a fase preliminar da pesquisa, que possui a finalidade de proporcionar mais informações sobre o assunto que será objeto de estudo, facilitando a delimitação. Orientar a formulação das hipóteses e a fixação dos objetivos ou descobrir um novo tipo de enfoque para o assunto, sendo em geral estudos de caso e pesquisas bibliográficas.

Portanto, o problema de pesquisa abordado segue-se da seguinte forma: Qual o sentido jurídico da criação de um tributo cuja definição diverge de sua natureza jurídica?

Para encontrar a resposta para o referido problema de pesquisa caminhar-se-á na norma que trata da elaboração da norma tributária; naquilo que diz a Constituição Federal, sobre o âmbito infraconstitucional relativo à construção da norma tributária; os possíveis erros na nomeação da norma e respectiva vantagem. Ainda, na legislação brasileira que trata das circunstâncias e motivos que levam o legislador a erigir a norma tributária, cujos motivos pelos quais o legislador cria as contribuições e impostos.

Buscará ainda discorrer sobre o sentido jurídico de tributo no campo hermenêutico constitucional e no campo hermenêutico tributário; os possíveis erros ou manobras que podem invadir competências de natureza jurídica distintas, na nomeação de leis tributárias por parte do legislador nos tributos e por fim um exemplo de invasão de competência; seguindo do resultados da pesquisa e considerações finais.

2 A norma que trata da elaboração da norma tributária

2.1 O que diz a Constituição Federal

Uma vez que a Constituição de um país possui supremacia sobre todas as leis nacionais, faz-se necessário que os estudos acerca da elaboração normativa iniciem da análise do que dispõe a referida carta.

“A lei constitucional, instrumento primeiro e soberano, que se sobrepõe aos demais veículos introdutórios de normas. Abriga, em grande parte, regras de estrutura, quer dizer, normas que prescrevem como outras normas devem ser produzidas, modificadas ou extintas.” (Carvalho, pg 106, 2021)

A Constituição Federal de 1988, estando no topo do ordenamento jurídico brasileiro, estabeleceu em seu texto normativo como deve ser o processo legislativo dos entes estatais uma vez que:

“No campo tributário, regula as competências dos entes estatais, os limites da tributação, os direitos e deveres do cidadão perante o fisco e os princípios que fundamentam a atividade tributante.
(...)”

A Constituição não cria tributos, apenas prescreve as permissões para sua instituição.” (Rocha, pg 41, 2015)

A Constituição prescreve os meios adequados para a criação de tributos, que possuem diferenças entre suas espécies, distinguindo-se, por exemplo, no processo legislativo e quanto às matérias que devam tratar.

2.2 Âmbito infraconstitucional relativo à construção da norma tributária

Visto que a Constituição Federal de 1988, no que diz respeito à instauração de tributos, restringe-se à limitar as competências e situações às quais estes são aplicados, compete às normas infraconstitucionais traçar os aspectos gerais da tributação.

Conforme expõe Carvalho(2021), tais normas, entretanto, não devem ser elaboradas inadvertidamente, uma vez que necessitam submeter-se aos moldes instituídos em Lei Complementar, conforme estabelece o Parágrafo Único do Art. 59 da Constituição Federal.

“(…)houve por bem estabelecer que as leis, todas elas, com nome ou com status de lei, ficam sujeitas aos critérios que o diploma complementar previsto no art. 59, parágrafo único (CF) veio a prescrever com a edição da Lei Complementar 95/98. Note-se que seu papel é meramente formal, porque nada diz sobre a matéria que servirá de conteúdo significativo às demais leis. **Entretanto, nenhuma lei ordinária, delegada, medida provisória, decreto legislativo ou resolução poderá inobservar as formalidades impostas por essa lei complementar.**” (Carvalho, 2021, 278). Grifo Nosso.

A Lei 95 de 1998, em seu artigo 11, dispõe que as normas devem ser redigidas com clareza, precisão e ordem lógica. Ao elaborar a norma o legislador deve observar aspectos tais como:

Usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando, com o fim de obter clareza.

Articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma, expressar idéias repetidas no texto por meio das mesmas palavras, evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto, para se obter precisão.

2.3 Os possíveis erros na nomeação da norma e respectiva vantagem

Em diversos diplomas legais vemos que o legislador não tem observado o que preceitua a Lei Complementar 95/98 conforme aponta Carvalho:

“(...) linguagem do legislador é um campo referto de imprecisões, redundâncias e erros técnicos. Dele não se exige os conhecimentos científicos que façam do direito posto um sistema isento de antinomias e lacunas de múltiplas feições.” (Carvalho, 256, 2021)

Além das imprecisões, redundâncias e erros técnicos cometidos pelo legislador devido sua incapacidade à também o fato de que ele propositalmente utiliza desses erros de forma intencional.

“(...)São bem comuns e muito conhecidas, entre nós, figuras de tributos cujos nomes sugerem realidades completamente distintas, mas que o legislador utiliza para burlar a rígida discriminação das competências impositivas. Estão aí, para dizê-lo, a taxa de melhoramento dos portos, o salário-educação, os depósitos, os empréstimos compulsórios e uma sorte imensa de outras denominações, seguidamente empregadas para introduzir espécies de impostos em nosso ordenamento jurídico, sem a devida autorização constitucional” (Carvalho, 2021, p. 31).

Quando não advém da incapacidade técnica do legislador, pode ser que longe de serem meros erros inocentes, as intenções ao nomear um tributos remetendo o significados de seus nomes a realidades completamente distintas, tem como escopo burlar a rígida discriminações das competências impositivas.

3. A legislação brasileira as circunstâncias e motivos que levam o legislador a erigir a norma tributária

Diversos são os fatores que levam o legislador a erigir a norma, segundo Paulo Nader (2014, p. 79), pode ser de forma "**espontânea**, ou podem ser **imposta** mediante apoio ou instrumento de certas forças atuantes na sociedade, como a política, a opinião pública, os grupos organizados e as chamadas medidas de hostilidade". Grifo nosso.

Tendo em vista que é praticamente impossível, de fato, perscrutar a mente do legislador e ir além do que ele quer demonstrar, os fatores sociais podem indicar o caminho para compreender suas motivações.

Há normas que são criadas pelos fatores citados pelo Paulo Nader, mas o contrário também pode ser dito, que normas não são criadas pelos mesmos

motivos, como exemplo temos as taxas sobre grandes fortunas, que embora haja previsão legal é medida de grande impopularidade.

3.1 Motivos pelos quais o legislador cria impostos

Segundo entendimento do Professor Leandro Paulsen, as instituições dos impostos não são vinculadas à situações relacionadas ao Estado, mas sim ao contribuinte, uma vez que, conforme preconiza o art. 16 do CTN, independe de “qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

Distinto dos demais tipos de tributação, a hipótese de incidência do imposto está atrelada ao poder econômico do contribuidor tributário, não havendo uma destinação específica ao referido tributo, visto que:

“Os impostos são tributos que incidem necessariamente sobre revelações de riqueza do contribuinte. Nesse sentido, indicam bases econômicas relacionadas exclusivamente aos contribuintes, como a aquisição de renda, a circulação de mercadorias, a propriedade predial e territorial urbana.” (PAULSEN, 2019, p.70)

Em distinção aos demais tipos de tributos elencados no Direito Tributário, o imposto não possui destinação específica e é voltado ao custeio do Estado como um todo.

Em primeira análise, o processo que leva a criação de Impostos seria, se possível, ignorado pelos legisladores, devido sua criação estar vinculada a um processo mais exigente.

3.2 Motivos pelos quais o legislador cria contribuições

As contribuições possuem finalidade específica, logo os governos não podem usufruir livremente, uma vez que estas costumam ser cobradas para exclusiva destinação, como exemplo temos o direcionamento a um fundo para trabalhadores de menor renda, o PIS e PASEP.

“Não pressupondo nenhuma atividade direta, específica e divisível, as contribuições não são dimensionadas por critérios comutativos, mas por critérios distributivos, podendo variar conforme a capacidade contributiva de cada um.”(Paulsen, 2017, pg 54)

As contribuições devem ser instituídas de forma concordante às finalidades especificadas nos Art(s). 149 e 149-A da Constituição Federal de 1988, as quais devem justificar a sua instituição bem como legitimar a

continuidade da cobrança, ao passo que, de outro modo, estará sujeito à futura descaracterização de sua figura tributária, uma vez que perderá seu suporte constitucional.

Visto que a finalidade não pode ser confundida com o fato gerador, é possível afirmar que o legislador possui uma gama de aplicação muito grande para esse tributo, pois cada finalidade supracitada ramifica-se em diversas classes às quais amoldam-se inúmeras situações. Dessa forma, a criação de contribuições passa a ser muito mais atrativa ao legislador do que os impostos, por exemplo.

3.3 Motivos pelos quais o legislador cria taxa

“As taxas pressupõe atuação administrativa do Estado diretamente relacionada ao contribuinte é indicada pelo legislador como fato gerador da obrigação tributária” (PAULSEN, 2019, p.72), logo, aponta-se como hipótese de incidência, o ato público que, uma vez destinado à parcela específica, devem seus custos serem imputados àqueles que dele usufruem.

Em regra as Taxas são decorrentes de duas situações, “o exercício regular do poder de polícia” ou “o serviço público específico e divisível” seja este prestado ao contribuinte ou simplesmente posto à sua disposição.

Segundo aponta o STJ:

“(…) convém classificar como Taxas do Poder de Polícia aquelas que têm origem, ensejo e justificativa no vigiar e punir, ou seja, na fiscalização, que é interesse eminentemente estatal, reservando a categoria das taxas de serviço para aquelas que se desenvolvem em função do interesse do usuário, ante a compreensão de que esse interesse é relevante para definir a atividade como serviço”(REsp n. 1.405.244/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, julgado em 8/8/2018, DJe de 13/11/2018.)

Logo, a motivação do legislador ao atribuir taxa ao contribuinte deve pressupor sua utilização de forma a abranger os favorecidos observado o enquadramento nas duas hipóteses elencadas.

4. O sentido jurídico da criação de tributos

4.1 No campo hermenêutico

A hermenêutica não busca a definição da criação de tributos, ela aponta o método adequado de interpretação.

“Em época mais recente, defenderam as ideias de Carlos Maximiliano, entre outros, R. Limongi França, ao declarar: **“A interpretação, portanto, consiste em aplicar as regras, que a hermenêutica perquire e ordena para o bom entendimento dos textos legais”** (...) (Jorge Lobo, 2019, p.125)”. Grifo nosso

Antes mesmo da elaboração de um texto legal é necessário o legislador presumir os possíveis problemas que podem surgir do processo interpretativo.

“Este um quadro geral das teorias clássicas da hermenêutica, que operam, de uma maneira mais ou menos genérica, da seguinte forma: primeiro observam-se os problemas que emanam do processo interpretativo, depois procura-se resolvê-los a partir da determinação de uma estrutura metodológica que reduza os erros e as incompreensões, possibilitando, assim, a correta compreensão dos textos analisados.”(STRECK, 2011, pg. 201)

Uma estrutura metodológica pouco falada e que o Constituinte Originário, da Constituição de 1988, julgou necessário incluir na carta magna é o parágrafo único do artigo 59, vindo posteriormente a ser incluído em nosso ordenamento a Lei Complementar 95 de 1998.

Uma das determinações de grande importância e que deveria ser observado ao se produzir qualquer norma, encontra-se no artigo 11, da referida lei, “As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica (...)”.

O esperado pelo intérprete, de quem redige um texto legislativo, é que a lei seja clara, precisa e lógica, seguindo a determinação legal, possibilitando então uma compreensão completa e correta do texto, para que em sua observância seja cumprida o determinado, sem erros ou equívocos.

O tributo, como exposto no art. 3º do CTN, é uma lei, e como tal não deve fugir de maneira alguma dos princípios que delimitam sua interpretação e criação.

O sentido jurídico da criação de um tributo, por se tratar de uma questão de ordem, é portanto a observância da correta interpretação que o legislador espera que o intérprete tenha.

Quando é observado apenas o processo formal procedimental na elaboração de uma lei, sem que se atenha ao fato de que ela possa ser devidamente interpretada e cumprir sua função no ordenamento jurídico da forma como deveria, o legislador falha em sua função como legislador.

4.2 No campo tributário

Carvalho nos traz uma visão puramente doutrinária de que a arrecadação é manipulada através dos tributos para cumprirem três finalidades:

Fiscal, quando o estado possui como objetivos o abastecimento dos cofres públicos;

“(…)Fala-se, assim, em **fiscalidade** sempre que a organização jurídica do tributo denuncie que os objetivos que presidiram sua instituição, ou que governam certos aspectos da sua estrutura, estejam voltados ao fim exclusivo de **abastecer os cofres públicos**, sem que outros interesses — sociais, políticos ou econômicos — interfiram no direcionamento da atividade impositiva.(Carvalho, 2021, pg. 257) Grifo nosso.

Extrafiscal quando a tributação é utilizada como instrumento de política econômica ou social;

A experiência jurídica nos mostra, porém, que vezes sem conta a compostura da legislação de um tributo vem pontilhada de inequívocas providências no sentido de prestigiar certas situações, tidas como social, política ou economicamente valiosas, às quais o legislador dispensa tratamento mais confortável ou menos gravoso. A essa forma de manejar elementos jurídicos usados na configuração dos tributos, perseguindo **objetivos alheios aos meramente arrecadatários**, dá-se o nome de **extrafiscalidade**. (Carvalho, 2021, pg. 257) Grifo nosso.

Parafiscal que está relacionando-se com a descentralização da atividade pública, dotando de recursos entidades, públicas ou privadas, encarregadas pelo Estado de atender necessidades sociais específicas.

“(…)podemos definir parafiscalidade como o fenômeno jurídico que consiste na circunstância de a lei tributária nomear sujeito ativo diverso da pessoa que a expediu, atribuindo-lhe a disponibilidade dos recursos auferidos, para o implemento de seus objetivos peculiares.” (Carvalho, 2021, pg. 260)

Para que os meios arrecadatórios não tirem as garantias individuais dos tributados o legislador deve agir conforme preconiza a Constituição, como bem pontuou o Ministério Público na ADI nº 7004537881, que nos será objeto de estudo.

“Cabe dizer, a despeito de consabido, que o poder de tributar, cujo regramento basilar detém assento constitucional, não outorga à Administração Pública poderes com a amplitude de malferir direitos de caráter fundamental assegurados ao contribuinte, em face da existência, igualmente na seara constitucional, de mecanismos de proteção criados com o fito de coibir eventuais abusos dessa natureza.”

Independente do caráter de fiscalidade, extrafiscalidade e parafiscalidade, o legislador está atrelado aos ditames constitucionais e deles não pode nunca se afastar, sob o risco ir contra o instituto jurídico que o legitima.

Portanto, no direito tributário o sentido jurídico da criação de um tributo é arrecadar cumprindo as funções previstas pela Constituição, em conformidade com os direitos por ela resguardados aos tributados.

5. Possíveis erros ou manobras que podem invadir competências de natureza jurídica distintas, na nomeação de leis tributárias por parte do legislador.

Quando o legislador erra ao elaborar a norma, inobservando os princípios hermenêuticos que norteiam os intérpretes, a inconstitucionalidade ocorre devido à matéria tratada contrariar os princípios ou violar os direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição Federal.

5.1 invasão de competências de natureza jurídica distintas por determinados tributos.

O legislador ao nomear das mais diversas formas um tributo não fere o ordenamento jurídico, mas quando busca induzir ou ocultar um tributo, por um tipo diverso do demonstrado pelo nome, alterando a base de cálculo necessária da natureza jurídica do tributo, pode invadir a competência de outros tributos, a competência de outro ente tributante, até mesmo acabar criando tributos que não possuem previsão legal.

“(…)saliente-se que a criação de fonte arrecadadora de recursos sem fulcro constitucional, com a finalidade precípua de captação de recursos junto aos contribuintes, de molde a retirar-lhes as garantias que lhes são asseguradas nas relações de direito tributário, viola o princípio da segurança jurídica, o que não se pode aceitar(…)” ADI nº 70045378817.

Muito além de um mero erro, quando o legislador cria tributos sem fulcro constitucional, com o intuito puramente de arrecadar está retirando as garantias que são asseguradas ao contribuinte.

5.2 Invasão de competência

A ADI nº 70045378817 demonstra bem a intenção, ou falha, do legislador ao tentar apresentar um conceito ao nomear um tributo, que sugere algo completamente distinto de sua natureza jurídica, falhando em cumprir as competências impositivas na criação do tributo.

A referida ação promovida pelo Ministério público do Rio Grande do Sul teve por objeto a retirada do ordenamento jurídico o artigo 2º da Lei nº 6.703, de 25 de junho de 2007, com a redação dada pelo artigo 2º da Lei n.º 7.248, de 15 de dezembro de 2010, ambas do Município de Caxias do Sul, por ofensa ao disposto no artigo 140, *caput*, e parágrafo 1º, incisos I, II e III, da Constituição Estadual, combinado com o artigo 145, incisos I, II e III, da Constituição Federal.

“LEI MUNICIPAL N.º 7.248, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2010.
INSTITUI VALORES, PRAZO DE VIGÊNCIA E CONDIÇÕES PARA IMPLEMENTAÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE RECURSOS HÍDRICOS (FMRH), DE ACORDO COM O ART. 2º DA LEI Nº 6.703, DE 25 DE JUNHO DE 2007, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

(...).

Art. 2º. Fica instituído acréscimo, na forma de receita tributária, aos recursos do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAMAE, com o objetivo de custeio à implantação dos novos sistemas de abastecimento público de água à população, definidos, respectivamente, na Lei Complementar nº 246, de 6 de dezembro de 2005.”

Isso porque os entes tributantes somente poderão instituir os seguintes tributos: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimo compulsório e as contribuições especiais.

O município sustentou que a norma impugnada não cria taxa, mas instituiu um acréscimo a uma taxa existente (fornecimento de água), com o objetivo de custeio à implantação dos novos sistemas de abastecimento público de água à população. Argumentou também que a natureza jurídica do valor cobrado é de tarifa ou preço público, não tratando-se de um tributo, podendo, por essa razão, ser livremente pactuada.

Um rápido comentário sobre o que é preço público nas palavras de Neto(1997):

“A existência do preço público requer que a receita se mantenha ao nível da despesa, ou seja, a quantia que exige do usuário, pelo fornecimento de serviços ou coisas, deverá ser suficiente apenas para cobrir seus custos.

(...)

“O preço público é contribuição facultativa, sem as limitações constitucionais ao poder de tributar e fixado pela autoridade administrativa competente. Representa a retribuição de um valor, real ou não, em relação à utilização ou compra de bens ou serviços estatais. A receita gerada é industrial, jamais tributária.”(Neto, 1997, pg 267 e 270)

Entretanto, as alegações do Município não prosperam, tendo em vista que as taxas e os preços públicos são **formas de contraprestação ao particular a um serviço realizado pelo Poder Público** e nesse "acréscimo" os contribuintes estariam financiando a implantação de novos sistemas de abastecimento a, tendo portanto natureza tributária, pois não se trata do pagamento pelo serviço prestado.

O referido “acréscimo” nem mesmo se enquadra a qualquer tipo tributário permitido pela constituição, e para que não seja levado em consideração a nomenclatura utilizada é necessário percorrer todos os tipos tributários constitucionalmente previstos para se chegar a uma conclusão adequada sobre a natureza jurídica do tributo criado.

“Ainda que irrelevante o nome dado à cobrança efetuada na lei municipal, não seria o “acréscimo” criado uma espécie de imposto, em razão do fato gerador, tendo em vista seu caráter vinculativo, uma vez que expressamente previsto na Lei nº 6.703, de 25 de junho de 2007, que deve ser destinado aos recursos do SAMAE – Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto” ADI 70045378817.

Não se caracterizando como imposto por vincular os frutos da arrecadação a uma atividade específica.

“(…) o “acréscimo”, na realidade compulsório, se taxa fosse, embora sob outra denominação, mostrar-se-ia indevido ante a ausência de prestação, aos contribuintes, de serviços **específicos** e **divisíveis**, elementos caracterizadores da taxa (artigo 145, inciso II, da Constituição Federal; artigo 140, parágrafo 1.º, inciso II, da Constituição Estadual; e artigo 77 do Código Tributário Nacional). ADI 70045378817.”

Não se caracteriza como taxa por ausência de contraprestação, pois tinha “o objetivo de custeio à implantação dos novos sistemas de abastecimento público de água à população” não pela utilização efetiva ou potencial.

“Já a contribuição de melhoria, definida no artigo 81 do Código Tributário Nacional¹, constitui-se em tributo vinculado à realização de obra pública com posterior valorização do imóvel do contribuinte. O que também não seria a hipótese dos autos, pela própria definição dada a essa contribuição, uma vez que a lei objurgada não especifica a obra, seu custo ou zona a ser beneficiada pela cobrança em questão².”ADI 70045378817.

Não se enquadra como contribuição de melhoria pois a lei em si mesma não especifica obra, seu custo ou zona a ser beneficiada.

“Além desses tributos, há, ainda, conforme já referido, as contribuições previstas nos artigos 148 e 149 da Constituição Federal: contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

(...)

Ressalte-se, porém, que essas contribuições são de competência exclusiva da União, somente sendo possível aos Municípios a criação de contribuições, pagas pelos seus servidores, para custeio e em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social¹.”ADI 70045378817.

Portanto também não pode ser caracterizado como contribuição..

“Diante de tal contexto, não há que se olvidar da inconstitucionalidade que recai sobre dita figura anômala criada no artigo 2º da Lei Municipal n.º 6.703/2007, visto que, mesmo sendo suprimida a denominação de imposto, taxa ou outra espécie, não deixa dúvidas quanto à sua natureza jurídica, que é, como se viu, tributária, acarretando, por esse motivo, a obrigatória observância às regras previstas nos artigos 140, caput, e parágrafo único, incisos I, II e III, da Constituição Estadual, e 145, incisos I, II e III, da Constituição Federal.”

Por todo o exposto, a Constituição Federal é o instrumento fundante e que dá legitimidade às leis, que também encontram nela seu termo, pois não devem exceder as diretrizes constitucionais.

Conforme já tratado em tópico superior, pontuado por Carvalho, a Constituição, possui normas que determinam como outras normas devem ser produzidas, modificadas ou extintas.

Independente se for lei ordinária, delegada, medida provisória, decreto legislativo ou resolução, nenhuma norma poderá inobservar a Lei complementar prevista no artigo 59, parágrafo único da Constituição (Lei complementar 95 de 1998).

Entretanto, o legislador por vezes não tem cumprido o diploma legal o que acaba por gerar uma situação de aparente erro por incapacidade ou como ferramenta para inserir tributos não previstos na constituição

6. Considerações finais

Como se pode observar a Constituição prescreve os impostos possíveis, a forma que se darão e como devem ser redigidos por se tratarem de normas legais, através da Lei nº 95 de 1998, reduzindo erros e incompreensões. Mas de forma contrária o legislador, por incompetência ou malícia, acaba por ignorar a Lei Maior, que legitima sua atuação.

Tendo em vista que o objetivo geral versava sobre o sentido jurídico da criação de tributos, no campo hermenêutico, foi possível verificar que a distorção do sentido jurídico pela definição tomada pela nomenclatura se apresenta muitas vezes de forma aparentemente irrelevante, e de fato deveriam ser, mas que podem ser o suficiente para induzir o intérprete ao erro.

No que se refere aos específicos houve o seguinte delineamento do sentido jurídico do campo constitucional e tributário: sentido jurídico da criação de um tributo, por se tratar de uma questão de ordem, é portanto a observância da correta interpretação que o legislador espera que o intérprete tenha.

Quando é observado apenas o processo formal procedimental na elaboração de uma lei, sem que se atenha ao fato de que ela possa ser devidamente interpretada e cumprir sua função no ordenamento jurídico da forma como deveria, o legislador falha em sua função como legislador.

Ao verificar as circunstâncias e motivos que levam o legislador a erigir a norma tributária conclui-se que diversos são os fatores que levam o legislador a erigir a norma, pode ser de forma espontânea ou imposta mediante apoio ou instrumento de certas forças atuantes na sociedade, como a política, a opinião pública, os grupos organizados e as chamadas medidas de hostilidade.

Analisamos a ADI nº 7004537881 que trata sobre um erro ou manobra na elaboração da norma e vimos que sua vantagem foi impor ao contribuinte o

pagamento de um tributo não previsto na constituição. chegamos ao resultado da inconstitucionalidade empregando princípios hermenêuticos que o legislador deveria ter seguido, observando a Constituição e o CTN, bem como a doutrina.

Quando se trata de interpretar a norma o método adequado deve ser escolhido, parâmetro esse dado pela hermenêutica que busca ver de fora do campo interpretativo.

Por fim, não basta simplesmente bons métodos de interpretação sem que o legislador se atenha aos meios corretos que se darão.

7. REFERÊNCIAS

BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário Brasileiro**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

BECKER, Alfredo Augusto. **teoria Geral do Direito tributário**. 3ª ed. São Paulo: Lejus, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto Lei nº 4.657 de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, Ano 121, pg 13635, 09 de setembro de 1942.

BRASIL. Lei Complementar nº 95 de 26 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, Ano 177, pg 1, 27 de fevereiro de 1998.

BRASIL. Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, Ano 145, pg 12451, 27 de outubro de 1966.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.405.244/SP, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, julgado em 8/8/2018, DJe de 13/11/2018. Disponível em: [efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcor dao?num_registro=201303226831&dt_publicacao=13/11/2018](https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcor dao?num_registro=201303226831&dt_publicacao=13/11/2018). Acesso em 10/11/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 29**. É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra. Partes litigantes. 03 de fevereiro de 2010. Diário da Justiça Eletrônico nº 28, p. 1.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 31. rev. atual. - São Paulo: Noeses, 2021.

CARVALHO, Silzia Alves;RENNÓ, Gabriela Machado. **Hermenêutica Jurídica Tributária: Redução dos Efeitos da Complexidade das Normas Tributárias**.Rev. de Argumentação e Hermenêutica Jurídica, e-ISSN: 2526-0103, Evento Virtual, v. 6, n. 1, p. 1-17, Jan/Jun. 2020. Disponível em: www.indexlaw.org/index.php/HermeneuticaJuridica/article/view/6416. Acesso em 24/10/2022.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Manual de direito tributário**. 10. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo : Atlas, 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. - São Paulo : Atlas 2003.

NETO, Cicero Caldas, “**Preço público**” e “**taxa**”: **algumas considerações**,Revista de Informação Legislativa, Brasília a. 34 n. 135 jul./set. 1997.

PAULSEN, Leandro. Curso de Direito Tributário. 8ª edição. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2017.

PORTO ALEGRE. Tribunal de Justiça do Estado, **Ação Direta de Inconstitucionalidade**. nº 70045378817. Acréscimo de valores nas contas de consumo de água para o fundo municipal de recursos hídricos. Convênio com a concessionária do serviço público. Arrecadação compulsória de natureza tributária. Violação às regras constitucionais assentadas nos artigos 140, caput, e parágrafo 1º, incisos I, II e III, da constituição estadual, e 145, incisos I, II e III, da constituição federal. Órgão Especial. Relator: Desembargador Arno Werlang. 02 de abril de 2012.

ROCHA, Roberval. **Direito Tributário Volume único**. 2.ed. Bahia: JusPODIVM, 2015.