

# O PEDÁGIO COMO LIMITADOR DO PRINCÍPIO DA LIBERDADE DE TRÁFEGO

LANG, Raphael Lourenço<sup>1</sup>  
HOLZKAMP, Maurício<sup>2</sup>

**RESUMO:** A nossa carta magna de 1988 dedica um título especial para o tema tributação, onde se tem como premissa os princípios constitucionais gerais e os princípios constitucionais tributários. Dentre os princípios constitucionais tributários, destaca-se o princípio da liberdade de tráfego, o qual preconiza que o tributo não pode ser cobrado com o intuito de limitar ou restringir o direito de tráfego de pessoas e bens. O presente trabalho teve por objetivo analisar a aplicação do pedágio na condição de limitador do princípio da liberdade de tráfego, por meio de estudos sobre a sua natureza tributária, bem como a discussão dos requisitos para tal limitação. A metodologia utilizada para realizar a presente pesquisa foi a de cunho bibliográfico, por meio de pesquisas doutrinárias e jurisprudenciais acerca do assunto em tela. Espera-se que este trabalho possa contribuir, ao menos, para uma breve reflexão e compreensão do tema em questão.

**Palavras-chave:** pedágio, liberdade de tráfego, tributo, taxa.

**ABSTRACT:** Our Magna Carta of 1988 dedicates a special title for the taxation issue, where it is premised on the general constitutional principles and the tax constitutional principles. Among the tax constitutional principles, there is the principle of freedom of traffic, which states that the tax can not be levied in order to limit or restrict the right traffic of people. This study aimed to analyze the implementation of toll on the condition of limiting the principle of freedom of trade, through studies on the tax, as well as discussion of the requirements for such a limitation. The methodology for conducting this research was to die bibliographic through doctrine and jurisprudence on the subject at hand searches. It is hoped that this work can contribute, at least for a brief reflection and understanding of the topic.

**Keyword:** toll, freedom of traffic, tribute, rate.

---

<sup>1</sup> Acadêmico do 10º período noturno do Curso de Direito das Faculdades Santa Cruz. Graduado no curso de Licenciatura Plena em Educação Física pela Universidade Estadual de Maringá. Pós Graduado em Educação Especial pela ESAP-Univale. Escrivão da Polícia Civil do Estado do Paraná. E-mail: lourencolang@hotmail.com

<sup>2</sup> Especialista em Direito Tributário e Societário. Assessor de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Professor do Curso de Direito das Faculdades Santa Cruz. E-mail: mauricioholzkamp@terra.com.br

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 outorga poderes de tributação por parte do respectivo ente responsável pela sua área de competência.

Todavia, a mesma carta magna, nos seus artigos 150, 151 e 152 aborda as limitações do poder de tributar, visando garantir a aplicabilidade dos princípios constitucionais gerais e os princípios constitucionais tributários.

Sobre os princípios constitucionais gerais, Carvalho (2000, p. 141) ensina:

Em Direito, utiliza-se o termo “princípio” para denotar as regras de que falamos, mas também se emprega a palavra para apontar normas que fixam importantes critérios objetivos, além de ser usada, igualmente, para significar o próprio valor, independentemente da estrutura a que está agregado e, do mesmo modo, o limite objetivo sem a consideração da norma.

No que tange aos princípios constitucionais tributários, o mesmo autor ressalta que “o exercício do poder tributário, no Brasil, se acha jungido por uma série de máximas constitucionais, especialmente dirigidas a esse setor. São os princípios constitucionais tributários, na maioria explícitos”. (CARVALHO, 2000; p. 155).

Dentre essas limitações, como garantidoras dos princípios constitucionais tributários, destaca-se o princípio da liberdade de tráfego, previsto no art. 150, V, CR/88 e reforçado no art. 9º, inciso III do CTN.

Como regra geral, o tributo não pode ser cobrado para limitar ou impedir o tráfego de pessoas e de bens. A exceção está na cobrança do pedágio, visando a conservação da via pública pelo Poder Público, em vias interestaduais ou intermunicipais.

A partir desta breve introdução, buscar-se-á discutir a aplicabilidade do pedágio no princípio da liberdade de tráfego, através da análise de sua natureza jurídica e dos requisitos para a produção dos seus efeitos.

## 2 DISCUSSÃO TEÓRICA

O princípio da liberdade de tráfego está respaldado pela Constituição da República de 1988, no seu art. 150, inciso V:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

... V – estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, **ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo poder público**. (grifo nosso).

Ao comentar o mencionado dispositivo constitucional, Coêlho (2009, p. 249), destaca que:

São letras do passado. O dispositivo é quase vazio. No sistema brasileiro é impossível embaraçar o tráfego de pessoas ou coisas com tributos intermunicipais ou interestaduais, já ressalvado o pedágio, que tem que ser igual para todos os passantes, por classes, jamais pela origem, destino ou naturalidade.

Em consonância com o texto da nossa Carta Magna, o art. 9º, inciso III do Código Tributário Nacional também aponta a proibição de limitação ao tráfego de pessoas e mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais.

Observa-se que o diploma legal tributário não faz a ressalva da limitação de tráfego no que tange ao pedágio. Todavia, a ressalva constitucional quanto à não incidência deste princípio na cobrança do pedágio significa que o pedágio tem natureza tributária.

Reforçando esta ideia, Carrazza (2009, p. 559), explica que:

Juridicamente interpretado, o art. 150, V da CF revela que o único tributo que pode validamente limitar o tráfego de pessoas ou bens entre Estados ou Municípios é o pedágio, e, mesmo assim, só havendo “utilização de vias conservadas pelo Poder Público”.

O mesmo autor ainda complementa:

Além disso, na medida em que o pedágio apresenta-se atrelado aos tributos interestaduais ou intermunicipais, resulta claro que não poderá ser cobrado pela utilização de vias estritamente municipais, ainda que conservadas pelo Poder Público. Assim, não é dado ao município cobrar pedágio pela transposição de uma ponte, pela utilização de uma avenida, pelo percorrimto de uma estrada de terra, pela passagem numa via marginal, quando situada *intra muros*, isto é, dentro do território da própria pessoa política, e assim por diante. (CARAZZA, 2009; p. 559).

Deste comentário extrai-se que, mesmo havendo a ressalva da vedação da liberdade de tráfego na situação de cobrança de pedágio, esta cobrança também está condicionada a alguns requisitos para a sua prática, quais sejam: só poderá ser cobrado o pedágio pelo Poder Público e nas vias interestaduais ou intermunicipais.

Outra discussão acerca do pedágio está em relação a sua natureza jurídica.

A doutrina majoritária, bem como o STF entende que o pedágio é um tributo e, mais especificamente, se enquadra na espécie tributária de taxa.

Destaca-se a posição de Paulsen (2009, p. 234) que, ao dissertar acerca do pedágio como tributo/taxa, aponta o reconhecimento constitucional em considerar o pedágio como tributo e também aborda o entendimento do STF no sentido de considerar o pedágio como taxa.

O STF, ao julgar Agravo Instrumental, decidiu:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. ADMINISTRATIVO. PEDÁGIO. CARACTERIZAÇÃO COMO TRIBUTO (TAXA) OU PREÇO PÚBLICO. ALEGADA APLICABILIDADE DE PRECEDENTES ESPECÍFICOS FORMADOS EM OUTROS PROCESSOS. QUADRO FÁTICO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 279/STF. Para concluir que a exação em exame era tributo da espécie taxa, o acórdão recorrido foi categórico ao afirmar que o motorista não tinha opção a não ser trafegar pelas estradas com pedágio. Para que fosse possível reverter tal assertiva, seria necessário reabrir a instrução probatória, circunstância vedada no julgamento do recurso extraordinário. O quadro fático devolvido ao crivo do Supremo Tribunal Federal, em processo subjetivo, não pode ser infirmado por outros precedentes, dos quais uma das partes não participou com observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (AI 531529 AgR / RS - RIO GRANDE DO SUL

Relator(a): Min.JOQUIM BARBOSA. Julgamento: 06/04/2010 Órgão Julgador: Segunda Turma).

No caso em comento, a discussão tratava-se da não possibilidade de reexame de prova em recurso extraordinário. Todavia este acórdão reforçou mais uma vez que o pedágio é tributo e que se caracteriza como taxa.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do exposto, pode-se concluir que, como regra geral, o tributo não pode ser utilizado como limitador ao tráfego de pessoas e de bens.

Sendo o pedágio considerado um tributo, da espécie taxa, fere, num primeiro momento, o princípio da liberdade de tráfego.

No entanto, a doutrina majoritária reconhece o pedágio como uma exceção à liberdade de tráfego.

Mesmo assim, vale destacar que, mesmo o pedágio sendo um limitador ao tráfego de pessoas, tal limitação não pode se dar de forma arbitrária, desregrada, devendo esta exceção preencher alguns requisitos: sua cobrança somente será realizada referente as vias conservadas pelo Poder Público e esta cobrança só será feita nas vias interestaduais ou intermunicipais.

Portanto, tem-se o pedágio caracterizado como taxa porque, conforme estatui o art. 77 do CTN, é um serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição.

#### **4 REFERÊNCIAS**

CARRAZZA, Roque Antonio. Curso de Direito Constitucional Tributário. 25. ed. São Paulo: Malheiro, 2009;

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. São Paulo: Saraiva, 2000;

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. Curso de Direito Tributário brasileiro. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009;

PAULSEN, Leandro. Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência. 11. ed. Porto Alegre: Esmafe, 2009.