Material de Apoio de Direito Tributário
Espécies Tributárias – Taxas – Parte I

I – Introdução

Uma corrente doutrinária minoritária ensina 03 (três) espécies tributárias, ou seja, uma classificação tripartida, baseada na CF/88, art. 145, *"caput"* e no CTN, art. 5º.

"Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas."

"Art. 5º Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria."

Todavia, há uma corrente majoritária que, amparada em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), adota uma classificação **quíntupla ou pentapartida**, na medida em que admite como espécies tributárias autônomas também os empréstimos compulsórios e as demais contribuições.

Assim, são espécies tributárias:

- Impostos;
- Taxas;
- Contribuições de melhoria;
- Empréstimos compulsórios;
- Demais contribuições.

II – Taxas

CF/88, art. 145, II.

CTN, arts. 77 a 80.

"Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador 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."

As taxas são tributos **vinculados**, ou seja, elas têm **SEMPRE** como **fato gerador** uma atividade estatal específica em face do contribuinte. Tanto na CF/88 como no CTN fica claro que as taxas podem ser cobradas: 1. Em virtude do exercício regular do poder de polícia (taxa de polícia); 2. Pela prestação ou disponibilização de serviços públicos específicos e divisíveis ao contribuinte (taxa de serviço). Em suma, essas são as atividades estatais que podem ensejar a cobrança de taxa pela pessoa política que as exerça.

- Taxa de polícia;
- Taxa de serviço.

II. 1 – Taxa de Polícia

O próprio CTN em seu art. 78 define o que é pode de polícia:

"Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão

ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder."

Segundo Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino: "Assim, são atividades de polícia administrativa tanto medidas **preventivas** – a exemplo da exigência de obtenção de alvarás (licenças e autorizações) para que os particulares possam realizar determinadas atividades (licença para dirigir, licença para construir, autorização para porte de arma etc.) – quanto medidas **repressivas** impostas no âmbito das mais diversas atividades de fiscalização (fiscalização sanitária, fiscalização de normas e posturas, fiscalização ambiental, fiscalização do mercado de capitais etc.)."[1] (destacamos)

Ainda segundo Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino: "Por exemplo, se a pessoa necessita obter um alvará para edificar em um terreno de sua propriedade, pagará uma taxa pelo exercício do poder de polícia consistente na verificação, pelo município, de que o projeto atende a todas as normas de edificação instituídas pelo Poder Público. O mesmo ocorre quando o indivíduo pretende obter uma licença para dirigir (carteira de habilitação): o valor que ele paga corresponde a uma taxa de polícia, remunerando a atividade do Poder Público consistente na verificação de que o interessado atende a todas as exigências legais e regulamentares impostas para que se considere apto a dirigir veículo." [2]

Cláudio Borba assim exemplifica as taxas cobradas pelo exercício regular do poder de polícia:

"Taxa de Inspeção Sanitária (TIS): cobrada por vários Municípios dos estabelecimentos que possuem instalações sanitárias, como restaurantes,

[1] *Direito Tributário na Constituição e no STF – Teoria e Jurisprudência*. 17ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2014. p. 14.
[2] *Direito Tributário na Constituição e no STF – Teoria e Jurisprudência*. 17ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2014. p. 14/15.

bares e congêneres, pela fiscalização realizada pelo poder público nestas mesmas instalações.

(...).

Taxa de Alvará (TA): cobrada em função da autorização que o município concede para que um estabelecimento possa se instalar em determinado local."[3]

Atenção! Tanto a CF/88 como o CTN, a partir de uma interpretação **gramatical**, exigem o **exercício** do poder de polícia (efetiva fiscalização) para legitimar a cobrança da taxa correspondente.

Entretanto, o STF admite a **cobrança periódica** da taxa de polícia, isto é, ele admite a cobrança de taxa desde que o contribuinte esteja sujeito a essa fiscalização, o que ocorre quando há órgão de fiscalização exercendo de modo contínuo a atividade de polícia de sua competência. Em outras palavras, **não** é mais correto dizer que a taxa somente pode ser cobrada como contraprestação de uma atividade fiscalizadora concreta. Exemplo: "Taxas de renovação anual de licença para localização, instalação e funcionamento de estabelecimentos comerciais e similares".

A ideia é a de que a fiscalização é permanente.

Outro exemplo é a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA), instituída pela Lei nº. 10.165/2000, a qual confere ao IBAMA[4] o exercício do poder de polícia sobre atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais, bem como a referida taxa em virtude dessa fiscalização. O Anexo VIII dessa Lei elenca rol de contribuintes da TCFA. O STF decidiu que a existência da entidade fiscalizadora (IBAMA) é suficiente para a cobrança da TCFA, trimestralmente, independentemente de sofrerem efetiva fiscalização (diligência local).

[3] *Direito Tributário – Teoria e 1.000 Questões.* 17ª ed. atual. até a Emenda Constitucional nº. 44/2004 e pelo Novo Código Civil. Rio de Janeiro: Impetus, 2004. p.
[4] Autarquia federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) – Lei nº. 7.735/1989, art. 2º.

Em suma, o STF considera **efetivo** o exercício do poder de polícia pela **simples existência de aparato fiscalizador** (Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino).[5]

II. 2 – Taxa de Serviço

Seu fato gerador é a utilização efetiva **ou** potencial[6] de um serviço público específico e divisível.

"DEU PÉ"

Divisível
Específico
Utilização

Potencial
Efetiva

Serviço público **divisível** significa serviço passível de apuração **individual** – *"uti singuli"*.

Serviço público específico significa que o serviço público para constituir fato gerador da taxa **não** pode ter caráter genérico. Exemplo: taxa de serviços gerais.

Exemplo: taxa de coleta de lixo (coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis) – Súmula Vinculante nº. 19 do STF.

"A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal."

[5] *Direito Tributário na Constituição e no STF – Teoria e Jurisprudência*. 17ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2014. p. 17/18.
[6] Basta a disponibilização do serviço público para a cobrança da taxa.

CTN, art. 79.

“Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;

b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;

II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;

III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.”