

Previsão Normativa e Fato Gerador

Nos termos do art. 77 do CTN e do art. 145, inciso II, da CF, é de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a instituição de 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 colocados a sua disposição.

Assim, diversamente dos impostos, as taxas têm como fato gerador uma atividade estatal específica que tenha sido prestada ou colocada à disposição dos contribuintes. É um tributo diretamente ligado ao contribuinte e vinculado à atividade estatal, seja pelo exercício regular do poder de polícia, seja pela prestação de serviço público específico e divisível.

Cumpra-se observar que, consoante o art. 77, § 1º, do CTN e o art. 145, § 2º, da CF, as taxas não podem ter base de cálculo ou fato gerador igual aos de impostos, tampouco ser calculadas em função do capital das empresas.

Poder de Polícia

Quando se fala na instituição de taxas em virtude do poder de polícia, é imprescindível esclarecer o que é esse poder de polícia. O CTN, em seu art. 78, define assim tal termo:

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.

A instituição de taxa em razão do poder de polícia, portanto, tem como fundamento a atividade de fiscalização, verificação e controle do Estado frente ao particular. Ex.: concessão de alvarás, licenças etc.

Para que possa ser cobrada, o exercício do poder de polícia deve ser regular, na forma do art. 78, § único, do CTN, ou seja, deve ser realizado por órgão competente, em estrita observância da lei aplicável e do processo legal, sem abuso ou desvio de poder. Quando a taxa advém do

exercício do poder de polícia, é preciso que haja efetivo exercício desse poder.

Serviços Públicos

Por outro lado, as taxas podem ser instituídas também em razão da utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos específicos e divisíveis prestados ou colocados à disposição dos contribuintes. Nesse caso, então, não basta a simples prestação do serviço pela Administração Pública, pois o serviço precisa ser específico e divisível, na forma do art. 79 do CTN.

Serviços específicos são aqueles que podem ser destacados em unidades autônomas de intervenção, utilidade ou necessidade pública, isto é, serviços em que é possível individualizar o fazer do Estado em relação ao particular. Divisíveis são os serviços, por sua vez, que são suscetíveis de utilização, em separado, por cada um dos seus usuários, ou seja, pode-se, perfeitamente, identificar o usuário do serviço, que tem utilização individual e mensurável.

Vale ressaltar que a taxa decorrente do serviço público pode ser cobrada ainda que o serviço tenha apenas sido colocado à disposição do contribuinte, isto é, mesmo que não tenha sido utilizado o serviço, ele poderá ser cobrado, pois estava à disposição do contribuinte (foi disponibilizado).

Taxas x Preços Públicos

Por fim, destaca-se a diferenciação que existe entre taxas e preços públicos. Segundo a jurisprudência, tais conceitos diferenciam-se pela compulsoriedade, em consonância com a Súmula 545 do STF:

Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu.

Portanto, taxa é receita pública derivada ex lege e cobrada, no geral, por pessoas jurídicas de direito público, enquanto preço público é receita pública originária contratual, cobrado por pessoas jurídicas tanto de direito público quanto privado.

Ademais, a taxa remunera serviço público essencial e indelegável, sujeitando-se às limitações constitucionais ao poder de tributar, ao contrário do preço público, o qual remunera serviço não essencial e delegável, não se sujeitando às mencionadas limitações.

De forma simples, Alberto Deodato ensina que:

Se o tributo a pagar é por um serviço pedido, não obrigatório, então o tributo pago se chama preço. [...] A diferença, entretanto, é esta: na taxa há obrigatoriedade de serviço mensurável; nos preços, há facultatividade dos serviços mensuráveis.