

## 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.