



PROCOLO: 14.948.066-8

INTERESSADO: Instituto Ambiental do Paraná

**PARECER Nº 11/2018 - PGE**

**EMENTA: TRIBUTÁRIO - TAXA DE LICENÇA PARA LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO - TAXA DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - IMUNIDADE TRIBUTÁRIA - INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ - MUNICÍPIO DE PATO BRANCO - CONSTITUCIONALIDADE.**

## **I - RELATÓRIO.**

Por intermédio do presente protocolado, o Instituto Ambiental do Paraná solicitou análise pela Procuradoria Geral do Estado acerca da cobrança pelo Município de Pato Branco/PR das *taxas de licença para localização e funcionamento*, bem como da *taxa de vigilância sanitária* (fls. 06).

É o sucinto relatório.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO.**

### **A - DAS TAXAS**

As taxas possuem previsão legal no artigo 145 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 77 do Código Tributário Nacional.

*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.*



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Procuradoria do Contencioso Fiscal



*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.*

*Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas.*

Segundo consta no artigo 145 da CF, tem-se que o fato gerador para a cobrança de taxa decorre da prestação de um serviço público específico e divisível, efetivo ou em potencial, ou pelo exercício regular do poder de polícia, sendo vedada a utilização de base de cálculo igual à dos impostos.

*In casu*, a **taxa de licença para localização e funcionamento** encontra-se prevista na Lei Complementar Municipal nº 001/98, de 17 de dezembro de 1998, mais precisamente no artigo 119 e seguintes:

*Art. 119. Todo e qualquer estabelecimento comercial, industrial, prestador de serviços, agropecuário, cooperativa e demais atividades, urbanas ou rurais, não poderá se estabelecer no Município sem prévia licença e fiscalização das condições de localização concernentes à segurança, à higiene, à saúde, à ordem, aos costumes, ao exercício de atividades dependentes de concessão ou autorização do poder público, à tranqüilidade pública ou o respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos, assim como para garantir o cumprimento da legislação urbanística.*

Já a **taxa de vigilância sanitária** cobrada pelo Município de Pato Branco/PR encontra-se prevista no artigo 174 e seguintes do mesmo diploma legal (LC 001/98).

*Art. 174. A Taxa de Vigilância Sanitária tem como fato gerador a atividade municipal de controle e fiscalização de atividades comerciais, industriais, cooperativas, prestação de serviços, agropastoris e demais atividades afins, urbanas e rurais, efetuando sobre as mesmas efetiva e permanente vigilância sanitária quanto à qualidade, conservação, abastecimento, transporte e acondicionamento de produtos para consumo humano ou animal, bem como em relação ao estabelecimento e às condições de trabalho e habitação.*



De acordo com a jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal**, observa-se que o **Plenário da Corte**, examinando a Lei nº 5.641/89 que instituiu as taxas de fiscalização e funcionamento e de fiscalização sanitária, decidiu no **RE 220.316**, de relatoria do Ministro Ilmar Galvão, pela sua **constitucionalidade**, em razão do poder de polícia do Município de Belo Horizonte, inexistindo ofensa ao artigo 145, §2º da CF/88. Dessa forma, o STF **pacificou** o tema:

*MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - TAXA DE FISCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO - ALEGADA OFENSA AO ART. 145, § 2º DA CONSTITUIÇÃO.*

*Execução fiscal cobrada como contrapartida ao exercício do poder de polícia, sendo calculada em razão da área fiscalizada, dado adequadamente utilizado como critério de aferição da intensidade e da extensão do serviço prestado, não podendo ser confundido com qualquer dos fatores que entram na composição da base de cálculo do IPTU, razão pela qual não se pode ter por ofensivo ao dispositivo constitucional em referência, que veda a bi-tributação. Serviço que, no caso, justamente em razão do mencionado critério pode ser referido a cada contribuinte em particular, e de modo divisível, porque em ordem a permitir uma medida tanto quanto possível justa, em termos de contraprestação. Recurso não conhecido.*

O Min. Ilmar Galvão justificou o seu voto asseverando que *o que justifica a exigência do tributo é o exercício do poder de polícia referido a cada contribuinte em particular, e de modo divisível, porque em ordem a permitir uma medida tanto quanto possível justa, para efeito de contraprestação.*

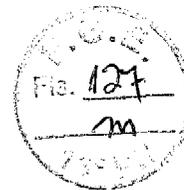
O **Superior Tribunal de Justiça** também vem adotando o mesmo raciocínio no sentido de constitucionalidade das taxas em comento:

*PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO E LOCALIZAÇÃO. LEGITIMIDADE DA COBRANÇA. PRECEDENTES DO STF. REVOGAÇÃO DA SÚMULA 157/STJ.*

*1. A exigibilidade judicial da taxa de fiscalização de funcionamento e localização, pelo Município, prescinde de comprovação da atividade fiscalizadora, face à notoriedade do exercício de poder de polícia pelo aparato da Municipalidade, consoante orientação traçada pelo Egrégio STF.*



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Procuradoria do Contencioso Fiscal



2. A Colenda 1ª Seção de Direito Público, consoante entendimento retro transcrito, cancelou a Súmula 157, reconhecendo a legitimidade da cobrança da taxa em referência.

3. Precedentes jurisprudenciais desta Corte: RESP 705540/SP, desta relatoria, DJ de 15.04.2005; AG 494.999/MG, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 27/08/2003; AGA 316.696/MG, Rel. Min. Castro Meira, DJ 12/08/2003 e REsp 218.516/SP, Rel. Min. Peçanha Martins, Rel. para acórdão Min. Eliana Calmon, DJ 19/05/2003)

4. Agravo Regimental desprovido.(AgRg no REsp 721.114/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, Primeira Turma, DJ 3/4/06.(grifo nosso)

Por fim, o E. **Tribunal de Justiça do Estado do Paraná** já consolidou entendimento na mesma direção.

Na Apelação Cível nº 660.584-1, a COPEL sustentou a ilegalidade na renovação anual da **taxa de fiscalização e funcionamento, licença sanitária, publicidade**, correspondente aos exercícios de 2004, 2005 e 2006 ao argumento de não haver ocorrido efetivamente o exercício do Poder de Polícia apto a ensejar a referida cobrança e que, a prestação deste serviço do Poder de Polícia, como fato gerador da taxa, pressupõe a realização efetiva da fiscalização pelo ente público, bem como, aduz que não estão preenchidos os requisitos previstos nos artigos 77 e 78 do Código Tributário Nacional.

Em seu voto, o Desembargador Relator Idevan Lopes registrou que o *fato gerador da obrigação fiscal é o exercício do poder de polícia, que serve de base para o lançamento e a constituição do crédito tributário, bem como, a eventual inscrição deste em dívida ativa quando não houver o respectivo pagamento pelo contribuinte. Assim, a constituição do crédito tributário, por meio do lançamento, tem por pressuposto a existência do fato gerador do tributo, que no caso é o exercício do poder de polícia.*

O Desembargador analisa especificamente as taxas de localização e funcionamento e licença sanitária da seguinte maneira: *Na espécie, não se faz necessário trazer aos autos qualquer comprovação de que tenha realmente exercido o poder de polícia, pois é notório que o Município mantém uma estrutura permanente e ostensiva de fiscalização.*



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Procuradoria do Contencioso Fiscal



Com efeito, a ementa do referido recurso de apelação:

APELAÇÃO CÍVEL - EXECUÇÃO FISCAL - EMBARGOS DO DEVEDOR - IMPROCEDÊNCIA - RECURSO - ALEGAÇÃO DE NÃO INCIDÊNCIA DA TAXA DE FUNREBOM (FUNDO DE REEQUIPAMENTO DO CORPO DE BOMBEIRO) - FALTA DE INSURGÊNCIA ESPECÍFICA - NÃO CONHECIMENTO DA PRETENSÃO RECURSAL - ARGUIÇÃO DE ILEGALIDADE NA COBRANÇA REITERADA DE TAXA DE FISCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO E LICENÇA SANITÁRIA - NÃO CONSTATAÇÃO - PODER DE POLÍCIA - DESNECESSIDADE DE PROVA DA EFETIVA FISCALIZAÇÃO - INSPEÇÃO TÉCNICA DA AGÊNCIA REGULADORA NÃO AFASTA A ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO NOS LIMITES DE SUA COMPETÊNCIA - SENTENÇA MANTIDA.

A simples menção no recurso da taxa de FUNREBOM (Fundo de Reequipamento do Corpo de Bombeiro) sem apresentar os fundamentos de fato e de direito a justificar a reforma da sentença de primeiro grau, acarreta o não conhecimento do apelo quanto a este tópico.

**A cobrança da taxa de fiscalização e funcionamento pelo Município, dispensa a comprovação da atividade fiscalizadora, face a notoriedade do exercício do poder de polícia pela administração pública.**

A submissão da Apelante a ANEEL diz respeito, apenas à prestação de serviço de distribuição de energia elétrica, sujeitando-se ao poder de polícia do Município quanto à fiscalização da adequação sanitária dos estabelecimentos, do zoneamento, do respeito às posturas municipais de localização e instalação de publicidades fixas.

RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E NESTA PARTE DESPROVIDO.  
(grifo nosso)

Neste sentido, **outras decisões** proferidas pelo Tribunal de Justiça do Paraná:

"TRIBUTÁRIO - APELAÇÃO - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL (...) COBRANÇA DAS TAXAS DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO REGULAR, DE LICENÇA PARA PUBLICIDADE E DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - DESNECESSÁRIA A EFETIVA FISCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO - EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA PREVISTO NO ART. 78 DO CTN (...).

**A cobrança das taxas de localização e funcionamento regular, de licença para publicidade e de vigilância sanitária, decorrem do Poder de Polícia, inerente da Administração Pública, conforme previsto no art. 78 do CTN, não havendo que**



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Procuradoria do Contencioso Fiscal



*se falar em necessidade de fiscalização para que seja possível a exação (...).*"(Ac. nº 34.460, 2ª Câmara, Rel. Des. Silvio Dias, unânime, j. 17/11/2009)

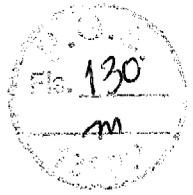
*"Embargos à execução fiscal - Taxas de fiscalização e funcionamento, licença sanitária e funrebom. (...) 2. Taxas de fiscalização de funcionamento e licença sanitária - Cobrança renovada anualmente - Possibilidade - Taxas cobradas em razão do exercício do poder de polícia - Desnecessidade, outrossim, de comprovação do exercício do poder de polícia para justificar cobrança dessas taxas - Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e deste Tribunal de Justiça. Cobrança mantida. (...)"* (Ac. nº 36.683, 3ª Câmara, Rel. Des. Rabello Filho, unânime, j. 01/06/2010)

Em breve síntese, não há que se falar em aplicação da **imunidade tributária** prevista no artigo 150, inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal, para as taxas, tendo em vista a já consolidada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

"Agravo Regimental do Recurso Extraordinário. Direito Tributário. Artigo 150, inciso VI, alínea 'a' da Constituição Federal. Imunidade recíproca. Taxas. Inexistência. Taxa de coleta de lixo domiciliar. Serviços específicos e divisíveis. Constitucionalidade. Elementos da base de cálculo própria de impostos. Súmula Vinculante n. 29 do STF. IPTU. Ausência de identidade. Artigo 145, II e § 2º, Constituição Federal. **Repercussão geral reconhecida. Confirmação da jurisprudência desta Corte. 1. A imunidade tributária recíproca não engloba o conceito de taxa, porquanto o preceito constitucional (artigo 150, inciso VI, alínea 'a', da Constituição Federal) só faz alusão expressa a imposto. (Precedentes: RE n. 424.227, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, 2ª Turma, DJ de 10.9.04; RE n. 253.394, Relator o Ministro ILMAR GALVÃO, 1ª Turma, DJ de 11.4.03; e AI n. 458.856, Relator o Ministro EROS GRAU, 1ª Turma, DJ de 20.4.07).** 2. As taxas cobradas em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, desde que dissociadas da cobrança de outros serviços públicos de limpeza são constitucionais (RE n. 576.321-QO, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 13.2.09). 3. As taxas que, na apuração do montante devido, adotem um ou mais elementos que compõem a base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não se verifique identidade integral entre uma base e outra são constitucionais (Súmula Vinculante n. 29 do STF). (Precedentes: RE n. 232.393, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, Plenário, DJ 5.4.02; RE n. 550.403-ED, Relatora a Ministra CARMEN LÚCIA, 1ª Turma, DJe de 26.6.09; RE



**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Procuradoria do Contencioso Fiscal



n. 524.045-AgR, Relator o Ministro CEZAR PELUSO, 2ª Turma, DJe de 9.10.09; e  
RE n. 232.577-EDv, Relator o Ministro CEZAR PELUSO, Plenário, DJe de 9.4.10)  
4. Agravo regimental não provido. (RE 613287 AgR, Relator Ministro Luiz Fux,  
Primeira Turma, julgamento em 2.8.2011, DJe de 18.8.2011) – (grifo nosso)

Ante o exposto, concluímos que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná é pacífica e cristalina acerca da **constitucionalidade** da *taxa de licença para localização e funcionamento* e *taxa de vigilância sanitária*, e a tentativa de impugnar judicialmente a presente cobrança contra o Município de Pato Branco/PR está fadada ao insucesso.

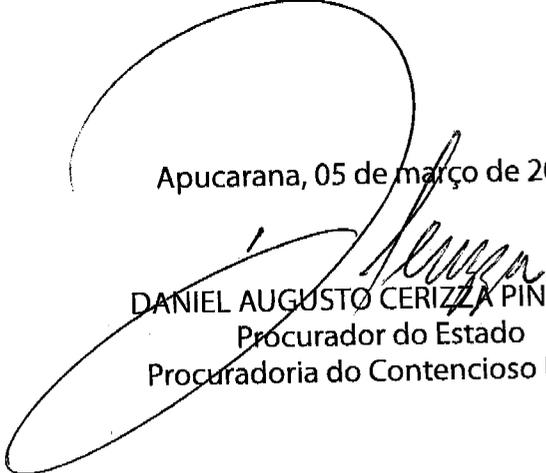
**III – CONCLUSÃO:**

De tudo quanto se expôs, *salvo melhor juízo*, ante a jurisprudência pacífica encontrada, o Instituto Ambiental do Paraná – IAP – está obrigado ao pagamento da *taxa de licença para localização e funcionamento*, bem como da *taxa de vigilância sanitária*, cabendo, portanto, ao órgão gestor do referido instituto providenciar o pagamento deste tributo quando notificado pelo Município de Pato Branco/PR.

Diante dessas considerações, encaminhe-se o presente parecer para a Chefia da Procuradoria do Contencioso Fiscal para análise e posterior submissão ao Procurador Geral do Estado, nos termos do artigo 24 e seguintes do Manual de Procedimentos da PGE.

**É o parecer.**

Apucarana, 05 de março de 2018.

  
DANIEL AUGUSTO CERIZZA PINHEIRO  
Procurador do Estado  
Procuradoria do Contencioso Fiscal

Tendo em vista o despacho  
profundo em fls. 123,  
retorno p/ chefe da PCF.

Em 05/03/18

Daniel Augusto Cerizza Pinheiro  
PROCURADOR REGIONAL  
DO ESTADO DO PARANÁ

① APROVO O PARECER  
DE FLS. 124 - 130 DE  
LAURA DO DR. DANIEL  
AUGUSTO CERIZZA PINHEIRO.

② ENCAMINHE-SE À  
CAF PARA AS PROVIDÊNCIAS  
SUBSEQUENTES.

CTBA, 06/03/18

Julio da Costa Rostirola Aveiro  
Procurador-Chefe da PCF

1. De acordo
2. Encaminhe-se ao GAB/PCF para  
análise. Em, 12/03/18

Leticia

Leticia Ferreira da Silva  
Chefe da Coordenadoria  
de Assuntos Fiscais - CAF



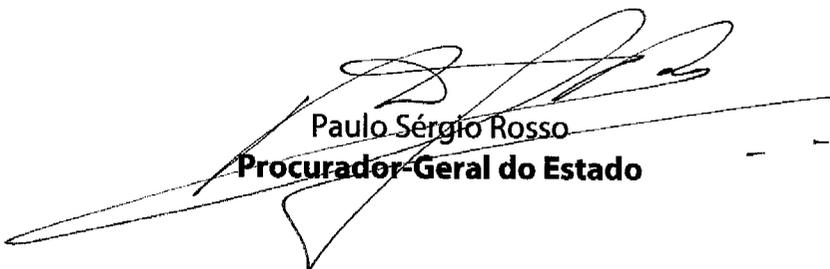
**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

---

Protocolo nº 14.948.066-8  
Despacho nº 158/2018 - PGE

- I. Aprovo o Parecer da lavra do Procurador do Estado, Daniel Augusto Cerizza Pinheiro, em 07 (sete) laudas, por mim chanceladas;
- II. Encaminhe-se cópia virtual à Coordenadoria de Estudos Jurídicos - CEJ e à Coordenadoria de Gestão Estratégica e TI - CGTI, para catalogação e divulgação;
- III. Restitua-se ao Instituto Ambiental do Paraná - IAP.

Curitiba, 14 de março de 2018.

  
Paulo Sérgio Rosso  
**Procurador-Geral do Estado**