

## TAXA – Digitação de Dados Não é Lançamento Tributário

\* Miqueas Liborio de Jesus

Taxa é a espécie tributária mais arrecadada pelas administrações tributárias municipais, não pelo seu valor e sim pelo número de incidências. Trata-se de tributo que visa restituir um dispêndio público de uma contraprestação direta ao cidadão, decorrente do exercício do poder de polícia ou da prestação de serviços públicos específicos e divisíveis (art. 145, II, da Constituição Federal). Eis o motivo pelo qual a doutrina diz ser ela um tributo contraprestacional, cujo fato gerador se vinculada a uma atividade específica ao destinatário.

No presente estudo, apenas será abordada a problemática da arrecadação da taxa decorrente do exercício do poder de polícia (art. 78, do CTN), em face da ausência do lançamento tributário.

A taxa em comento é exigível quando Município exerce seu poder de vigiar, controlar ou disciplinar o exercício de atividades no seu território, nos termos das legislações urbanísticas, sanitárias ou ambientais. Neste ponto é preciso distinguir alvará ou licença para estabelecer e funcionar do fato gerador do tributo em tela.

O primeiro diz respeito a outorga da permissão ou autorização do poder público ao cidadão, para que ele se estabeleça e exerça sua atividade. Para tanto, o Município fiscaliza para verificar se o interessado cumpre ou não as normas atinentes. O segundo é a condição para a exigência da taxa, cuja obrigação tributária nasce no exato momento em que o poder público exerce o poder de polícia. São coisas distintas, ainda que aos olhos do homem leigo sejam indissociáveis.

O exercício do poder de polícia assume dupla função: a primeira é a condição necessária para que se outorgue o alvará ou licença; segunda, ele é o fato gerador do tributo, o qual desencadeou um dispêndio financeiro ao Município, mas de interesse daquele que solicitou a outorga permissão ou autorização para se estabelecer e funcionar.

É comum a administração tributária dos municípios atrelar a validade dos alvarás ou das licenças ao pagamento taxa. Tal prática leva a construção de arquétipos bizarros, como a expedição dos documentos de alvará pelos órgãos arrecadadores (Secretarias da Fazenda ou Finanças). Na prática, é meio impróprio de cobrança do tributo e que já foi rechaçado pelo Poder Judiciário, conforme se extrai das súmulas 70, 323 e 547 do Supremo Tribunal Federal.

Na ânsia de efetivar a arrecadação é recorrente a simples digitação dos dados nos sistemas de informação, com a conseqüente expedição de uma guia ao cidadão, determinando seu recolhimento como forma de validar o alvará ou licença. Indaga-se: digitação de dados é lançamento tributário? Óbvio que não.

Lançamento tributário é atividade administrativa vinculada e obrigatória e se trata de procedimento essencialmente formal, cuja finalidade é tornar definitiva a relação jurídico-tributária nascida com a ocorrência do fato gerador (exercício do poder de polícia), nos termos do artigo 142, da Lei Federal nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional – CTN).

O crédito tributário é aquilo que verdadeiramente interessa à Administração Tributária, pois o mesmo formaliza o quantum devido no momento da ocorrência do fato gerador da obrigação tributária, a qual, por sua vez, representa o vínculo que une o sujeito ativo e o sujeito passivo numa relação jurídica.

A ocorrência do fato gerador faz nascer o vínculo jurídico e o conseqüente dever de pagamento. Já o lançamento tributário formaliza o quantum contido no âmago da obrigação tributária, tornando-o líquido, certo e exigível. Via de regra, o crédito tributário decorrente da taxa é constituído através lançamento tributário “ex officio”, onde a autoridade fiscal, unilateralmente, promove todos os atos necessários à sua formalização. Para tanto, utiliza-se das informações contidas nos cadastros fiscais, cuja finalidade resume-se na identificação e controle de todas as

peças físicas ou jurídicas que, de uma forma ou outra, exerçam atividades econômicas, ou não e que, direta ou indiretamente, possam ser contribuintes dos tributos municipais.

A função do cadastro fiscal é servir de sustentáculo à realização do lançamento dos tributos mobiliários (ISSQN e Taxas). A simples emissão/expedição da guia de recolhimento e sua respectiva entrega ao sujeito passivo, como acontece em muitos Municípios, não possui o condão de travesti-la na típica figura do lançamento ou substituí-lo, pois, como dito, este é um ato essencialmente formal em toda sua extensão. Por isto que o parágrafo único, do artigo 142, do CTN é contundente ao expressar seu caráter vinculado e obrigatório, e impor a responsabilização funcional da autoridade competente.

Ademais, a emissão/expedição da guia de recolhimento, em apurada síntese, é consequência da constituição do crédito tributário, cujo fenômeno decorre do lançamento tributário, sem o qual o sujeito passivo nada deve. Agir de forma diferente é o mesmo que extirpar a figura do Estado Democrático de Direito, outorgando aos agentes fazendários poder para exigir tributos ao sabor da arrecadação.

O lançamento tributário não representa apenas uma formalidade destinada assegurar o direito ao crédito. Ele é também uma proteção do sujeito passivo contra expropriações indevidas. Qualquer exigência desgarrada das formalidades essenciais não é arrecadação: é arbitrariedade.

O ideário do Estado Liberal, sob o qual se forjou a República Federativa do Brasil, consagrou inúmeros direitos e garantias ao cidadão brasileiro, protegendo-o da truculência do Estado. Dentre as inúmeras proteções constitucionais se encontram as limitações ao poder de tributar, as quais se manifestam a partir do princípio da legalidade tributária, da segurança jurídica, etc., dentre elas sobreleva-se o direito de insurgência contra a administração pública, na forma cunhada no inciso LV, do art. 5º, da Magna Carta: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

É cediço que o regular exercício da atividade de lançamento tributário se consuma com a ciência do sujeito passivo, momento que a ele é noticiando todos os elementos intrínsecos e extrínsecos da exação. Uma vez cientificado, o contribuinte pode decidir se deseja ou não impugnar o ato (art. 145, III, do CTN), cujo feito deverá ser submetido à autoridade competente ou órgão de jurisdição administrava que se encarregará de avaliar a regularidade do procedimento, caso em que a exigibilidade restará suspensa (inciso III, do art. 151, do CTN), até decisão final. Enquanto isto a cobrança, por qualquer meio, resta obstaculizada, não podendo os documentos de alvarás ou licenças serem retidos, pois se isto ocorrer ter-se-á prejudicado outros impolutos princípios, tais como: da livre iniciativa, do devido processo legal, dentre outros.

A conformação da arrecadação exige a realização de um ato antecedente à emissão da guia, ainda que eletrônico, cientificando o sujeito passivo da formalização do crédito, assim como lhe permita identificar todos os elementos da exação tributária, sem o qual ter-se-á ofensa aos princípios da estrita legalidade e do contraditório e ampla defesa, tendo como principal consequência a nulidade da cobrança.

À luz do exposto, a Administração Tributária dos Municípios devem rever suas rotinas de constituição do crédito tributário, relativo à taxa de poder de polícia, a fim de afastar a confusão existente entre alvará ou licença com o pagamento da taxa, pois, conforme dito, sem a devida observância das formalidades essenciais adstritas ao lançamento, o crédito tributário não se formalizará e qualquer exigência posterior é tida como nula, ressaltando-se que a mera digitação dos dados no sistema de informação, não possui o condão para se equivaler ao ato administrativo essencial à exigibilidade do quantum pretendido.

\* Miqueas Liborio de Jesus - Auditor Fiscal da Receita Municipal de Joinville/SC