



Súmula n. 157

(*) SÚMULA N. 157 (CANCELADA)

É ilegítima a cobrança de taxa, pelo Município, na renovação de licença para localização de estabelecimento comercial ou industrial.

Referências:

CF/1988, art. 145, § 2º.

CTN, arts. 77, 78 e 114.

Precedentes:

REsp	2.714-SP	(2ª T, 23.08.1993 – DJ 27.09.1993)
REsp	39.308-SP	(1ª T, 16.03.1994 – DJ 06.06.1994)
REsp	41.182-SP	(1ª T, 20.02.1995 – DJ 20.03.1995)
REsp	50.679-ES	(2ª T, 07.12.1994 – DJ 19.12.1994)
REsp	50.961-SP	(2ª T, 31.08.1994 – DJ 31.10.1994)
REsp	52.317-SP	(2ª T, 05.09.1994 – DJ 26.09.1994)
REsp	56.136-RJ	(1ª T, 21.11.1994 – DJ 12.12.1994)
REsp	56.270-RJ	(2ª T, 23.11.1994 – DJ 12.12.1994)
REsp	66.795-RJ	(1ª T, 07.08.1995 – DJ 04.09.1995)

Primeira Seção, em 22.03.1996

DJ 15.04.1996, p. 11.631

(*) Julgando o REsp n. 261.571-SP, na sessão de 24.04.2002, a Primeira Seção deliberou pelo CANCELAMENTO da Súmula n. 157.

DJ 07.05.2002, p. 204.

(*) RECURSO ESPECIAL N. 261.571-SP (2000.0054910-0)

Relatora: Ministra Eliana Calmon
Recorrente: Nehring e Associados Advocacia
Advogado: Cacilda Aristides de Oliveira e outros
Recorrido: Município de São Paulo
Procurador: Ilza Regina Defilippi Dias e outros
Interessado: Diretor do Departamento de Rendas Imobiliárias da
Secretaria das Finanças do Município de São Paulo
Advogado: Ilza Regina Defilippi Dias e outros

EMENTA

Tributário. Taxa de Fiscalização de Localização e Funcionamento.

1. O STF já proclamou a constitucionalidade de taxas, anualmente renováveis, pelo exercício do poder de polícia, e se a base de cálculo não agredir o CTN.

2. Afastada a incidência do enunciado da Súmula n. 157-STJ.

3. Recurso especial improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos este autos, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por maioria, negar provimento ao recurso especial, vencidos os Srs. Ministros Francisco Peçanha Martins e Garcia Vieira, quanto ao conhecimento. Por unanimidade, cancelar a Súmula n. 157-STJ. Votaram com a Relatora os Srs. Ministros Francisco Falcão, Franciulli Netto, Laurita Vaz, Paulo Medina, Luiz Fux e Humberto Gomes de Barros.

Brasília (DF), 24 de abril de 2002 (data do julgamento).

Ministro José Delgado, Presidente

Ministra Eliana Calmon, Relatora

RELATÓRIO

A Sra. Ministra Eliana Calmon: Trata-se de recurso especial interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Alçada Civil do Estado de São Paulo, que reconheceu a validade da Taxa de Fiscalização de Localização, Instalação e Funcionamento, do Município de São Paulo.

Com base nas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, alega o recorrente que houve contrariedade ao art. 78 do CTN e dissídio jurisprudencial com o enunciado da Súmula n. 157 do STJ.

Apresentadas as contra-razões, subiram os autos.

É o relatório.

VOTO

A Sra. Ministra Eliana Calmon (Relatora): Preliminarmente, esclareço que afetei o julgamento deste recurso especial em razão da divergência que se instalou na Segunda Turma em torno da aplicação da Súmula n. 157 desta Corte após a posição adotada pelo STF.

Com efeito, a posição jurisprudencial estratificada nesta Corte é a seguinte:

É ilegítima a cobrança de taxa, pelo Município, na renovação de licença para localização de estabelecimento comercial e industrial.

A Corte Suprema, entretanto, em diversos precedentes tem reiterado o entendimento de que nem sempre é ilegal a taxa para renovação de licença para localização de estabelecimento porque considera de absoluta pertinência a cobrança, quando derivada do exercício do poder de polícia.

Neste sentido são os precedentes:

Recurso extraordinário inadmitido.

2. Taxa de renovação de licença para localização, instalação e funcionamento.

3. Poder de Polícia garantido constitucionalmente.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRgRE n. 222.246-6-SP, Rel. Min. Néri da Silveira, Segunda Turma, unânime, DJ de 10.09.1999)

Ementa: Tributário. Município de São Manuel. Taxa de Fiscalização de Localização e Funcionamento. Estabelecimento comercial. Constitucional.

O Supremo Tribunal Federal tem sistematicamente reconhecido a legitimidade da exigência, anualmente renovável, pelas Municipalidades, da taxa em referência, pelo exercício do poder de polícia.

Recurso extraordinário conhecido e provido.

(RE n. 276.564-SP, Rel. Min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, unânime, DJ de 02.02.2001, p. 143)

Ementa: Taxa de renovação de licença para localização, instalação e funcionamento. Instituição financeira. Inexistência de ofensa ao artigo 18, inciso I, da Constituição Federal (EC n. 1/1969)

O Supremo Tribunal Federal tem admitido a constitucionalidade da taxa de renovação anual de licença para localização, instalação e funcionamento de estabelecimentos comerciais e similares, desde que haja órgão administrativo que exerce o poder de polícia do Município, e que a base de cálculo não seja vedada.

Recurso extraordinário não conhecido.

(RE n. 115.213-SP, Rel. Min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, unânime, DJ de 06.09.1991, p. 12.036)

Advirto que, em outras oportunidades, o STF considerou que o tema não merecia apreciação porque discutido em nível da legislação infraconstitucional, o que prova que uma tese jurídica pode ser discutida em nível constitucional ou por legislação ordinária, hipótese em que caberá ao STJ o exame via Recurso Especial.

Anotem-se os precedentes seguintes:

Taxa de Licença, Localização e Funcionamento. Debate infraconstitucional e reexame de questões fáticas (Súmula n. 279).

Regimental não provido.

(AGRAG n. 261.685-SP, Rel. Min. Nelson Jobim, Segunda Turma, unânime, DJ de 15.09.2000)

Agravo regimental em agravo de instrumento. Taxa de Licença, Localização e Funcionamento. Renovação. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade.

Acórdão fundado na inexistência de elementos fáticos necessários à renovação da Taxa de Licença, Localização e Funcionamento.

Matéria que demanda reexame de fatos e provas, o que acarreta a incidência do óbice da Súmula n. 279-STF.

Agravo regimental que se nega provimento.

(AGRAG n. 262.329-SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, Segunda Turma, unânime, DJ de 21.09.2001)

Agravo regimental.

- Em recurso extraordinário esta Corte não pode reexaminar fato tido como certo pelo acórdão recorrido - se o fizer contra ela incidirá a censura que se faz ao STJ com relação à decisão recorrida por ele prolatada em recurso especial -, e saber se, no caso, houve, ou não, o efetivo exercício do poder de polícia para justificar a cobrança da taxa que só se admite constitucionalmente pelo exercício - que, evidentemente, tem de ser efetivo - desse poder de polícia é questão de fato que implica o exame de prova, não cabendo para isso o recurso extraordinário (Súmula n. 279).

Agravo a que se nega provimento.

(AGRAG n. 255.804-RJ, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, unânime, DJ de 31.03.2000)

1. Motivação dos julgados (CF, art. 93, IX): validade da decisão que se cinge à invocação da Súmula n. 157, do STJ, com enunciação do seu teor: inexistência de violação à exigência constitucional.

2. Recurso extraordinário: fundamentação deficiente: necessidade de que a sua interposição enuncie e discuta os fundamentos da decisão recorrida.

Se a decisão recorrida se limita, à guisa de motivação, à invocação de Súmula da jurisprudência do próprio ou de outro Tribunal, é necessário que o RE se dirija contra a fundamentação dos precedentes em que se alicerça o enunciado e junte cópia deles, ou pelo menos - se se cuida de tribunal de jurisdição nacional e a exemplo do que se exigia ao tempo do RE por dissídio de julgados (Súmula n. 291) - que indique o repertório de jurisprudência autorizado que os tenha publicado; é que os fundamentos dos precedentes incluídos na referência da Súmula aplicada se consideram acolhidos, como razão de decidir, pela decisão recorrida.

(AG n. 241.844-2-SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, unânime, DJ de 19.10.2001)

Na Segunda Turma há resistência do Ministro Francisco Peçanha Martins em aceitar o afastamento do Verbete n. 157, o que ensejou o julgamento majoritário no REsp n. 172.329-SP, em 16.10.2001 e que ficou assim ementado, após ter sido vencido o Relator:

Tributário. Taxa de licença de localização e funcionamento. Súmula n. 157-STJ.

1. O STF considerou, no RE n. 16.321-SP (relator Ministro Ilmar Galvão), de absoluta constitucionalidade a taxa de renovação e licença de localização e funcionamento.

2. Prevalência do entendimento da Corte Maior, afastando-se o teor da Súmula n. 157-STJ.

3. Recurso especial conhecido e improvido.

Igual posição adotou a Segunda Turma no REsp n. 271.273-SP, julgado em 15.05.2001, também por maioria e que recebeu a ementa seguinte:

Tributário Taxa. Licença de funcionamento e licença para afixação de placas e luminosos.

1. O STF já proclamou a legalidade da taxa cobrada à CEF pelo exercício do poder de polícia.

2. A cobrança identifica-se com as taxas de licença e funcionamento e uma outra de fiscalização de anúncios.

3. Afastando-se a incidência da Súmula n. 157-STJ, temos como legal a segunda taxa, haja vista o exercício do poder de polícia.

4. Recursos improvidos.

(DJ de 03.09.2001)

Diante da divergência, na oportunidade em que examinava os precedentes aqui citados, esquadrinhei os julgados que deram origem à súmula e constatei o seguinte:

a) os precedentes são todos do Estado de São Paulo, oriundos de uma lei paulista que extrapolou o seu leito verdadeiro; e

b) referem-se os julgados à ilegalidade de cobrança pelo exercício do regular poder de polícia, quando fixados para o seu valor as características próprias de cada estabelecimento e não à dimensão do serviço posto à disposição do contribuinte.

Estas conclusões dão-me a certeza de que, dentro de um contexto mais abrangente e sem limitações a esta ou àquela lei, melhor será seguir a orientação do STF, no exame de cada lei de *per si*, para que se possa saber se a taxa cobrada deriva ou não do legal exercício do poder de polícia, hipótese em que é perfeitamente pertinente a cobrança pela municipalidade.

Efetivamente, para o STF, a taxa de renovação anual de licença para localização, instalação e funcionamento de estabelecimentos comerciais e similares é legal desde que haja órgão administrativo que execute o poder de polícia no município e que a base de cálculo não seja vedada.

Assim sendo, na hipótese dos autos, afastada a Súmula n. 157-STJ, deve ser mantido o acórdão impugnado, com o improvimento do recurso especial.

Diante da preliminar aqui invocada, proponho que se faça o cancelamento da Súmula n. 157 desta Corte, nos termos do art. 125, § 3º, do RISTJ.

VOTO

O Sr. Ministro Francisco Falcão: Sr. Presidente, lembro-me que julgamos um caso como este, do qual fui Relator, e a decisão da Turma foi por unanimidade.

Nego provimento ao recurso e voto pelo cancelamento da Súmula n. 157.

VOTO-VOGAL

O Sr. Ministro Luiz Fux: Sr. Presidente, acompanho a Sra. Ministra-Relatora, no sentido de negar provimento ao recurso e cancelar a Súmula n. 157.

VOTO VENCIDO (EM PARTE)

O Sr. Ministro Francisco Peçanha Martins: Sr. Presidente, tendo o Supremo Tribunal Federal julgado o mérito da matéria e a declarado constitucional, inclusive indicando o art. 18 da Carta Magna, não há possibilidade de discuti-la no Superior Tribunal de Justiça.

Acompanho o voto da Sra. Ministra Relatora no cancelamento da Súmula n. 157.

Não conheço do recurso por se tratar de matéria constitucional.

VOTO VENCIDO (EM PARTE)

O Sr. Ministro Garcia Vieira: Sr. Presidente, acompanho o Sr. Ministro Francisco Peçanha Martins, no sentido de não conhecer do recurso.

Mas acompanho a Sra. Ministra-Relatora no cancelamento da Súmula n. 157.

RECURSO ESPECIAL N. 2.714-SP

Relator: Ministro Américo Luz
Recorrente: Eletropaulo-Eletricidade de São Paulo S/A
Recorrido: Municipalidade de São Paulo
Advogados: Laura Cristina Nicolosi e outros
Carlos Robichez Penna e outros

EMENTA

Tributário. Taxa de licença de localização.
- Base de cálculo. Critério do número de empregados. Não refletindo correspondência com a hipótese de incidência, ilegítima é sua cobrança.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas anexas, por unanimidade, conhecer do recurso e lhe dar provimento. Votaram com o relator os Ministros Pádua Ribeiro, José de Jesus, Hélio Mosimann e Peçanha Martins.

Brasília (DF), 23 de agosto de 1993 (data do julgamento).

Ministro Antônio de Pádua Ribeiro, Presidente

Ministro Américo Luz, Relator

DJ 23.09.1993

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Américo Luz: Admitido pela letra **c** do permissivo constitucional, o presente recurso especial impugna acórdão proferido em sede de embargos infringentes que, mantendo sentença de primeiro grau, deu pela improcedência dos embargos opostos à execução fiscal intentada para a cobrança

da taxa de licença de localização, ao entendimento de que “a tomada do número de empregados lotados em certo prédio é elemento quantitativo capaz de medir em parte, por respeitável aproximação, a energia humana e técnica dispendida pelo Município”, não sendo ilegal, nem inconstitucional o critério adotado.

O dissídio interpretativo, na hipótese, é com o RE n. 88.327, assim ementado, *verbis* (fls. 252):

Taxa de renovação anual de Licença para Localização. Instituído pelo Município de Araçatuba e incidente à base de percentuais do salário mínimo, sobre a área construída dos estabelecimentos de comércio ou de prestação de serviços, ou sobre o número de empregados dos estabelecimentos industriais (CTM-Lei n. 1.520, de 23.12.1970, arts. 278 e 282). Inconstitucionalidade de taxa, por não corresponder a efeito do exercício do poder de polícia ou a serviço prestado ao contribuinte. Precedentes, entre outros: RE n. 70.357, RTJ 60/180 - Mun. de Cariacica; RE n. 89.528 - Pleno de 05.04.1979, DJ 1º.06.1979, Mun. de Botucatu; RE n. 950; Pleno de 22.06.1979; Mun. de Manaus (RTJ 91/967, publicado no Ementário de Jurisprudência da Associação dos Advogados de São Paulo).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Américo Luz (Relator): A questão agitada nestes autos foi apreciada pela Corte no REsp. n. 2.220-SP, relator o saudoso Ministro Geraldo Sobral, conforme demonstra o parecer do Ministério Público Federal, que assim opina sobre o tema (fls. 437-439):

Em seu douto e erudito voto assim se pronunciou o ilustre Relator, o saudoso Ministro Geraldo Sobral:

Entretanto, no que pertine à discrepância entre a base impositiva e o fato gerador do tributo, estou em que assiste razão aos recorrentes. Para tanto, *bevitatis causae*, adoto, como razão de decidir, os judiciosos fundamentos constantes do parecer ofertado pelo nobre Procurador de Justiça do Estado de São Paulo, Dr. Bensaúde Branquinho Maracajá, nos seguintes termos:

Saliente-se que, no caso, a lei municipal determina que o cálculo da taxa seja feito “em função da natureza da atividade, do número de empregados ou de outros fatores pertinentes, de conformidade com as Tabelas anexas ...” (art. 6º da Lei n. 9.670/1983). O exame de tal Tabela (fl. 404) revela que a disciplina do tributo levou em conta

o objeto da exação, qualidades externas e estranhas ao exercício do poder de polícia - natureza da atividade do contribuinte e o número de empregados - sem qualquer pertinência ou inerência com o fato gerador que, nos termos do art. 1º da Lei n. 9.670/1983, é a "atividade municipal de fiscalização".

A natureza da atividade do particular, o número de seus empregados ou o de pessoas que freqüentam o local em que a atividade se desenvolve, bem como o número de dependências fiscalizadas, são dados e elementos do objeto fiscalizado, sem idoneidade para exprimir o valor econômico da atividade fiscalizadora. A previsão de tal base de cálculo independente, desvinculada do fato gerador e estabelecendo correlação com a capacidade econômica do contribuinte, desnaturou a taxa e a transformou em imposto, diverso dos enumerados no art. 24 da Constituição. Caracteriza, sem dúvida, a ofensa ao art. 18, inciso I, da Carta Constitucional, e ao art. 77 e seu parágrafo do Código Tributário Nacional, já que ao instituí-lo o Município atuou sem competência constitucional. (fls. 691-692).

Em realidade, o critério do número de empregado, *in casu*, não pode ser utilizado como base impositiva da taxa cobrada porque não reflete correspondência com a hipótese de incidência eleita. Ora, é ver, consoante a doutrina unânime, ser mister que a base impositiva, que é o aspecto material da hipótese de incidência, portanto mensurável, espelhe, na determinação do *quantum debeatur*, o comando da hipótese ou arquétipo. Preleciona, a respeito, com singular clareza, o ínclito tributarista *Hector Villegas*, citado pelo não menos insigne mestre, *Geraldo Ataliba*, assim:

A taxa também tem limites que são naturais à sua própria conformação objetiva e que estão referidos ao seu montante. Estes limites devem partir da noção básica, segundo a qual a mesma é um tributo vinculado, sendo sua hipótese de incidência uma determinada atividade estatal suscetível de ser individualizada, relativamente a determinada pessoa. Daí por que a fixação do montante não poder levar em conta circunstâncias inerentes à pessoa ou aos bens do obrigado (que são hipótese de incidência de imposto), mas só circunstâncias atinentes à atividade vinculante em si mesma, por ser ela, e não outra coisa, a hipótese de incidência da obrigação correspondente às taxas.

(...)

Resulta, portanto, indiscutível que a base impositiva das taxas deve estar relacionada com sua hipótese de incidência (a atividade vinculante), assim como nos impostos tal base de medição se conecta

com situação relativa ao sujeito passivo, a seus bens ou atividade, que são consideradas hipóteses de incidência pela lei.

Em consequência, tais critérios de graduação levarão em conta uma série de aspectos relativos à atividade que o estado desenvolve e ao serviço que resulta prestado como consequência de tal atividade (Verdades e ficções em torno do tributo denominado taxa, *in* RDP, vol. 17, p. 337). (GERALDO ATALIBA, *in* Aspectos da hipótese de incidência Tributária).

De tal sentir não desbordam os mestres Rubens Gomes de Souza e Amílcar Falcão que entendem não poder o legislador escolher base impositiva inadequada, pena de desnaturar o tributo transformando-o de taxa em imposto, ou vice-versa.

Por outro lado, a jurisprudência do Pretório Excelso, em casos que tais, é uníssona, consoante dimana, dentre outros, dos seguintes arestos:

O RE n. 60.957 (Pleno) - Relator o Exmo. Sr. Ministro Djaci Falcão (RTJ 59/799) declarando a inconstitucionalidade da Taxa de licença de localização de Vitória (ES), por ofensa aos arts. 77 e 78 do CTN e art. 19, § 2º da CF, de 1967 - (por se apresentar com as características de imposto).

O RE n. 70.357 (Pleno) - Relator o Exmo. Sr. Ministro Thompsom Flores (RTJ 60/180), declarando a inconstitucionalidade da Taxa de licença de localização de Cariacica (ES) - base de cálculo em função do capital.

O RE n. 76.519 (Primeira Turma) - Relator o Exmo. Sr. Ministro Aliomar Baleeiro - (RTJ 72/447) - declarando a ilegitimidade da Taxa de licença de Tupi Paulista (SP), por base de cálculo em função do capital.

O RE n. 78.796 (1ª Turma) - Relator o Exmo. Sr. Rodrigues Alckmin (RTJ 75/827) inconstitucionalidade da Taxa de localização e funcionamento de São Paulo - com fato gerador idêntico ao do Imposto Sobre Serviços.

Não é, pois, o nome que o legislador atribui a um tributo que lhe confere existência mas, ao contrário, é da existência da hipótese de incidência e sua correspondente base impositiva que é dado distinguir-se o que é imposto do que é taxa ou contribuição de melhoria, dimanando de tal

existência a obrigação do sujeito passivo a entregar certa soma em dinheiro ao Estado, sempre e quando, no mundo fenomênico, ocorra o fato concreto subsumindo-se, destarte à norma. (REsp. n. 2.220-SP, Rel. Sr. Min. Geraldo Sobral, Rev. Sup. Trib. de Just. n. 20, p. 232-234).

Isto posto, comprovada a divergência, conheço do recurso e lhe dou provimento.

RECURSO ESPECIAL N. 39.308-SP

Relator: Ministro Humberto Gomes de Barros

Recorrente: Município de São Bernardo do Campo

Recorrida: Empreendimentos Turísticos DD Ltda.

Advogados: José Romeu Teixeira Ceroni e outros

Matilde Maria de Souza Barbosa de Aguiar e outros

EMENTA

Tributário. Taxa de renovação de licença de localização. Ilegalidade.

- É defeso ao Município - por ausência de contraprestação de serviços ou exercício de poder de polícia - cobrar taxa de renovação de licença de localização.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao recurso. Votaram com o Ministro Relator os Ministros Milton Luiz Pereira, Cesar Asfor Rocha, Garcia Vieira e Demócrito Reinaldo.

Brasília (DF), 16 de março de 1994 (data do julgamento).

Ministro Demócrito Reinaldo, Presidente

Ministro Humberto Gomes de Barros, Relator

DJ 06.06.1994

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Humberto Gomes de Barros: Pretende-se rediscutir no âmbito de recurso especial (artigo 105, III, **a** e **c**, da CF) matéria relativa a cobrança pela municipalidade da renovação anual de Taxas de Localização e Funcionamento e de Publicidade. A decisão do Presidente do TAC-SP, admitiu o recurso pela alínea **c**, sob a fundamentação seguinte:

Todavia no concernente ao RE n. 102.524-7, ficou demonstrado o dissenso interpretativo.

De fato, no paradigma arrolado restou decidido não se confundir a base de cálculo utilizada para o lançamento da Taxa de Licença para Localização e Funcionamento, com a do Imposto Predial e Territorial Urbano, ao levar em consideração, para tanto, o metro quadrado da área ocupada pelo estabelecimento. Já o v. aresto atacado defendeu tese contrária. Dessa maneira, cumpridas as exigências regimentais, aconselhável a manifestação da colenda Corte Superior acerca do tema.

Isto posto, defiro o recurso especial pela alínea **c** do permissivo constitucional (fls. 263).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Humberto Gomes de Barros (Relator): O acórdão do TAC-SP, enfocou a matéria sob deslinde nos seguintes termos:

... As taxas de localização e funcionamento, não bastasse indevidamente englobadas em um só lançamento, com impossibilidade de se destacar uma, inválida, da outra, válida, desde que reconhecidamente inadmissível a renovação anual da primeira, tem como base de cálculo a área do estabelecimento tributado,

o que, por considerar elemento do IPTU, incide em expressa vedação legal. Tudo, pois, a justificar o reconhecimento da ilegalidade de seu lançamento.

Nesse exato sentido, na linha de jurisprudência uniforme deste Tribunal, assinalando adoção de critério completamente afastado do caráter contraprestacional inerente a essa modalidade de tributo, já decidiu esta Câmara, por acórdão relatado por este subscritor (JTACSP (RT) 93/121).

E, de resto, esse é o entendimento reiteradamente sufragado no Excelso Pretório, sobretudo em consideração à configurada identidade de base de cálculo entre essa taxa e o IPTU (metro quadrado da área ocupada ou construída do imóvel) (ERE n. 115.683-0-SP, Rel. Min. Célio Borja, Pleno, 10.11.1989; R. Extraordinário n. 114.917-5-SP, Rel. Min. Célio Borja, 2ª Turma, 27.03.1990; R. Extraordinário n. 131.450-8-SP, Rel. Min. Octávio Gallotti, 1ª Turma, 25.05.1991; RTJ 116/647), fls. 215-216.

Tenho por incensurável o acórdão impugnado, que adotou orientação dominante nesta Corte, e no STF, *verbis*:

Taxa de licença, localização e funcionamento. Renovação. Cobrança. Ilegitimidade. Precedentes.

1. É ilegítima a cobrança, pelo município, da renovação da taxa para licença de localização e funcionamento em face da inexistência de contraprestação de serviços e realização efetiva do poder de polícia.

2. Orientação traçada pelos Tribunais Superiores do País.

3. Recurso conhecido e provido. (REsp n. 17.100; DJ - 15.03.1993; Rel. Min. Peçanha Martins)

Tributário. Taxa de licença de localização.

- Base de cálculo. Critério do número de empregados. Não refletindo correspondência com a hipótese de incidência, ilegítima e sua cobrança. (REsp n. 2.714; DJ - 27.09.1993; Rel. Min. Américo Luz)

Licença de localização. Exigência de taxa de licença de localização, anualmente. Sua ilegitimidade. Tranqüilizou-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, nesse sentido. Precedentes. Além de ilegítima a exigência da taxa de localização, anualmente, há, no caso, fundamento autônomo e suficiente do acórdão não impugnado. Incidência da Súmula n. 283. Recurso Extraordinário não conhecido (RE n. 116.628; DJ de 28.02.1992; Rel. Min. Néri da Silveira).

Nego provimento ao recurso.

RECURSO ESPECIAL N. 41.182-SP (93.0033080-2)

Relator: Ministro Demócrito Reinaldo

Recorrente: Município de São Paulo

Recorrida: Metta Cozinhas Ltda.

Advogados: Lúcia Pereira de Azevedo e outros

Carlos Domingues

EMENTA

Processual Civil. Ação cautelar. Interdição de prédio. Decretação. Extinção do processo. Falta de interesse do autor. Descabida intervenção do Judiciário. Taxa de localização e funcionamento. Cobrança pelo Município. Ilegitimidade. Precedentes.

I - Fechado estabelecimento, pelo Município, inclusive com auxílio policial, em havendo desobediência, poderá tornar a fechar, sendo de relevar que a Administração já interveio e cumpriu sua missão, não havendo porque exigir-se, *in casu*, a intervenção do Judiciário. Correta a decisão, nesse sentido, que extingue o processo, a ação cautelar proposta, por falta de interesse do Município.

II - Consolidada a jurisprudência do STJ e do Pretório Excelso, no sentido de que, sem a devida materialização do poder de polícia e a contraprestação de serviços, é ilegítima a cobrança de taxas, pelo Município, como as de localização, instalação e funcionamento. Precedentes.

III - Recurso desprovido, sem discrepância.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados os autos em que são partes as acima indicadas, decide a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Participaram do julgamento os Srs. Ministros Humberto Gomes de Barros, Milton Luiz Pereira, Cesar Asfor Rocha e Garcia Vieira. Custas, como de lei.

Brasília (DF), 20 de fevereiro de 1995 (data do julgamento).

Ministro Demócrito Reinaldo, Presidente e Relator

DJ 20.03.1995

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Demócrito Reinaldo: O *Município de São Paulo* ajuizou medida cautelar, com caráter satisfatório, visando a interdição definitiva do prédio onde a empresa *Metta Cozinhas Ltda.* vinha exercendo as suas atividades, sem a necessária licença de localização e funcionamento.

Acolhida a ação e decretada a interdição do prédio, em grau de apelação, a Sétima Câmara Civil do Tribunal de Justiça de São Paulo reformou a sentença de primeiro grau, julgando extinto o processo, nos termos do artigo 267, VI, do Código de Processo Civil, por falta de interesse do Município (fls. 152-155).

Irresignado, o sucumbente interpôs recurso especial, com arrimo na letra **a** do admissivo constitucional, sob a alegação de que a decisão recorrida teria violado os artigos 267, VI, e 888, ambos do Código de Processo Civil (fls. 174-179).

Admitido o recurso na origem, sem contra-razões, subiram os autos e nesta instância manifestou a douta Subprocuradoria Geral da República pelo improvimento do apelo (fls. 193-195).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Demócrito Reinaldo (Relator): O v. acórdão hostilizado extinguiu o processo, sem julgamento do mérito, por falta de interesse do Município na propositura da ação, “na exata medida em que fechou o estabelecimento, inclusive com auxílio policial”. Daí porque concluiu que, se houve desobediência, tem poder para tornar a fechar, sendo de relevar que a Administração já interveio e cumpriu sua missão, não havendo porque exigir-se, no caso, a intervenção do Judiciário. E arremata, justificando, *in verbis*:

Por derradeiro, a intervenção do Judiciário só se faria necessária, se a parte criasse à Municipalidade, óbice intransponível ao exercício dos meios regulares

inerentes ao Poder de Polícia de modo a criar litígio, cuja solução não prescindisse da mesma intervenção. Não é a hipótese dos autos (fl. 155).

Ao meu sentir, não há divisar no contexto da decisão objurgada, malferimento aos mencionados artigos 267, VI, e 888 da Lei Processual Civil.

Demais disso, conforme bem assinalou a douta Subprocuradoria Geral da República, “consoante reiterada jurisprudência desse Eg. Superior Tribunal de Justiça, é ilegítima a cobrança pelo Município, da taxa para licença de localização e funcionamento, face a inexistência de contraprestação de serviços e realização efetiva do poder de polícia” (fls. 294-295).

De fato, entre os inúmeros julgados desta egrégia Corte nesse sentido, bastante citar o julgamento no REsp n. 54.851-9-RJ, da minha relatoria, cujo acórdão porta a seguinte ementa:

Tributário. Taxas de fiscalização, de localização, instalação e funcionamento, ilegitimidade. Precedentes do STF e do STJ.

Consolidada a jurisprudência do STJ e do Pretório Excelso, no sentido de que, sem a devida materialização do poder de polícia e a contraprestação de serviços, é ilegítima a cobrança de taxas, pelo Município, como as de localização, instalação e funcionamento.

Recurso provido, sem discrepância (julgamento em 16.11.1994).

Com essas considerações, conheço do recurso pela letra **a** do admissivo constitucional, mas lhe nego provimento.

É como voto.

RECURSO ESPECIAL N. 50.679-ES (94.0019760-8)

Relator: Ministro Antônio de Pádua Ribeiro

Recorrente: Município de Vitória

Advogados: Rosa Cristina Meyer e outros

Recorridos: Buaiz Informática Ltda. e outros

Advogados: José William de Freitas Coutinho e outros

EMENTA

Tributário. Taxa de renovação de licença para localização e funcionamento. Ilegitimidade.

I - Ao decidir, com apoio em precedentes do Supremo, pela ilegitimidade da Taxa de Renovação de Licença para Localização e Funcionamento, o acórdão recorrido não negou vigência ao art. 8º da Lei n. 1.533/1951, nem dissentiu do aresto colacionado. Precedentes do STJ sobre a matéria.

II - Recurso especial não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, em que são partes as acima indicadas.

Decide a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas anexas, por unanimidade, não conhecer do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Participaram do julgamento os Srs. Ministros Peçanha Martins e Américo Luz.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Hélio Mosimann.

Brasília (DF), 07 de dezembro de 1994 (data do julgamento).

Ministro Peçanha Martins, Presidente

Ministro Antônio de Pádua Ribeiro, Relator

DJ 19.12.1994

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro: - Trata-se de recurso especial interposto pelo *Município de Vitória* com fundamento no art. 105, inciso III, letra **a**, da Constituição Federal contra acórdão da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, assim ementado (fls. 402):

Mandado de segurança. Taxa de localização e funcionamento de estabelecimento mercantil. Remessa *ex officio* e apelo voluntário.

Ilegalidade e inconstitucionalidade dos artigos 133 e 138 da Lei Municipal n. 3.112/1983. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da ilegitimidade da cobrança. Direito líquido e certo dos impetrantes caracterizado. Remessa conhecida, negando-se provimento e prejudicado o apelo voluntário, à unanimidade.

Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados em acórdão assim ementado (fls. 416):

Embargos de declaração. Apelação cível. Pretensão de rediscutir a matéria decidida à unanimidade via embargos. Inexistência dos requisitos do art. 535 do CPC.

O acórdão reflete o constante nos votos vencedores e não no parecer do Ministério Público, que, aliás, coincide com a solução dada ao problema. Declarar não é reformar, adicionar ou estabelecer nova disposição, e sim esclarecer as dúvidas ou requisitos que ensejem os embargos, ausentes no caso. Recurso conhecido, negando-se provimento, à unanimidade.

Sustenta o recorrente negativa de vigência ao art. 8º da Lei n. 1.533/1951, pois, segundo seu entendimento, “os impetrantes, para terem garantido seu direito líquido e certo, teriam que *provar*, que o Município de Vitória, não estava exercendo seu poder de polícia; que não havia contraprestação para cobrança da Taxa de Localização. Assim não o fizeram os Impetrantes.”

Contra-arrazado (fls. 435-437), o recurso, cujo processamento foi admitido (fls. 439-440), subiu a esta corte, onde os autos vieram-me distribuídos.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro (Relator): - A controvérsia foi solvida pelo acórdão recorrido, sob o seu prisma eminentemente de direito, com apoio em precedentes do Supremo. É o que se depreende deste trecho do julgado (fls. 404-405):

Deve ser destacado que esta Egrégia Câmara já decidiu a respeito do assunto, conforme Mandado de Segurança n. 2.638/1984 e n. 14.691, cujo acórdão foi o seguinte:

Acorda a 1ª Câmara Cível, de acordo com (...) dar provimento ao apelo para decretar a nulidade dos documentos emitidos pela PMV, no tocante a renovação da taxa de localização pela flagrante ilegalidade, como também inconstitucionalidade dos artigos 133 a 138 da Lei Municipal n. 3.112/1983, que instituiu tal tributo e que atritou com os artigos 77 e 78 do Código Tributário Nacional e arts. 18, I e § 2º da Constituição Federal.

A Prefeitura Municipal de Vitória, interpondo Recurso Extraordinário n. 11.580-ES, relator o Ministro Djaci Falcão, assim manifestou-se na ementa:

Taxa de renovação anual de licença para o funcionamento e localização. Inexistência de caráter contraprestacional específico do tributo exigido. Não há utilização potencial de serviço público. Ilegitimidade da cobrança. Precedente do STF.

O Ministro Néri da Silveira, no RE n. 98.967 (RTJ 111/1.202-1.204) reafirmou o entendimento, examinando hipótese igual a presente nestes autos, e citando como precedente o RE n. 104.610, julgado em 22.03.1985, Relator o Ministro Rafael Mayer. O Ministro Néri da Silveira, no RE n. 98.967 (RTJ 111/1.202/1.204) acentuou a ilegitimidade da cobrança da referida taxa. No mesmo sentido a decisão no RE n. 104.882-SP, Relator o Ministro Rafael Mayer e o Ministro Octávio Gallotti (RTJ 114/1.194-1.201).

Finalmente, o direito líquido e certo dos requerentes encontra-se no fato de não serem obrigados a efetuar o pagamento da taxa de localização, quando da renovação dos alvarás anuais, razão pela qual os argumentos dispendidos pelo Município carecem de sustentáculo legal.

No contexto assinalado, não há divisar a alegada ofensa ao dispositivo da lei federal colacionado, nem o pretendido dissenso de julgados.

Ademais, a jurisprudência desta Corte firmou-se no mesmo sentido do aresto recorrido, segundo se verifica das ementas abaixo transcritas:

Taxa de renovação de licença de localização exigida pela Municipalidade de São Bernardo do Campo com base da Lei Municipal n. 1.802/1969 e suas alterações. É injustificável a cobrança por inexistir efetivo exercício concreto de poder de polícia. Recurso especial não conhecido.

(REsp n. 30.131-SP, rel. o eminente Ministro José de Jesus Filho, DJ 13.12.1993).

Tributário. Taxa de renovação de licença de localização e funcionamento. Ilegitimidade.

- Sem a previsão legal da periodicidade e inexistindo a efetiva contraprestação de serviços públicos ou o exercício, em concreto, do poder de polícia, é ilegítima a cobrança anual da taxa de licença de localização e funcionamento.

- Precedentes.

- Recurso provido.

(REsp n. 43.517-0-SP - Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJ 16.05.1994).

Tributário. Taxa de renovação de licença. Ilícitude.

Não é lícita a cobrança da taxa de renovação de licenciamento para localização, lançada pelo Município de São Bernardo do Campo.

(REsp n. 17.127-SP, Rel. o eminente Ministro Humberto Gomes de Barros, DJ 08.11.1993).

Tributário. Recurso especial. Taxa de licença para localização, funcionamento e publicidade. Anualidade. Ausência de previsão legal. Precedentes. STJ.

É ilegítima a cobrança, pelo Município, da taxa para licença de localização, funcionamento e publicidade se ausentes a contraprestação de serviços e a materialização do poder de polícia, capazes de justificar a exação.

Ausente a previsão legal da periodicidade é incabível a exigência anual das referidas taxas.

Recurso não conhecido.

(REsp n. 39.488-SP, Rel. o eminente Ministro Peçanha Martins, DJ 07.02.1994).

Tributário. Taxa de renovação de licença para estabelecimento. Ilegitimidade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Consoante jurisprudência pacífica desta Corte, é ilegítima a cobrança da taxa de localização, por ocasião de renovação das licenças de estabelecimento, por inexistência do poder de polícia e falta de contraprestação de serviços. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Recurso provido, sem discrepância.

(REsp n. 30.606-RJ, Rel. o eminente Ministro Demócrito Reinaldo, DJ 06.12.1993).

Tributário. Taxa de renovação de licença para localização, instalação e funcionamento. Ilegalidade da exigência.

É ilegítima a exigência, pelo Município anualmente, da taxa de localização e funcionamento, ainda que a título de fiscalização.

(REsp n. 17.810-SP, Rel. o eminente Ministro Hélio Mosimann, DJ 21.02.1994).

Taxa de licença de localização e funcionamento. Renovação. Cobrança.

Ilegitimidade da exigência, pelo Município, da renovação da taxa para licença de localização e funcionamento diante da ausência de contraprestação de serviços e de materialização do poder de polícia.

Ilegal, outrossim, a sua cobrança tomando-se por base o mínimo de empregados da empresa.

Recurso conhecido e provido.

(REsp n. 14.017-SP, Rel. o eminente Ministro Garcia Vieira, DJ 16.12.1991).

Isto posto, não conheço do recurso.

RECURSO ESPECIAL N. 50.961-SP (94.0020718-2)

Relator: Ministro Peçanha Martins

Recorrente: Caixa Econômica Federal - CEF

Recorrido: Município de São Paulo

Advogados: José Paulo Neves e outros

Nadira Farah Gerab e outros

EMENTA

Tributário e Processual Civil. Recurso especial. Taxa de licença para localização, funcionamento e publicidade. Anualidade. Ausência de previsão legal. Divergência jurisprudencial. Precedentes STJ.

- É ilegítima a cobrança, pelo Município, da taxa para licença de localização, funcionamento e publicidade se ausentes a contraprestação de serviços e a materialização do poder de polícia, capazes de justificar a exação.

- Ausente a previsão legal da periodicidade é incabível a exigência anual das referidas taxas.

- Divergência jurisprudencial comprovada.

- Recurso conhecido e provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer do recurso e lhe dar provimento. Votaram com o Relator os Ministros José de Jesus e Hélio Mosimann. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Américo Luz e Antônio de Pádua Ribeiro.

Brasília (DF), 31 de agosto de 1994 (data do julgamento).

Ministro Hélio Mosimann, Presidente

Ministro Peçanha Martins, Relator

DJ 31.10.1994

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Peçanha Martins: - Trata-se de recurso especial interposto via agravo de instrumento pela Caixa Econômica Federal - CEF, com apoio no art. 105, III, **a** e **c** da Constituição Federal contra acórdão do TRF da 3ª Região que negou provimento à apelação da ora recorrente, por entender ser legítima a instituição e cobrança, pelo município, de taxa de licença para localização e funcionamento.

Sustenta negativa de vigência aos arts. 77 e 78 do CTN, alegando também divergência jurisprudencial com julgado deste STJ.

O Município de São Paulo ofereceu contra-razões às fls. 125-138.

Inadmitido o especial no Tribunal de origem, interpôs a recorrente agravo de instrumento a que neguei seguimento.

Interposto agravo regimental contra tal decisão, procedi ao reexame dos autos constatando que o acórdão recorrido, no relatório, fez expressa referência a um dos dispositivos apontados como violados. Reconsiderarei a decisão agravada, determinando a subida do recurso especial interposto.

Não houve manifestação da Subprocuradoria-Geral da República, por mim dispensada nos termos regimentais.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Peçanha Martins (Relator): A ilicitude da exigência periódica da taxa de licença para localização e funcionamento pelos municípios é objeto de jurisprudência tranqüila deste STJ, como vemos nas ementas seguintes:

Tributário. Taxa de funcionamento e localização.

I - Impossível à Municipalidade exigir anualmente, a taxa de localização e funcionamento a título de fiscalização. Precedentes do STF.

II - Provimento do recurso. (REsp. n. 11.532-SP, 1ª Turma, DJ 17.02.1992, p. 1.358).

Tributário. Taxa de renovação de licença para estabelecimento. Ilegitimidade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Consoante jurisprudência pacífica desta Corte, é ilegítima a cobrança da taxa de localização, por ocasião de renovação das licenças de estabelecimento, por inexistência do poder de polícia e falta de contraprestação de serviços. Precedente do STF e do STJ.

Recurso provido, sem discrepância. (REsp. n. 30.606- 5-RJ, 1ª Turma, DJ 06.12.1993, p. 26.647).

Tributário. Taxa de renovação de licença de localização. Ilegalidade.

- É defeso ao Município - por ausência de contraprestação de serviços ou exercício de poder de polícia - cobrar a taxa de renovação de licença de localização. (REsp n. 26.716-3-SP, 1ª Turma, DJ 21.02.1994, p. 2.125).

Também o STF já se manifestou assim:

Taxa. Renovação de alvará. A exigência da Municipalidade de pagamento à título de renovação de alvará contraria o disposto no inciso I do art. 18 da Constituição Federal de 1969. O poder de polícia é exercido quando da concessão da licença, exsurgindo a renovação, com automaticidade e periodicidade, como incompatível com o fato gerador pertinente à espécie de tributo que é a taxa. Precedentes do STF. (RE n. 120.210-6-RJ, STF, 2ª T., DJ 31.05.1991, p. 7.239).

A questão dos autos não é diferente daquelas já apreciadas neste Tribunal.

A divergência jurisprudencial alegada veio comprovada nos termos do art. 255 e parágrafos do RISTJ.

Assim, conheço do recurso e lhe dou provimento.

RECURSO ESPECIAL N. 52.317-SP (94.0024131-3)

Relator: Ministro José de Jesus Filho

Recorrente: Município de São Bernardo do Campo

Recorrida: Motel Bon Voyage Ltda.

Advogados: Dermeval Lopes Silva e outros

Álvaro de Azevedo Marques Júnior e outros

EMENTA

Taxa de renovação de licença para publicidade, localização e funcionamento exigida pela Prefeitura de São Bernardo do Campo com base na Lei Municipal n. 1.802/1969 e suas alterações.

A jurisprudência do STJ considera injustificável a cobrança da taxa de renovação por inexistir efetivo exercício concreto de poder de polícia. Dissídio pretoriano com julgado do Supremo Tribunal Federal reproduzido na RTJ vol. 141/p. 953.

Recurso especial não conhecido por se elevar a questão a nível constitucional.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos, em que são partes as acima indicadas, decide a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, não conhecer do recurso, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Participaram do julgamento os Srs. Ministros Hélio Mosimann, Peçanha Martins e Antônio de Pádua Ribeiro. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Américo Luz.

Custas, como de lei.

Brasília (DF), 05 de setembro de 1994 (data do julgamento).

Ministro Hélio Mosimann, Presidente

Ministro José de Jesus Filho, Relator

DJ 26.09.1994

RELATÓRIO

O Sr. Ministro José de Jesus Filho: Trata-se de recurso especial manifestado pelo *Município de São Bernardo do Campo* estribado nas letras **a** e **c** do inciso III do artigo 105 da Constituição Federal, contra decisão do 1º Tribunal de Alçada Civil de São Paulo, que inadmitiu a cobrança da taxa de renovação de licença para localização e funcionamento e para publicidade. Sustenta a Fazenda Municipal que tal *decisum* negou vigência aos artigos 77 e 78 do CTN, e dissentiu do RE n. 113.441 *in* DJ de 15.02.1992. Foi o recurso inadmitido. Todavia, provi o agravo para melhor exame do contraditório.

É este o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro José de Jesus Filho (Relator): Provi o agravo para melhor exame da questão, em face do Recurso Extraordinário trazido a testilha de n. 113.441 - publicado no DJ de 15.02.1992 de autoria do em. Ministro Ilmar Galvão que já honrou a nossa Corte, quando dela participava. Examinando o julgado que veio reproduzido na RTJ 141/953, verifiquei que a cobrança da taxa exigida tem por fundamento o artigo 18, parágrafo 2º da Constituição pretérita. Sobre esse aspecto decidi o Excelso Pretório, que a taxa de renovação de licença para localização e funcionamento e para publicidade exigida pela Municipalidade de São Bernardo do Campo era legítima, porque o Município exercia o poder de polícia por intermédio de seus órgãos fiscalizadores. A orientação em tela diverge frontalmente da jurisprudência iterativa desta Corte, em casos oriundos do Município de São Bernardo do Campo, a exemplo dos julgados que se seguem: REsp n. 39.488, Rel. Min. Peçanha Martins; REsp n. 43.517, Rel. Min. Cesar Rocha; REsp n. 39.308, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros; REsp n. 42.519, Rel. Min. Demócrito Reinaldo e REsp n. 4.756, Rel. Min. Garcia Vieira, entre inúmeros outros. Aliás, já tive oportunidade de me manifestar sobre a questão no REsp n. 30.131, publicado no DJ de 13.12.1993, p. 27.436, assim ementado:

Taxa de renovação de licença de localização exigida pela Municipalidade de São Bernardo do Campo com base na Lei Municipal n. 1.802/1969 e suas alterações. É injustificável a cobrança por inexistir efetivo exercício concreto de poder de polícia. Recurso especial não conhecido.

Sucede que o aresto do Supremo Tribunal Federal resolveu a questão a nível constitucional, não cabendo a esta Corte a sua apreciação mesmo em dissídio pretoriano, pois refoge ao seu âmbito.

Pelo exposto, não conheço preliminarmente do recurso.

É o meu voto.

RECURSO ESPECIAL N. 56.136-RJ (94.0032563-0)

Relator: Ministro Cesar Asfor Rocha

Recorrente: Franco Bhering Barbosa e Novaes Consultores S/C Ltda

Recorrido: Município do Rio de Janeiro

Advogados: Lídia Maria Schimmels dos Santos e outros

Fernando dos Santos Dionísio

EMENTA

Tributário. Taxa de renovação de licença de localização. Escritório de advocacia. Ilegitimidade.

- Inexistindo a efetiva contraprestação de serviços públicos ou o exercício, em concreto, do poder de polícia, é ilegítima a cobrança anual da taxa de renovação de licença de localização.

- Precedentes.

- Recurso provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Srs. Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, dar provimento ao recurso. Participaram do julgamento os Srs. Ministros Garcia Vieira, Demócrito Reinaldo e Milton Luiz Pereira. Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Humberto Gomes de Barros.

Brasília (DF), 21 de novembro de 1994 (data do julgamento).

Ministro Demócrito Reinaldo, Presidente

Ministro Cesar Asfor Rocha, Relator

DJ 12.12.1994

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha: - A sociedade recorrente, *Franco e Barbosa Consultores Ltda.*, impetrou mandado de segurança contra ato do Sr. *Chefe da Inspeção Regional de Licenciamento e Fiscalização*, com o intuito de se eximir da cobrança, no exercício de 1990, da Taxa de Renovação de Licença para Estabelecimento, devida anualmente ao Município do Rio de Janeiro. Argumentou a impetrante que o valor que estaria sendo cobrado, dez vezes superior ao devido no ano anterior, seria arbitrário, não guardando proporcionalidade com o poder de polícia exercido. Alegou, ainda, que por exercer atividades de advocacia, inexistiria por parte da Municipalidade qualquer prestação de serviço ou fiscalização que justificasse tal cobrança.

Sem sucesso em ambas as instâncias ordinárias, a autora interpôs recurso especial, com fundamento nas alíneas **a** e **c** do inciso III do artigo 105 da Constituição, sustentando, além do dissenso interpretativo com julgados deste Tribunal e do STF, contrariedade aos artigos 77 e 78 do Código Tributário Nacional.

A egrégia Corte *a quo* rejeitou a pretensão da recorrente, considerando que, *verbis*:

Os argumentos do apelante podem ser resumidos em tese única: a de que os escritórios de advocacia só se sujeitam ao pagamento de única taxa em face da municipalidade, relativamente à contraprestação ao deferimento do pedido de licença para estabelecer-se com o escritório específico, a partir de então devendo obediência apenas ao órgão de classe, na forma da Lei n. 4.215/1973.

Ledo engano!

A OAB não é um poder paralelo à administração pública e não exerce polícia senão sobre o comportamento ético-profissional do advogado.

Ao Município cabe a polícia de segurança e higiene, além da fiscalização quanto à ordenação urbanística e de saneamento.

São poderes de naturezas diversas.

Como o órgão classista poderia intervir, *e.g.*, na abertura de uma porta ou de uma janela diversas das constantes no projeto arquitetônico do escritório do advogado?

Crê-se que o apelante só terá como responder que o fechamento só pode ser determinado pela municipalidade.

Inconfundíveis o poder de polícia fiscalizador e o poder de polícia concedente, com fatos geradores e contraprestações diversas pelos serviços públicos prestados.

E efetivamente prestados.

Com efeito, a prestação do serviço de fiscalização não importa na presença física constante do agente-fiscal na dependência fiscalizada.

Se não se faz presente fisicamente a fiscalização, só se pode presumir que o comportamento do autor ante as posturas não merece qualquer reparo.

Este órgão julgador, em decisão recente, no julgamento do Apelo n. 10.714/92, relator o e. juiz Amorim da Cruz, unanimemente, assim dispôs, *verbis*:

Mandado de segurança.

Via legítima na busca do anseio autoral, ante iterativa jurisprudência. Sua distinção do alvará de localização com cobrança única. Poder de polícia para cobrança única, quando a municipalidade tem órgão com atribuição de fiscalização à observância das posturas municipais.

Serviço público prestado à sociedade, retribuído com a cobrança da taxa. Matéria sumulada neste Tribunal pela maioria dos membros do órgão Especial a que voluntariamente se adere (Súmula n. 22). Provimento do apelo.

E a citada Uniformização de Jurisprudência n. 22, desta Corte, afasta a tese da ocorrência do *bis in idem*.

A Lei Municipal n. 1.994, de 11 de junho de 1993, invocada pelo apelante às vésperas deste julgamento, não se aplica aos fatos geradores ocorridos antes de sua vigência, hipótese *sub examine*. (fls. 263-264).

Afirma a recorrente que, nos termos da legislação tributária, as taxas devem corresponder sempre a prestação de um serviço relacionado ao *efetivo* exercício do poder de polícia da Administração e não ao mero poder de polícia abstrato. E, no caso, não haveria qualquer contraprestação do Estado que fundamente a cobrança de taxa para a renovação do alvará de localização.

Contra-arrazoado, o recurso foi admitido na origem, ascendendo os autos a esta Corte.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha (Relator): A questão é conhecida de ambas as Turmas integrantes da egrégia Primeira Seção desta Corte estando pacificado o entendimento defendido pela recorrente.

É que se colhe dos seguintes julgados:

Escritório de advocacia. Taxa de licença de localização. Funcionamento e instalação.

A atividade do advogado somente se subordina às normas éticas e estatutárias instituídas pela Lei n. 4.215/1963.

O advogado é indispensável à administração da Justiça e a sua atividade profissional não pode sujeitar-se ao Poder de Polícia dos Municípios.

Recurso conhecido e provido. (REsp n. 7.831-SP, Rel. o eminente Ministro Peçanha Martins, DJ 03.06.1991).

Taxa de licença e localização. Escritório de advocacia.

Ilegitimidade da exigência, pelo Município, de Taxa de Localização e funcionamento de escritório de advocacia, em face dos artigos 77 e 78 do Código Tributário Nacional.

Recurso conhecido e provido. (REsp n. 15.642-SP, rel. o eminente Ministro Garcia Vieira, DJ 04.05.1992)

Tributário. Taxa de renovação de licença. Ilícitude.

Não é ilícita a cobrança da taxa de renovação de licenciamento para localização, lançada pelo Município de São Bernardo do Campo. (REsp n. 17.127-SP, rel. o eminente Ministro Humberto Gomes de Barros, DJ 08.11.1993).

Tributário. Recurso especial. Taxa de licença para localização, funcionamento e publicidade. Anualidade. Ausência de previsão legal. Precedentes. STJ.

É ilegítima a cobrança, pelo Município, da taxa para licença de localização, funcionamento e publicidade se ausentes a contraprestação de serviços e a materialização do poder de polícia, capazes de justificar a exação.

Ausente a previsão legal da periodicidade é incabível a exigência anual das referidas taxas.

Recurso não conhecido. (REsp n. 39.488-SP, rel. o eminente Ministro Peçanha Martins, DJ 07.02.1994).

Tributário. Taxa de renovação de licença para estabelecimento. Ilegitimidade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Consoante jurisprudência pacífica desta Corte, é ilegítima a cobrança da taxa de localização, por ocasião de renovação das licenças de estabelecimento, por inexistência do poder de polícia e falta de contraprestação de serviços. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Recurso provido, sem discrepância. (REsp n. 30.606-RJ, rel. o eminente Ministro Demócrito Reinaldo, DJ 06.12.1993).

Tributário. Taxa de renovação de licença para localização, instalação e funcionamento. Ilegalidade da exigência.

É ilegítima a exigência, pelo Município anualmente, da taxa de localização e funcionamento, ainda que a título de fiscalização. (REsp n. 17.810-SP, rel. o eminente Ministro Hélio Mosimann, DJ 21.02.1994).

Taxa de renovação de licença de localização exigida pela municipalidade de São Bernardo do Campo com base na Lei Municipal n. 1.802/1969 e suas alterações. É injustificável a cobrança por inexistir efetivo exercício concreto de poder de polícia. Recurso especial não conhecido. (REsp n. 30.131-SP, rel. o eminente Ministro José de Jesus Filho, DJ 13.12.1993).

Taxa de licença de localização e funcionamento. Renovação. Cobrança.

Ilegitimidade da exigência, pelo Município, da renovação da taxa para licença de localização e funcionamento diante da ausência de contra-prestação de serviços e de materialização do poder de polícia.

Ilegal, outrossim, a sua cobrança tomando-se por base o mínimo de empregados da empresa.

Recurso conhecido e provido. (REsp n. 14.017-SP, rel. o eminente Ministro Garcia Vieira, DJ 16.12.1991).

Por tais razões, dou provimento ao recurso.

RECURSO ESPECIAL N. 56.270-RJ (94.0033027-8)

Relator: Ministro Hélio Mosimann

Recorrente: Rozen Imóveis Ltda

Advogado: Elza Maimone

Recorrido: Município do Rio de Janeiro

Advogado: Carmem Silvia Lima de Arruda e outros

EMENTA

Tributário. Taxa de renovação de licença. Exigência do Município. Ilegalidade.

É ilegítima a cobrança da taxa de renovação de licenciamento para localização, lançada pelo Município.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer do recurso e dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Participaram do julgamento os Srs. Ministros Peçanha Martins e Américo Luz. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro.

Brasília (DF), 23 de novembro de 1994 (data do julgamento).

Ministro Hélio Mosimann, Presidente e Relator

DJ 12.12.1994

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Hélio Mosimann: - Trata-se de recurso especial interposto por *Rozen Imóveis Ltda.*, fundado no artigo 105, inciso III, alíneas **a**, **b** e **c**, da Constituição Federal, contra acórdão da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Alçada do Estado, guarnecido pela seguinte ementa:

Tributário.

Taxa de renovação anual de alvará para localização e funcionamento.

Mandado de segurança denegado. Apelação.

É devida a taxa como retribuição do exercício do poder de polícia pelo Município.

Desprovimento do recurso.

Alega a recorrente, em síntese, que a decisão recorrida, ao julgar devida a taxa para renovação do alvará, o fez de forma contrária ao disposto nos artigos 77 e 78 do Código Tributário Nacional, eis que as atividades exercidas pelo ora recorrente não justificam o exercício do poder de polícia. Alega dissídio jurisprudencial.

Com as contra-razões de fls. 173-186, vieram os autos a esta superior instância.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Hélio Mosimann (Relator): - O tema não é novo e já mereceu pronunciamento desta Corte, notadamente por sua Primeira Turma, conforme dão conta os seguintes precedentes:

Tributário. Taxa de renovação de licença para estabelecimento. Ilegitimidade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Consoante jurisprudência pacífica desta Corte, ilegítima a cobrança da taxa de localização, por ocasião de renovação das licenças de estabelecimento, por inexistência do poder de polícia e falta de contraprestação de serviços.

Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Recurso provido, sem discrepância. (REsp n. 30.606-RJ, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, *in* DJ de 06.12.1993).

Tributário. Taxa de renovação de licença. Ilícitude.

Não é lícita a cobrança da taxa de renovação de licenciamento para localização, lançada pelo Município do Rio de Janeiro. (REsp n. 41.232-RJ, *in* DJ de 16.05.1994).

Na linha dos precedentes colacionados, conheço do recurso e lhe dou provimento.

É como voto.

RECURSO ESPECIAL N. 66.795-RJ (95.0025961-3)

Relator: Ministro Garcia Vieira

Recorrente: Advocacia Celso Botelho de Moraes S/C

Recorrido: Município do Rio de Janeiro

Advogados: Celso Botelho de Moraes e outros

Fernando dos Santos Dionisio e outros

EMENTA

Taxa de renovação. Licença de funcionamento. Poder de polícia. Fato gerador.

A autorização para funcionar, no território do município, é a licença de localização e funcionamento. O exercício do poder de polícia não se efetivou nos anos subsequentes ao de instalação.

Recurso provido para declarar ilegal a cobrança da taxa de fiscalização e localização.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, dar provimento ao recurso.

Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Ministros Humberto Gomes de Barros, Milton Luiz Pereira e Cesar Asfor Rocha.

Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Demócrito Reinaldo.

Brasília (DF), 07 de agosto de 1995 (data do julgamento).

Ministro Humberto Gomes de Barros, Presidente

Ministro Garcia Vieira, Relator

DJ 04.09.1995

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Garcia Vieira: - Advocacia Celso Botelho de Moraes S/C (fls. 243-262) interpõe recurso especial, com base na Constituição Federal, artigo 105, inciso III, alíneas **a**, **b** e **c**, aduzindo haver demandado a devolução dos valores indevidamente pagos a título de taxas de licença e de renovação de licença instituídas pela Lei Municipal n. 1.371/1988. A sentença julgou o pedido improcedente (fls. 148-151) e foi mantida pelo venerando acórdão recorrido (fls. 218-221) que conflita-se com os artigos 77 e 78 do Código Tributário Nacional e nega vigência à Lei n. 4.215, de 27 de abril de 1963. Indicou de divergentes as decisões nos REsp n. 7.831-SP e RE n. 100.019-9, n. 89.451, n. 90.989 e n. 87.186. Salienta o REsp n. 15.153-0-SP, n. 3.838-SP, n. 15.642-SP.

Pede provimento e a condenação da recorrida nas custas e honorários.

Junta cópias dos acórdãos às fls. 263-277.

Sem contra-razões (fls. 281).

O recorrido vem, às fls. 287-290, pedir reconsideração do despacho de fls. 279, na petição, na qual pede “a republicação do despacho objeto da publicação datada de 1º.02.1994”.

Insiste o Município às fls. 292-295 para que se reabra vista para contra-arrazoar. Foi indeferido.

Despacho de fls. 297-298 admitiu o recurso.

Às fls. 302vº, certificou-se a extração de agravo de instrumento do despacho que indeferiu o pedido de republicação de despacho para contra-razões.

Cuida-se, portanto, de ação ordinária de repetição de indébito cobrado pela taxa de alvará de localização e funcionamento.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Garcia Vieira (Relator): - Sr. Presidente: - Aponta o recorrente como violado os artigos 77, parágrafo único e 78 do Código Tributário Nacional, versando sobre questão devidamente prequestionada e comprovou a divergência nos moldes exigidos pelo artigo 26, parágrafo único da Lei n. 8.038/1990 e artigo 255 de nosso Regimento.

Conheço do recurso pelas letras **a, b e c**.

O recurso é admissível e merece provimento.

O Município do Rio de Janeiro, através da Lei Municipal n. 1.371/1988, exige, inclusive do recorrente a taxa de renovação e licença de funcionamento de estabelecimento.

A edição dos Decretos n. 7.458/1988 e n. 8.435/1989 definem o poder de polícia da Municipalidade.

A base de cálculo da referida taxa foi estabelecida pela Lei n. 691/1984, como sendo a superfície utilizada para o exercício da atividade e a distância que separa o estabelecimento da sede do órgão fiscalizador.

Apreciando o Recurso Especial n. 3.838-SP, DJ de 11.03.1991 entendi que:

A taxa de licença de localização e funcionamento de atividades comerciais, industriais e profissionais, instituída pela Prefeitura Municipal de Sorocaba-SP (Lei Municipal n. 1.444/1966, com a redação da Lei n. 2.248/1983), tem como base de cálculo o metro quadrado (m²) de área ocupada (docs. de fls. 08-10). Este fato é confirmado pela própria autoridade coatora, em suas informações (fls. 36-40), ao esclarecer que:

(...) a base de cálculo da taxa de localização e funcionamento diz respeito à área de funcionamento da atividade, de estacionamento e de vinculação. (fls. 39)

Embora a base de cálculo do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbano seja o valor venal do imóvel (artigo 33 do CTN), o metro quadrado de área é sempre levado em conta para sua fixação. É claro que a área do imóvel influi sempre e decisivamente no valor do imóvel urbano. Ora, "A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto..." (artigo 77, parágrafo único do CTN). O artigo 18, parágrafo 2º da Constituição Federal anterior era mais incisivo e determina que: "Para cobrança de taxas não se poderá tornar como base de cálculo a que tenha servido para a incidência dos impostos".

A atual Constituição Federal, em seu artigo 145, parágrafo 2º deixa claro que: "As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos". O Eminentíssimo Ministro Décio Miranda, no seu voto proferido no RE n. 90.315-PE, RTJ 92/874, acentuou que nossa Corte Maior, em vários acórdãos, tem fulminado referida taxa, "... sob o fundamento de que seu fato gerador coincide com o do imposto predial urbano, porquanto levam em conta os Municípios, nas leis respectivas, a área construída e o respectivo valor, fatores que também servem ao imposto predial" (fls. 877).

No ERE n. 115.683-SP, Relator Eminentíssimo Ministro Célio Borja, DJ do dia 23.02.1990, o Pretório Excelso firmou entendimento no sentido da “Impossibilidade de utilização de base de cálculo idêntica (o metro quadrado da área ocupada ou construída do imóvel), como ocorre no caso, para a cobrança de tributos distintos. Vedação do artigo 18, parágrafo 2º da Constituição Federal de 1967/1969”.

A Municipalidade sustenta que a taxa instituída pela Lei n. 691/1984 do Código Tributário do Município apresenta requisitos necessários à validade da taxa de fiscalização para funcionamento.

A Constituição Federal vigente, no seu artigo 18, inciso I, confere aos Estados o poder de instituir “taxas, arrecadadas 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 à sua disposição”. Têm elas como fato gerador “o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição” (CTN, artigo 77). O artigo 78 do Código Tributário Nacional define o que seja poder de polícia.

No caso *sub judice*, só houve a contraprestação do serviço pelo Município e a materialização do poder de polícia (artigos 97 e 98 do CTN), quando o autor obteve autorização para funcionar no território do Município, conseguiu a licença de localização e funcionamento e não nos anos que se seguiram. Deixou de existir o exercício do poder de polícia e a utilização do serviço público. Na hipótese, não se pode afirmar que a referida taxa tem, 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” (CTN, artigo 77, *caput*).

Nestes autos não se comprovou o exercício desse poder de polícia, nos anos subsequentes à instalação da recorrida. Décio Miranda, no RE n. 90.315-PE, afirmou que o Colendo Supremo Tribunal Federal, em reiterados acórdãos, entendeu não existir o “exercício do poder de polícia que poderia justificar a cobrança das taxas, especialmente, a de licença para localização. Em tese, seria possível vislumbrar esse exercício do poder de polícia na concessão inicial da licença, quando o município tem de aferir as condições do estabelecimento, e ver se trata de empreendimento consentâneo com as posturas locais. Já o mesmo não ocorreria na taxa de renovação de licença para localização, onde nada haveria que verificar, porque o estabelecimento é o mesmo que inicialmente já fora licenciado.

Competia à recorrida fazer a prova de ter, efetivamente, prestada às recorrentes, os serviços públicos específicos, nos anos posteriores à instalação destas e ela não fez esta comprovação. Já estando a autora devidamente instalada, presume-se não ter havido, depois de sua instalação e pagamento da referida taxa, nenhuma prestação de serviços por parte da Municipalidade, nos anos posteriores.

Dou provimento ao recurso para julgar procedente o pedido, reformar o venerando aresto recorrido e declarar ilegal a cobrança da taxa de fiscalização e localização, instituída pela Municipalidade e condeno a ré nos encargos da sucumbência e honorários de 5% (cinco por cento) sobre valor corrigido dado à causa.

