



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

PROCESSO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO: 662.689/2023

IMPUGNANTE: SPHYNX TRADE CLUB LTDA

OBJETO: Isenção da TLFE – Atividade de baixo risco

DECISÃO

1. RELATÓRIO

Trata-se de impugnação oposta por SPHYNX TRADE CLUB LTDA contra o lançamento da Taxa de Licença e Fiscalização de Estabelecimento – TLFE, sob o argumento de que por exercer atividade de baixo risco deve ser isenta nos termos da Lei Federal nº 13.874, de 20/09/2019.

Que na Lei municipal 7.884/2021, que altera dispositivos da Lei 7.654/2019, não há impedimento ou restrição relacionada ao Corpo de Bombeiros, eis que se trata de órgão diverso, não cabendo o ente público analisar, mas que adequa-se a Instrução Normativa nº 001, eis que se trata de empresa sem estabelecimento ou domicílio fiscal (inc. I do Parágrafo único do art. 4º).

Em razão disso, postula pela isenção da taxa.

Encaminhada as razões de impugnação ao autor do ato impugnado para revisão ou apresentação de réplica (art. 143 do Código Tributário Municipal (LC nº 287/2018), restou analisada e mantido o lançamento da taxa.

Sobreveio, então, o expediente ao julgamento de primeira instância.

É o breve relatório.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

2. DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO

A Taxa de Licença e Fiscalização de Estabelecimento – TLFE tem como fato gerador a concessão de licença obrigatória para localização de estabelecimento e a verificação anual do cumprimento das posturas e normas urbanísticas municipais por parte dos estabelecimentos (art. 335 do CTM – Lei Complementar 287/2018).

A impugnante aduz que a Lei 7.884/2021, que altera dispositivos da Lei 7.654/2019, não apresenta impedimento ou restrição relacionada ao Corpo de Bombeiros. Pois bem!

A Lei Federal que trata da chamada “Liberdade Econômica”, de n. 13.874/2019, estabelece no art. 3º, inciso I, o direito a que a pessoa física ou jurídica tem de desenvolver atividade econômica, determinada “de baixo risco”, sem a necessidade de **ato público autorizando a liberação da respectiva atividade, ou seja, dispensa apenas a exigência de alvará de funcionamento para as atividades econômicas de baixo risco** (documento pelo qual o Município autoriza o início do funcionamento/liberação de uma determinada atividade), **sem obstar, contudo, a cobrança de taxa que tenha como fato gerador o exercício do poder de polícia:**

Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

I - desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de **liberação da atividade econômica;**

(...)

A própria norma assim conceitua “atos públicos de liberação”:



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

6º Para fins do disposto nesta Lei, consideram-se **atos públicos de liberação** a licença, a autorização, a concessão, a inscrição, a permissão, o alvará, o cadastro, o credenciamento, o estudo, o plano, o registro e os demais atos exigidos, sob qualquer denominação, por órgão ou entidade da administração pública na aplicação de legislação, como condição para o exercício de atividade econômica, inclusive o início, a continuação e o fim para a instalação, a construção, a operação, a produção, o funcionamento, o uso, o exercício ou a realização, no âmbito público ou privado, de atividade, serviço, estabelecimento, profissão, instalação, operação, produto, equipamento, veículo, edificação e outros.

Nessa linha, a Lei Federal nº 13.874/2019 determina o exercício da fiscalização das atividades de baixo risco, posteriormente, de ofício ou após denúncia: “*A fiscalização do exercício do direito de que trata o inciso I do caput deste artigo será realizada posteriormente, de ofício ou como consequência de denúncia encaminhada à autoridade competente*” (art. 3º, § 2º). **Não havendo em todo o texto legal a dispensa da exigência anual da referida taxa**, até porque somente o Município teria competência para tanto (art. 151, III, CF):

Art. 151. É vedado à União:

(...)

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Não é por outra razão que a Lei 13.874/2019, no seu § 3º, expressamente prevê que “**o disposto neste Capítulo e nos Capítulos II e III desta Lei não se aplica ao direito tributário e ao direito financeiro, ressalvado o disposto no inciso X do caput do art. 3º desta Lei.** (Redação dada pela Lei nº 14.195, de 2021)”.

Logo, **não tendo a legislação federal n. 13.874 dispensado a exigência da taxa quanto aos atos de fiscalização posteriores ao início da atividade**, *in casu*, a cobrança com base no fato gerador descrito no inciso II, do art. 335, da LC 287/18 (“verificação anual do cumprimento das Posturas e Normas Urbanísticas Municipais por parte dos estabelecimentos”), não evidencia ilegalidade.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

Justamente pela compreensão no sentido de que a dispensa de ato público para liberação da atividade econômica é hipótese de “não incidência” é que o ente impetrado inseriu o art. 340-A da Lei Complementar municipal n. 397/2021 (CTM), de 11 de maio de 2021, fazendo menção expressa ao **art. 3º, inciso I**, da Lei Federal n. 13.874/2019:

Art. 340-A Não incide a TLFÉ no estabelecimento destinado exclusivamente à atividade econômica de baixo risco, assim entendida aquela dispensada de qualquer ATO público de liberação da atividade econômica, conforme estabelecido no **art. 3º, inciso I, da LEI Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 397/2021).**

Claramente que a previsão contida no CTM de **não incidência da TLFÉ para atos públicos de liberação da atividade econômica (alvará/licença de funcionamento)**, **não torna inexigível a cobrança da taxa de licença quanto à verificação anual relativa ao controle do cumprimento das Posturas e Normas Urbanísticas Municipais**.

Nesse sentido, vem se manifestando o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, conforme se colhe dos julgados da segunda e terceira Câmara de Direito Público:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. APELO DA IMPETRANTE. **TAXA DE LICENÇA E LOCALIZAÇÃO - TLL. ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. POSSIBILIDADE DE COBRANÇA DA EXAÇÃO**. PRESCINDIBILIDADE DA COMPROVAÇÃO DO EFETIVO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. ENTENDIMENTO FIRMADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PRECEDENTES DESTA CORTE. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

(TJSC, Apelação n. 5003122-61.2020.8.24.0075, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Sandro Jose Neis, Terceira Câmara de Direito Público, j. 12-07-2022).

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. **ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA**. INEXIGÊNCIA DE ALVARÁ. CONCESSÃO DA SEGURANÇA NA ORIGEM COM BASE NAS DISPOSIÇÕES DA LEI N. 13.874/19 (LEI DA LIBERDADE ECONÔMICA). INSURGÊNCIA DO ENTE PÚBLICO.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

AVENTADA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 3º, I, DA LEI N. 13.874/19. TESE INSUBSISTENTE. LEGISLAÇÃO FEDERAL QUE NÃO CONCEDE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA. AUSÊNCIA DE INTERFERÊNCIA NA COMPETÊNCIA DO ENTE TRIBUTANTE. DESBUROCRATIZAÇÃO. **DISPENSA DE QUAISQUER ATOS PÚBLICOS DE LIBERAÇÃO (ALVARÁS E LICENÇAS) PARA ATIVIDADES ECONÔMICAS DEFINIDAS COMO DE "BAIXO RISCO". POSSÍVEL FISCALIZAÇÃO DO PODER PÚBLICO, NOS TERMOS DO (ART. 3º, § 2º), E COBRANÇA DO RESPECTIVO TRIBUTO QUE TENHA COMO FATO GERADOR O EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA (ART. 1º, § 3º).** TAXA DE LICENÇA PARA LOCALIZAÇÃO, INSTALAÇÃO E FUNCIONAMENTO PASSÍVEL DE COBRANÇA NOS ASPECTOS DA SEGURANÇA, SAÚDE, HABITABILIDADE, MAS DESDE QUE NÃO SEJA ERIGIDA COMO CONDIÇÃO AO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PROFISSIONAL. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE CONCEDEU A SEGURANÇA, AUTORIZANDO O DESEMPENHO DA ATIVIDADE PROFISSIONAL INDEPENDENTEMENTE DO ALVARÁ EXIGIDO PELA AUTORIDADE IMPETRADA. ATO ADMINISTRATIVO QUE OBSTACULIZA O EXERCÍCIO DA PROFISSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO EVIDENCIADO.

A Lei n. 13.874/19, chamada de "Lei da Liberdade Econômica", foi editada no intuito de afastar intervenções administrativas em situações definidas como de menor necessidade, dispensando prévios atos públicos de liberação de atividade econômica, tais como licença, autorização, concessão, inscrição, permissão, alvará, cadastro, credenciamento, estudo, plano, registro, ou demais atos exigidos, sob qualquer denominação, como condição para o exercício de certas atividades econômicas (art. 1º, § 6º).

A nova legislação não veicula norma de isenção em matéria tributária, razão pela qual a dispensa dos atos públicos de liberação não infirma a possibilidade de posterior fiscalização do Poder Público, na forma do art. 3º, § 2º, e cobrança do respectivo tributo que tenha como fato gerador o exercício do poder de polícia (art. 1º, § 3º).

Em resumo: o ente tributante ainda poderá cobrar taxa que tenha como fato gerador o exercício do poder de polícia, desde que não seja erigida como condição ao exercício de atividade definida como de "baixo risco", nos termos do art. 3º, I, da Lei n. 13.874/19.

RECURSO VOLUNTÁRIO CONHECIDO E DESPROVIDO.

DEMAIS TERMOS DA SENTENÇA MANTIDOS EM REEXAME NECESSÁRIO.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

(TJSC, Apelação / Remessa Necessária n. 5010161-94.2021.8.24.0004, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Carlos Adilson Silva, Segunda Câmara de Direito Público, j. 11-10-2022).

Ainda, a Lei Federal n. 13.874/2019, em seu art. 3º, § 1º, inciso I, permitiu aos Municípios estabelecerem legislação própria de classificação de atividade de baixo risco:

Art. 3º (...)

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo:

I - ato do Poder Executivo federal disporá sobre a classificação de atividades de baixo risco a ser observada na ausência de legislação estadual, distrital ou municipal específica;

(...)

Nesse intento, o Município impetrado editou a Lei n. 7.884, de 06/05/2021, alterando dispositivos da Lei municipal n. Lei Municipal 7.654, de 26 de dezembro de 2019, que “Dispõe sobre o registro de pessoas físicas e jurídicas e o processo de concessão do Alvará de Licença para funcionamento e de estabelecimento e dá outras providências”, definindo o uso do “Enquadramento Empresarial Simplificado – EES e da Autodeclaração”, previstos na Lei Estadual 17.071/2017, para a classificação do grau de riscos das atividades.

Vejam os:

Art. 4º Para fins da outorga do Alvará de Licença para funcionamento e de estabelecimento, da dispensa de exigência de atos públicos de liberação para operação ou funcionamento de atividade econômica, conforme estabelecido no art. 3º, inciso I, da Lei Federal nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e para o Enquadramento Empresarial Simplificado (EES) e da Autodeclaração, previstos na **Lei Estadual nº 17.071 de 2017**, as atividades econômicas ou não econômicas serão classificadas de acordo com grau de risco, em atividades de baixo, médio e alto risco. (Redação dada pela Lei nº 7884/2021).

§ 1º A dispensa de atos públicos de liberação da atividade econômica não exime as pessoas naturais e jurídicas do dever de observar as demais obrigações estabelecidas pela legislação.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

§ 2º As atividades de baixo risco não comportam vistoria prévia para o exercício contínuo e regular da atividade, estando tão somente sujeitas à fiscalização de devido enquadramento posterior.

§ 3º A fiscalização do exercício do direito de que trata o § 2º deste artigo será realizada posteriormente, de ofício ou como consequência de denúncia encaminhada à autoridade competente.

§ 4º As atividades de médio risco comportam vistoria posterior para o exercício contínuo e regular da atividade.

§ 5º As atividades de alto risco exigirão vistoria prévia para início da operação do estabelecimento.

§ 6º **Para fins de aplicação deste artigo, os critérios para a classificação de grau de risco, serão aqueles definidos pelos órgãos e pelas entidades responsáveis pelas definições do EES.** (Redação acrescida pela Lei nº 7884/2021).

Analisando a Lei Estadual n. 17.071, de 12 de janeiro de 2017, citada no regramento municipal, esta *“Dispõe sobre as regras comuns ao Enquadramento Empresarial e das Entidades de Fins não Econômicos Simplificado (EES) e à Autodeclaração e estabelece outras providências”*. Nesta, constata-se que *“o EES será definido por diretrizes, informações e classificações que permitam o imediato e integral funcionamento da atividade empresarial e/ou institucional, com base nas informações constantes da Autodeclaração de que trata o art. 3º desta Lei, sem prejuízo de posteriores exigências e fiscalizações”* (Parágrafo único do art. 1º).

Por sua vez, a mesma lei define, em seu art. 3º que *“a Autodeclaração é composta do conjunto de informações fornecidas pelo interessado para análise dos processos de enquadramento no EES perante os órgãos e as entidades de que tratam os incisos do caput do art. 2º desta Lei, referentes a empresas, e/ou a entidades sem fins econômicos consideradas com baixa probabilidade de risco de incêndio”*.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

Os órgãos e entidades referidos no dispositivo são: **Diretoria de Vigilância Sanitária (DIVS) da Secretaria de Estado da Saúde (SES); Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina (CBMSC) da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP); Fundação do Meio Ambiente (FATMA) e suas Coordenadorias de Desenvolvimento Ambiental; e Junta Comercial do Estado de Santa Catarina (JUCESSC)**, conforme descrito no art. 2º:

Art. 2º O EES ocorrerá mediante Autodeclaração que atenda aos critérios estabelecidos pelos órgãos e pelas entidades seguintes:

I – Diretoria de Vigilância Sanitária (DIVS) da Secretaria de Estado da Saúde (SES);

II – Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina (CBMSC) da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP);

III – Fundação do Meio Ambiente (FATMA) e suas Coordenadorias de Desenvolvimento Ambiental; e

IV – Junta Comercial do Estado de Santa Catarina (JUCESSC).

Assim, o Município de Criciúma, para fins de cumprimento do art. 3º, § 1º, III, da Lei Federal nº 13.874/2019, **adotou pela Lei Municipal 7.654, de 26 de dezembro de 2019 (com alterações pela Lei 7.884/2021) o Enquadramento Empresarial e das Entidades de Fins não Econômicos Simplificado (EES) e à Autodeclaração** previstos na **Lei Estadual 17.071, de 12 de janeiro de 2017**, que, por sua vez, remete, em seu art. 2º, **às normativas do Corpo de Bombeiros:**

Art. 2º O EES ocorrerá mediante Autodeclaração que atenda aos critérios estabelecidos pelos órgãos e pelas entidades seguintes:

(...)

II - **Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina (CBMSC)** da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP);



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

(...)

§ 2º Para fins de verificação e certificação das normas de segurança contra incêndio, os Municípios, nos termos do parágrafo único do art. 112 da Constituição do Estado, adotarão os critérios estabelecidos pelo CBMSC para o fornecimento do EES.

Em síntese, **a Lei Municipal nº. 7.884/21 adotou como critério para classificação do grau de risco o enquadramento previsto na Lei Estadual n. 17.071/2017, a qual se reporta, dentre outras, às normativas do Corpo de Bombeiros Militar/SC, em especial a Instrução Normativa n. 001/DAT/CBMSC** que, assim, estabelece:

Art. 4º A As atividades econômicas de baixo risco são **dispensadas dos atestados emitidos pelo Corpo de Bombeiros Militar.**

Parágrafo único. Consideram-se atividades econômicas de baixo risco:

I – aquelas exercidas exclusivamente em empresas sem estabelecimento, ou domicílio fiscal;

II – o empreendedor que exerça sua atividade econômica em área não edificada e transitória (ex.: ambulantes, carrinhos de lanches em geral, foodtrucks, barracas itinerantes, trios elétricos, carros alegóricos e similares);

III – o empreendedor que exerça sua atividade econômica em área não edificada (ambulante), mas possua ponto fixo durante determinado período do dia ou da noite e que faça uso de estruturas de tendas ou toldos como área de apoio com até 50 m²;

IV – as torres de transmissão, as estações de antena ou de serviço que não sejam locais de trabalho fixo, que não possuam características de local habitável e que não estejam posicionadas sobre edificações passíveis de fiscalização pelo CBMSC; e

V – as comerciais ou industriais desenvolvidas em edificação residencial privativa unifamiliar, de até 200 m² de área total construída e com no máximo um empregado, ressalvadas aquelas que se enquadrem em atividades de alto risco.

A impugnante aduz que está inserta no inc. I do Parágrafo único do art. 4º, ou seja que sua atividade é exercida exclusivamente em empresa sem estabelecimento ou domicílio fiscal. Contudo, conforme reporta a autoridade fiscal, a impugnante encontra-se instalada em imóvel de uso comercial.



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

Decorrente disto, a autoridade fiscal aduz que no presente caso aplica-se o Decreto 1.908, de 09 de maio de 2022, que no seu art. 2º, inc. III, “a”, determina que atividade de baixo risco é aquela exercida exclusivamente em empresa sem estabelecimento ou domicílio fiscal, não se enquadrando a impugnante em relação a esta.

Desse modo, não está a impugnante dispensada do atestado emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar, quanto ao cumprimento das normas de segurança contra incêndio, não considerando este órgão **a atividade econômica exercida pela impugnante de baixo risco.**

A Lei Estadual nº 16.157/2013, que trata das normas e os requisitos mínimos para a prevenção e segurança contra incêndio e pânico e estabelece outras providências, determina no art. 2º que: “A concessão de **alvará de construção, de habite-se ou de funcionamento pelos Municípios fica condicionada** ao cumprimento desta Lei e à **expedição de atestados pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina (CBMSC)**, observados também outros requisitos previstos em legislação municipal, estadual ou federal”.

E, por sua vez, referido normativo remete a Instrução Normativa 1 do Corpo de Bombeiros, que define o que é atividade de baixo risco.

Assim, uma vez que a impugnante não se enquadra como atividade de baixo risco, **ante a segurança de sua localização**, e, adotando o ente público a classificação apresentada na **Lei Estadual 17.071, de 12 de janeiro de 2017, que tem como um dos requisitos a permissão a ser concedido pelo Corpo de Bombeiros, devido à segurança do local em que está sendo exercida a atividade econômica, não pode o ente municipal desconsiderar o não cumprimento da legislação e, em contramão ao decidido pelo órgão estadual, considerar a impugnante de baixo risco, para fins de dispensa de fiscalização e, por sua vez, da exigência do referido tributo.**



MUNICÍPIO DE CRICIÚMA
AUTORIDADE JULGADORA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

3. DECISÃO

À visto do exposto, decido pelo **improvemento da impugnação** oposta, mantendo-se hígida a Taxa de Licença e Fiscalização de Estabelecimento – TLFE, nos termos da fundamentação disposta e da réplica apresentada pela autoridade fiscal.

Notifique-se a impugnante do resultado desta decisão, nos termos dos arts. 149 e 150 da LC 287/2018.

Criciúma - SC, 26 de abril de 2023.

**PATRICIA
TATIANA
SCHMIDT**

Assinado de forma
digital por PATRICIA
TATIANA SCHMIDT
Dados: 2023.04.26
16:47:20 -03'00'

Autoridade Julgadora de Primeira Instância
Procuradora do Município
OAB/SC 15.034