

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2020.0000517760

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2014173-97.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAQUARITINGA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAQUARITINGA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, SOARES LEVADA, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, ADEMIR BENEDITO, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES E FERREIRA RODRIGUES.

São Paulo, 8 de julho de 2020.

EVARISTO DOS SANTOS
RELATOR
Assinatura Eletrônica

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.014.173-97.2020.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº **43.054**

Autor: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Réus: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAQUARITINGA E PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAQUARITINGA

(Lei Complementar nº 4.482/2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Inciso IV do art. 165 e os arts. 208 a 211, da Lei Complementar Municipal nº 4.482, de 29 de dezembro de 2017, do Município de Taquaritinga, instituindo taxa de combate a sinistros.

Violação ao pacto federativo. Ocorrência. Inviável norma local dispor sobre Segurança Pública e a remuneração dos serviços públicos decorrentes. Competência Estadual. Ausência de especificidade e divisibilidade.

Caráter 'uti universi'. Descabidacobrança. Configurada violação aos arts. 139, 142 e 144 da CF. Necessária observância do decidido pelos Tribunais Superiores (Tema 16 do C. STF). Precedentes.

Ação procedente.

1. Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo tendo por objeto o **inciso IV do art. 165 e os arts. 208 a 211, da Lei Complementar Municipal nº 4.482, de 29 de dezembro de 2017** (fls. 164, 176 e 177), **do Município de Taquaritinga**, instituindo taxa de combate a sinistros.

Sustentou, em resumo, a inconstitucionalidade da norma. Inequívoca afronta ao pacto federativo (arts. 1º; 139 §§ 1º a 3º, 142, 144 e 160, II, da CE). Necessária competência tributária para instituição de tributos (art. 145 da CF). Incumbe ao Estado dispor sobre Segurança Pública, mantendo o Corpo de Bombeiros, a quem cabe à execução das atividades de defesa civil. Possível ao Município a criação de taxa referente a um serviço público ou em razão do poder de polícia, desde que competente para exercê-lo. Por se tratar de serviço essencial a Suprema Corte já assentou no Tema de Repercussão Geral nº 16 a inviabilidade da instituição de taxa sobre Segurança Pública. Descabida base de cálculo diversa em função da destinação uso do imóvel. Ocorrência de “bis in idem” uma vez que referida taxa já é cobrada pelo Estado. Mencionou doutrina e

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

jurisprudência. Daí a inconstitucionalidade (fls. 01/12).

Sem pleito liminar (fl. 677) Vieram informações da Prefeito Municipal (fls. 686/689) e do Presidente da Câmara Municipal (fls. 693/695). Deixou de se manifestar a Procuradora-Geral do Estado (fl. 689). Opinou a d. Procuradoria Geral de Justiça pela procedência (fls. 701/707).

É o relatório.

2. Procedente a ação.

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo tendo por objeto o **inciso IV do art. 165 e os arts. 208 a 211, da Lei Complementar Municipal nº 4.482, de 29 de dezembro de 2017** (fls. 164, 176 e 177), do **Município de Taquaritinga**, instituindo taxa de combate a sinistros.

Com o seguinte teor os dispositivos impugnados:

“**Art. 165. Integram o sistema tributário do Município as seguintes taxas:**

“(…)”

“**IV - Taxa de Combate aos Sinistros;**”

“(…)”

“**CAPÍTULO V DA TAXA DE COMBATE A SINISTROS**”

“**Art. 208. A Taxa de Combate a Sinistros é devida pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços municipais de assistência e atendimentos emergenciais, combate a sinistros em prédios, assim considerados os imóveis construídos ou não, na forma Tabela do anexo III desta Lei.**”

“**Parágrafo único. A arrecadação da Taxa de Combate a Sinistros se destina ao custeio das estruturas específicas destinadas à manutenção dos serviços e/ou do custeio do corpo de bombeiros.**”

“**Art. 209. Contribuinte da taxa é o proprietário do prédio, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título.**”

“**Art. 210. A Taxa calcula-se em função do uso e destinação do imóvel, na conformidade da Tabela do anexo III desta Lei.**”

“**Parágrafo único. No caso de imóveis de uso misto, o valor da Taxa corresponderá ao do item da Tabela concernente à principal destinação do imóvel.**”

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 211. A Taxa poderá ser lançada e arrecadada em conjunto com o IPTU, ou separadamente, aplicando-se-lhe, em qualquer caso, as normas relativas ao recolhimento do citado imposto, no que tange aos prazos e parcelamento.” (fls. 02/03).

Sustentou o autor, tratar-se de competência privativa do Estado para dispor sobre Segurança Pública e a remuneração dos serviços públicos decorrentes.

Com razão.

Inequivoca**afrenta** ao pacto federativo.

Norma local - **inciso IV do art. 165 e os arts. 208 a 211, da Lei Complementar Municipal nº 4.482, de 29 de dezembro de 2017, do Município de Taquaritinga** - ao instituir taxa de combate a sinistros. disciplinou matéria já prevista nos arts. 139, *caput*, e 142 da Constituição Bandeirante e de **competência privativa do Estado**.

Dispõe a **Constituição Estadual**:

*“Art. 139. A **Segurança Pública**, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.*

*“§1º - O **Estado** manterá a **Segurança Pública** por meio de sua polícia, subordinada ao Governador do Estado.”*

“§2º - A polícia do Estado será integrada pela Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros.”

“§3º - A Polícia Militar, integrada pelo Corpo de Bombeiros é força auxiliar, reserva do Exército.”

*“**Artigo 142** - Ao Corpo de Bombeiros, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil, tendo seu quadro próprio e funcionamento definidos na legislação prevista no §2º do artigo anterior.”*

Com isso, configurada **clara violação** à competência privativa do **Estado** para legislar Segurança Pública e, por conseguinte, ao art. **144 da Constituição Estadual** (“Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se **auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição**”)

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Doutrina VALÊSCA BUZELATO PRESTES:

“A suplementação de legislação estadual ou federal, no que couber, exige que o conteúdo legislado seja de atribuição municipal, não podendo o município, por exemplo, legislar sobre direito civil, cuja competência é da União. A suplementação ocorre por meio de complementação ou legislar na ausência da norma. A jurisprudência vem entendendo que, para legislar na ausência de normas, o Município precisa ter competência constitucional sobre a matéria. Já a não pode implicar regradar em sentido oposto à norma geral existente. Este foi o entendimento no Recurso Extraordinário n. 313060/SP, rel. Min. Ellen Gracie Nothfleet (Diário de Justiça de 24 de fevereiro de 2006): ‘A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre assunto de interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribui à União e aos Estados’.” (grifei – comentando o art. 30, inciso II da Constituição Federal – in – “Comentários à Constituição do Brasil” – organizado por J.J. Gomes Canotilho e Outros - 2ª ed. – Ed. Saraiva – p. 848).

Além do mais, clara a afronta a tese fixada na **Repercussão Geral - Tema 16 do C. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** :

“A segurança pública, presentes a prevenção e o combate a incêndios, faz-se, no campo da atividade precípua, pela unidade da Federação, e, porque serviço essencial, temo como a viabilizá-la a arrecadação de impostos, não cabendo ao Município a criação de taxa para tal fim .”

À luz dessas considerações, resta patente a **violação ao pacto federativo**, dada a usurpação de competência legislativa privativa do **Estado** para instituição de taxa relativa a serviços que não são de sua competência.

Impõe-se, a fim de evitar equívocos, conceituar a especificidade em oposição à generalidade. Genérico o serviço desenvolvido no interesse coletivo globalmente considerado. Satisfez-se uma necessidade geral, comum a todos e indivisível.

Ausentes os pressupostos autorizadores da cobrança – especificidade e divisibilidade. Taxa de combate a sinistros não são serviços direcionados à contribuinte específico, mas a toda coletividade. Impossível aferir qual a cota parte devida em razão

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do serviço realizado. Por esta razão, referidos tributos são considerados *uti universi* e, não, *uti singuli*.

Destarte, irrelevante possuir o Município de Taquaritinga convênio firmado com o Estado de São Paulo, como mencionado (fl. 687), pois nem mesmo o Estado poderia instituir tributo sobre serviço considerado *uti universi*.

Como bem apontou a SUPREMA CORTE:

“Repita-se à exaustão – atividade precípua do Estado é viabilizada mediante arrecadação decorrente de impostos, pressupondo a taxa o exercício do poder de polícia ou a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à disposição. Nem mesmo o Estado poderia, no âmbito da segurança pública revelada pela prevenção e combate aa incêndios, instituir validamente a taxa, como proclamou o Supremo, embora no campo da tutela de urgência.” (grifei - RE nº 643.247 – m.v. de 19.12.17 – Relator Ministro MARCO AURÉIO).

Assim vem decidindo este **Col. Órgão Especial**:

“Em que pese a autonomia dos Municípios para se auto-organizar e auto-administrar, a competência que lhes foi outorgada não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Lei Maior e pela respectiva Constituição Estadual, em razão do princípio da simetria e da regra contida no artigo 14 da Carta Bandeirante.”

*“Na verdade, os serviços essenciais prestados pelo Corpo de Bombeiros no âmbito do combate a incêndios, atualmente definidos pelo artigo 3º da Lei Federal nº 13.425/2017 (planejar, analisar, avaliar, vistoriar, aprovar e fiscalizar as medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público), **integram** a atividade administrativa do Estado, de caráter geral e indivisível, que somente pode ser remunerada por meio de impostos.”*

“Em outras palavras, serviços de prevenção e combate a incêndios constituem tarefas inerentes ao Poder Público e já se encontram custeadas por impostos, situação a impossibilitar a taxação de qualquer retribuição especial, pois o que é dever do Estado está sendo pago pelo contribuinte mediante imposto regular, não sendo lícito ao Município, portanto, impor nova exação a pretexto de arcar com custos decorrentes de convênio firmado com a Secretaria de Segurança Pública Estadual.”

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*“Demais disso, a instituição de taxa reclama serviço público específico e divisível ao passo que os serviços prestados pelo Corpo de Bombeiros **não** ostentam tais qualidades, pois não se pode destacá-los em unidades autônomas de intervenção, tampouco sendo suscetíveis de utilização separadamente por cada usuário, achando-se inseridos na atividade de segurança pública.”(grifei – ADIn nº 2.135.807-94.2019.8.26.0000 – v.u. j. de 04.09.19 – Rel. Des. **RENATO SARTORELLI**).*

No mesmo sentido: Adin nº 9.053471-94.2008.8.26.0000 – v.u. j. de 11.02.09 – Rel. Des. **MÁRIO DEVIENNE FERRAZ**; □ Adin nº 9.035.564-77.2006.8.26.0000 – v.u. j. de 23.01.08 – Rel. Des. **VIANA SANTOS** e Adin nº 0.010.828-17.2007.8.26.0000 – m.v. j. de 10.10.07 Rel. Des. **SIDNEI BENETTI**).

Manifesta a inconstitucionalidade do **inciso IV do art. 165 e dos arts. 208 a 211, da Lei Complementar Municipal nº 4.482, de 29 de dezembro de 2017**, do Município de Taquaritinga, por ofensa ao pacto federativo.

Diante do aludido vício de inconstitucionalidade, invalidam-se o **inciso IV do art. 165 e os arts. 208 a 211, da Lei Complementar Municipal nº 4.482, de 29 de dezembro de 2017**, do Município de Taquaritinga, por afronta aos **arts. 139, 142 e 144 da Constituição Estadual**.

Mais não é preciso acrescentar.

3. Julgo procedente a ação.

EVARISTO DOS SANTOS
Relator
(assinado eletronicamente)