



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
**GAB. DES. ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS**

**ACÓRDÃO.**

**INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE** N° 0019576-15.2005.815.0000

**RELATOR** : Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos  
**ARGUENTE** : Hospital Antônio Targino Ltda  
**ADVOGADO** : Aurora de Barros Souza – OAB/PB 11674--B  
**ARGUIDO** : Município de Campina Grande  
**PROCURADOR**: Carlos Fábio Ismael dos Santos Lima  
**ADVOGADO** : Diego Fernandes Guimarães – OAB/PB 12047

**INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE** Mandado de segurança – Ordem concedida – Apelação – Incidente levantado de ofício pelo relator – Submissão ao plenário - Ofensa ao regime constitucional da exação - Hipótese de incidência que não se coaduna com a disciplina constitucional da espécie tributária – Serviço que não reveste as características de indivisibilidade e especificidade - Precedentes do STF - Declaração incidental de Inconstitucionalidade — Incidente julgado procedente.

— Reveste-se de inconstitucionalidade o dispositivo de lei que institui taxa de natureza indivisível, incidente sobre contratos de prestação de serviços ao município, a título de geração de receita para custeio das ações do Fundo Municipal de Assistência Social, destinado à manutenção de programas de assistência social de caráter geral, que só podem ser custeados com recursos originários de impostos.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de incidente de inconstitucionalidade acima identificados.

ACORDAM os integrantes do Egrégio Tribunal Pleno, por unanimidade, acolher a arguição incidental, nos termos do voto do relator.

## RELATÓRIO

Trata-se de incidente de inconstitucionalidade levantado pelo eminente relator da apelação cível nº 0019576-15.2005.815.0000, interposta contra sentença do Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande que, nos autos do mandado de segurança impetrado pelo **HOSPITAL ANTÔNIO TARGINO LTDA**, concedeu a ordem para declarar a inconstitucionalidade da cobrança da taxa destinada ao Fundo Municipal de Assistência Social, instituída pela Lei Municipal nº 8.742/93, mais especificamente o seu artigo 2º, com espeque nos artigos 145, II, § 2º, e 150, II, da Constituição Federal e no art. 77, do Código Tributário Nacional e sob o argumento de que o tributo parece mais com contribuição do que com taxa, que exigiria contraprestação do poder público.

Nas razões da apelação, o **MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE** alegou que, inobstante a gritante atecnia do legislador municipal, não chega a impedir a exação da taxa, que tem natureza de poder de polícia e que é incidente no momento da celebração do contrato de prestação de serviços ou obra com o município, seu fato gerador, tendo como motivação o custeio da necessária fiscalização dos serviços públicos municipais.

Aduz, ainda, que a destinação das receitas oriundas da arrecadação da taxa, que no início era o custeio da fiscalização dos serviços prestados ao município, foi transferida para o Fundo Municipal de Assistência Social, por força de modificações implementadas pela legislação municipal posterior, com o objetivo de proporcionar recursos e meios para financiar a apoiar serviços, programas e projetos de assistência social e, ainda assim, não restaria desnaturada a natureza da taxa.

No julgamento da apelação, o eminente relator, por entender que o dispositivo em comento contraria o art. 145, § 2º, da Constituição Federal, por definir como fato gerador o momento da celebração do contrato com o município, e como base de cálculo da referida taxa o valor do contrato, subtraídos os descontos determinado por lei,

levantou de ofício a arguição de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.797/93, vez que criou taxa com base de cálculo de imposto, no caso o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISQN e possível também de colisão com o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, levantou, de ofício a inconstitucionalidade da norma, submetendo o incidente à apreciação obrigatória do Tribunal Pleno.

O impetrante manejou embargos de declaração, com vistas à inclusão na apreciação do Tribunal Pleno não apenas a inconstitucionalidade do texto da lei em comento, mas também as leis posteriores que lhe mudaram a redação, pelos mesmos vícios. Entretanto, os embargos foram rejeitados.

Com vista dos autos, a douta Procuradoria de Justiça, em parecer de fls. 236/242, opinou pela declaração incidental de inconstitucionalidade do artigo 3º, da Lei Municipal nº 2.797/93, por afrontar a Constituição Federal.

É o relatório.

## VOTO

A matéria objeto de cognição do presente incidente de inconstitucionalidade consiste no ataque à constitucionalidade da cobrança da taxa destinada ao Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Campina Grande, instituído pela Lei Municipal nº 2.792, de 16 de dezembro de 1993, e seu artigo 3º.

Observa-se dos autos que, para o enfrentamento da matéria, o nobre relator da apelação cível nos autos do mandado de segurança, no qual a ordem foi concedida em favor do **HOSPITAL ANTÔNIO TARGINO LTDA**, para reconhecer a ilegalidade da exação, procedeu à prévia análise da questão de ofensa aos dispositivos constitucionais, de forma a deixar clara a necessidade de pronunciamento deste Egrégio Tribunal sobre o levantamento de ofício.

Com efeito, a taxa que está sendo impugnada foi criada pela Lei Municipal nº 2.797/93, segundo a qual:

“Art. 1º – Fica instituída, na forma prevista nesta lei, a Taxa sobre Contratos de serviços e ou/obras, firmados entre empresas privadas e o Município.

Art. 2º - Considera-se ocorrido o fato gerador da obrigação principal, no momento da celebração do contrato.

Art. 3º A base de cálculo da Taxa é o valor global do contrato, subtraídos os descontos determinados por lei.

Parágrafo único – A alíquota de que trata este artigo será de um por cento.

Art. 4º A Taxa prevista na presente Lei destina-se ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Campina Grande – IPSEM.

Art. 5º O Município de Campina Grande é o Titular competente para exigir o cumprimento da obrigação tributária.

Art. 6º A arrecadação da Taxa compete à Secretaria de Finanças do Município, obrigada ao repasse à conta do IPSEM, até o dia 30 de cada mês, improrrogavelmente.

Art. 7º Aplicam-se no que couber, os dispositivos da Lei nº 1.380/85 (Código Tributário do Município) e suas alterações.

Art. 8º Decreto do Chefe do Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no prazo de 30 dias após a sua publicação.

Art. 9º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 10 Revogam-se as disposições em contrário”.

Analisando o teor da norma em discussão, observa-se que o seu artigo 4º destina suas receitas para o Instituto de Previdência dos Servidores Municipais – IPSEM, que é o órgão previdenciário municipal, cujas atribuições legais não guardam nenhuma afinidade com a fiscalização dos serviços contratados pela edilidade.

Ainda que, acolhendo-se os argumentos do Município de Campina Grande, recorrente, no sentido de que os recursos teriam o objetivo inicial de custear a fiscalização dos serviços contratados pelo município, com vistas à obtenção de otimização dos recursos públicos, as atribuições do instituto municipal gestor da previdência municipal nada tem a ver com a atividade fiscalizatória e muito menos presta qualquer serviço aos sujeitos passivos da exação.

Ademais, os mesmos argumentos aludem à transformação da finalidade da aplicação dos recursos ao custeio das ações de assistência social do município, o que desnatura ainda mais a finalidade da Taxa, eis que é cediço que os serviços de assistência social são objeto de política pública de caráter universal, destinando-se a toda a população que dele necessita, conduzindo ao inquestionável entendimento de que, nessa condição, só pode ser custeada com receita originária de

imposto e não de taxa, que deve ter finalidade específica e implicar em contraprestação de serviços ou na sua disponibilização para o sujeito passivo, ainda que este dela não use (art. 145, 11, da CF e art. 77, do CTN).

Doutrinariamente, entende-se a taxa como tributo cujo fato gerador é configurado por uma atuação estatal específica, referível ao contribuinte, que pode consistir: no exercício regular do poder de polícia; ou na prestação ao contribuinte, ou colocação à disposição deste, de serviço público específico e divisível.

A doutrina define como duas as espécies de taxas: a) as fundadas no poder de polícia, como tal definido exemplificativamente no parágrafo único do art. 77 do CTN, em que o contribuinte pode não utilizar o serviço, ou mesmo não se interessar por ele, mas certamente o provoca por sua atividade ou pela coisa que possui, e, por isso, deve pagá-lo; b) as decorrentes da utilização de serviços públicos específicos e divisíveis prestados ao contribuinte efetiva ou potencialmente.

Na primeira categoria, o fato gerador é atividade do contribuinte ou posse da coisa, uma ou outra provocando a necessidade de certo serviço específico da autoridade pública. Já na segunda categoria, o contribuinte pede o serviço ou é obrigado a utilizá-lo, ou o tem à sua disposição. (BALEIRO, Aliomar. Direito tributário brasileiro. 11 ed. Atualizada por Misael Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro. Forense, 2008, p. 564).

Quanto às taxas decorrentes da utilização do serviço público. mister consignar que elas só podem ser cobradas quando o serviço é efetivo, ou no caso de ser obrigatório, esteja potencialmente posto à disposição do contribuinte. O serviço é efetivo, quando ministrado ao contribuinte a qualquer título, seja porque lhe interesse ou porque deve sujeitar-se a ele por sua atividade em relação a terceiros. É potencial, quando compulsório, funcione efetivamente à disposição do contribuinte. Compulsório, deve-se consignar, o pagamento e não o uso. Por último, deve-se observar que o serviço público remunerado por taxa deve ser específico e divisível. Diz-se específico, quando possa ser separado em unidades autônomas de intervenção da autoridade ou de sua utilidade. ou da necessidade pública, que o justificou: p.ex., a existência do corpo de bombeiros para o risco potencial de fogo.

Por sua vez, considera-se “divisível quando possa funcionar em condições tais que se apure a utilização individual pelo usuário: a expedição de certidões, a concessão de porte de armas, a aferição dos pesos e medidas, etc” (BALEIRO, Aliomar. Direito tributário brasileiro. 11 ed. atualizada por Misael Abreu Machado Derzi. Rio

de Janeiro. Forense, 2008, p. 565).

Pois bem. No caso em testilha, a taxa instituída pelo Município de Campina Grande pretende remunerar os serviços de assistência social a cargo do Município. Para aferir a legitimidade da hipótese de incidência elela pelo legislador municipal como apta a gerar o nascimento da obrigação tributária é mister averiguar a possibilidade de classificar a assistência social como serviço público específico e divisível. Não é difícil concluir no sentido negativo. Ora, o serviço de assistência social à população, na forma preconizada pela Constituição Federal, não pode ser compreendido como um serviço que pode ser quantificado ou mensurado em relação à cada contribuinte. Mas, ao contrário, é um serviço voltado a toda coletividade de uma forma geral, sem se referir especificamente a qualquer indivíduo.

Falta-lhe, portanto, tanto a característica da especificidade ou referibilidade direta ao contribuinte, quanto à divisibilidade como comodidade fruível passível de mensuração em relação ao administrado. Como serviço público exclusivo do poder público municipal, deve ser prestado exclusivamente pelo ente público.

Na mesma linha de entendimento, oportuno colher a lição de ROQUE CARRAZA (*in* Curso de Direito Constitucional Tributário. II ed. São Paulo: Malheiros. 1998, p. 327), a partir da qual extrai-se a impossibilidade de classificarem-se os serviços de assistência social como específicos, “*verbis*”:

*"Os serviços públicos gerais, ditos também universais, são os prestados ali universi. isto é, indistintamente a todos os cidadãos. Eles alcançam a comunidade, como um todo considerada, beneficiando número indeterminado (ou pelo menos, indeterminável) de pessoas. É o caso dos serviços de iluminação pública, de segurança pública, de diplomacia, de defesa externa do País, etc. (...). Já, os serviços públicos específicos, também chamados singulares, são prestados uti singuli. Referem-se a uma pessoa ou a um número determinado (ou pelo menos, determinável) de pessoas. São de utilização individual e mensurável. Gozam, portanto, de divisibilidade, é dizer, da possibilidade de avaliar-se a utilização efetiva ou potencial. individualmente considerada. É o caso dos serviços de telefone, de transporte coletivo, de fornecimento domiciliar de água potável, de gás. de energia elétrica, etc. estes, sim, podem ser custeados por meio de taxas de serviço - (grifo*

que não consta do texto original).

Nesse diapasão, deve-se concluir pela impossibilidade de cobrança de uma taxa cuja hipótese de incidência refira-se a um serviço inespecífico e indivisível, em dissonância com o que preceitua o texto constitucional. Deve, pois, este serviço ser remunerado mediante impostos, espécie tributária arrecadada de todos para o custeio de serviços públicos em geral, que não possuem a característica da indivisibilidade e especificidade.

Deveras, conjugando o disposto no art. 145 da CF e o art. 77 do CTN, constata-se que o regramento constitucional da taxa é:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: - impostos: II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição:

"Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o art. 77 consideram-se: II — específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidade públicas; III — divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários."

O Supremo Tribunal Federal, em mais de uma oportunidade, tanto em sede de controle abstrato quanto controle difuso de constitucionalidade de várias leis estaduais, manifestou-se pela inconstitucionalidade de atos normativos que instituíram taxas pela prestação de serviço de segurança pública, em situação absolutamente semelhante ao caso ora analisado, senão vejamos:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 2º e Tabela V, ambos da Lei 6.010, de 27 de dezembro de 1996, do Estado do Pará. Medida Liminar. - Em face do artigo 144, "cama", inciso V e parágrafo 5º, da Constituição. Sendo a segurança pública, dever do Estado e direito de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do

patrimônio, através, entre outras, da polícia militar, essa atividade do Estado só pode ser sustentada pelos impostos, e não por taxa, se for solicitada por particular para a sua segurança ou para a de terceiros. a título preventivo, ainda quando essa necessidade decorra de evento aberto ao público. - Ademais, o fato gerador da taxa em questão não caracteriza sequer taxa em razão do exercício do poder de polícia. mas taxa pela utilização, efetiva ou potencial. de serviços públicos específicos e divisíveis. o que. ent exame compatível com pedido de liminar, não é admissível em se tratando de segurança pública. - Ocorrência do requisito da conveniência para a concessão da liminar. Pedido de liminar deferido. para suspender a eficácia "ex nunc" e até final julgamento da presente ação. da expressão "serviço ou atividade policial-militar inclusive policiamento preventivo" do artigo 2". bem como da Tabela V. ambos da Lei 6.010. de 27 de dezembro de 1996. do Estado do Parti. (ADI 1942 MC, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES. Tribunal Pleno. julgado em 05/05/1999. DJ 22-10-1999 PP-00057 EMENT VOL-01968-01 PP- 00172)

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei nº 13.084, de 29.12.2000. do Estado do Ceará. Instituição de taxa de serviços prestados por órgãos de Segurança Pública. 3. Atividade que somente pode ser sustentada por impostos. Precedentes. 4. Ação julgada precedente (ADI 2424. Relator(a): Min. GILMAR MENDES. Tribunal Pleno. julgado em 01/04/2004. DJ 2004 ) DECISÃO: Vistos. etc. Trata-se de recurso extraordinário, interposto com fundamento na alínea -a" do inciso III do art. 102 da Constituição Federal. contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. Acórdão cuja ementa é a seguinte (fls. 238): -CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. MAND.4D0 DE SEGURANÇA. COBRANCA DE TAXA DE SEGURANÇA PÚBLICA. SER VISO PÚBLICO UTI UNIVERS'. INDIVISÍVEL E NÃO ESPECÍFICO. INCONSTITUCIONALIDADE DA COBRANCA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. PRECEDENTES. I. Somente os serviços individuais ou uti singuli. os quais são específicos e divisíveis, são suscetíveis de remuneração mediante taxa ou tarifa. 2. A segurança pública é serviço público uri universi. desse modo, indivisível e não específico. sendo incompatível com a imposição de taxa. devendo. portanto. Ser mantida por meio dos recursos provenientes de impostos. 3. Por violar o disposto no art. 145. H. da Constituição Federal. é inconstitucional a cobrança de taxa de segurança. em razão da utilização, pelo contribuinte. dos serviços prestados pela polícia." 2. Pois bem, a parte recorrente



alega ofensa ao inciso H do art. 145 da Magna Carta. 3. A seu turno, a Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Paulo de Tarso Bmz Lucas, opina pelo desprovemento do recurso. 4. Tenho que a insurgência não merece acolhida. É que a decisão recorrida afina com o entendimento firmado pelo Plenário desta colenda Corte, no julgamento da ADI 2.424, sob a relatoria do ministro Gilmar Mendes. Eis a ementa do julgado: Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei nº 13.084, de 29.12.2000, do Estado do Ceará. Instituição de taxa de serviços prestados por órgãos de Segurança Pública. 3. Atividade que somente pode ser sustentada por impostos. Precedentes. 4. Ação julgada procedente." 5. No mesmo sentido a ADI 1.942-MC, sob a relatoria do ministro Moreira Alves. Isso posto, e frente ao caput do art. 557 do CPC e ao § 1º do art. 21 do RI/STF, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 29 de junho de 2009. Ministro CARLOS AYRES BRITTO Relatar 1 (RE 536639, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, julgado em 29/06/2009, publicado em DJE-145 DIVULG 03/08/2009 PUBLIC 04/08/2009) Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que reconheceu a constitucionalidade da taxa de serviços diversos sobre o serviço de segurança pública prestado em razão de chamada indevida por disparo acidental de alarme bancário. Neste RE, findado no art. 102, III, a, da Constituição, sustentou-se, em suma, a inconstitucionalidade da referida taxa, sob o fundamento de que, na hipótese dos autos, inexistia prestação de serviço público indivisível ou efetivo e exercício do poder de polícia que legitime a cobrança dessa exação. A pretensão recursal merece acolhida. O Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência predominante no sentido de que, ressalvados • os serviços de prevenção, combate e extinção de incêndios, a atividade de segurança pública só pode ser custeada pela receita de impostos, conforme se pode observar do julgamento da ADI 1.942-MC/PA, Rel. Min. Moreira Alves, cuja ementa transcrevo a seguir: 'Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 2º e Tabela V, ambos da Lei 6.010, de 27 de dezembro de 1996, do Estado do Pará. Medida Liminar. - Em face do artigo 144, 'capta', inciso V e parágrafo 5º, da Constituição, sendo a segurança pública, dever do Estado e direito de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através, entre outras, da polícia militar, essa atividade do Estado só pode ser sustentada pelos impostos, e não por taxa se for solicitada por particular para a sua segurança ou para a de terceiros a título preventivo, ainda quando essa necessidade decorra de evento aberto ao público. - Ademais, o fato gerador da taxa em questão não caracteriza sequer taxa em razão do exercício do poder

de polícia. mas taxa pela utilização. efetiva ou potencial. de serviços públicos específicos e divisíveis. o que. Em exame compatível com pedido de liminar. não é admissível em se tratando de segurança pública. - Ocorrência do requisito da conveniência para a concessão da liminar'. No mesmo sentido, menciono as seguintes decisões. dentre outras: AI 582.010/RS. Rel. Mm. Eros Grau: ADI 2.424/CE. Rel. Min. Gilmar Mendes. Isso posto. conheço do recurso extraordinário e dou-lhe provimento (CPC. art. 557. §1º-A). para reconhecer a inconstitucionalidade da taxa de serviços diversos sobre o serviço de segurança pública prestado em razão de chamada indevida por disparo acidental de alarme bancário. Publique-se. Brasília. 27 de fevereiro de 2009. Ministro RICARDO LEIVANDOWSKI - Relator - 1 (RE 578108, Relator(a): Min. **RICARDO LEWANDOWSKI**, julgado em 27/02/2009, publicado em DJe-046 DIVULG 10/03/2009 PUBLIC 11/03/2009) EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 178 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 19. DE 29 DE DEZEMBRO DE 1997. DO ESTADO DO AMAZONAS. EXTRAÇÃO DE CERTIDÕES. EM REPARTIÇÕES PÚBLICAS. CONDICIONADA AO RECOLHIMENTO DA "TAXA DE SEGURANÇA PÚBLICA". VIOLAÇÃO À ALÍNEA "B" DO INCISO XXXIV DO 5º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (ADI • 2969. Relator(a): Min. CARLOS BRITTO. Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2007, DJe-042 DIVULG 21-06-2007 PUBLIC 22-06-2007 DJ 22-06- 2007 PP-00016 EMENT VOL-02281-01 PP-00144 LEXSTF v. 29. n. 343. 2007. p. 64-79 RDDT n. 144. 2007. p. 240)

No mesmo sentido, diversos precedentes colhidos da jurisprudência pátria, apontando para a inconstitucionalidade da exação em casos similares ao ora analisado, com se constata:

"Isto porque é cabível mandado de segurança contra lei tributária capaz de produzir efeitos concretos na esfera patrimonial do contribuinte (Superior Tribunal de Justiça. RT 815/193). Conforme decidido pelo Pleno do Colendo STF. admite-se o mandado de segurança "em caráter excepcional. se ocorre a eficácia concreta, direta e imediata da norma contra a qual se impetra a ordem. e não há outro remédio eficaz para obviar-lhe os efeitos". (RTJ 113/161). No caso presente. a lei em tela gerou situação concreta, específica e pessoal. ou seja. o simples fato do Município ter lançado e cobrado no carne as taxas em questão. resultou. por si só. em probabilidade de ofensa a direito individual do contribuinte, de forma que fica afastada a alegação de carência da ação. Isto porque. as taxas de serviços

públicos só podem ser lançadas quando se tratar de serviço específico e divisível, diretamente prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, tendo como base de cálculo o custo da atividade estatal. No caso das taxas em apreço, não há possibilidade de mensuração do quantum devido por cada beneficiário do serviço, quer porque não se leva em conta o custo dos serviços, quer porque não há como se aferir o quanto utilizado por cada um dos contribuintes, compreendendo serviços "uti universi". insuscetíveis de divisibilidade, conflitando com o artigo 145, inciso H, da Constituição Federal." (TJ-SP. APEL.No: 833.210-5/6-00.ReL GONÇALVES ROSTEY. Julgamento: 16/04/09) MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. TAXA DE SEGURANÇA PARA EVENTOS. SEGURANÇA PÚBLICA. SERVIÇO UTI UNIVERSI!. INCONSTITUCIONALIDADE DA TAXA. ADIN n. 2692. SUSPENSÃO DO PROCESSO. IMPOSSIBILIDADE. • SENTENÇA MANTIDA. I. A Lei Distrito! ti. 1.732/97. que instituiu a taxa de segurança para eventos. É objeto da Ação de Inconstitucionalidade n. 2692. proposta em julho de 2002. Condicionar o julgamento do presente feito à ADhi. significa negar o provimento jurisdicional às partes. tendo em vista que é indefinido o momento em que a Corte Suprema se manifestará sobre o tema. Preliminar rejeitada. 2. Não há que se falar em suspensão de processo em decorrência de Ação Direita de Inconstitucionalidade. porquanto está submetida ao controle concentrado de constitucionalidade. somente produzindo efeitos após o seu julgamento. 3. A segurança pública é serviço estatal prestado de modo uti universi, ou seja, para a coletividade. Trata-se de serviço indivisível, não podendo ser objeto de taxa. 4. No caso, apesar de o evento ser particular e visar lucro. o policiamento é destinado, não ao promotor do evento. mas aos particulares. aos cidadãos que pretendem exercer o seu constitucional direito ao lazer com segurança. 5. Recurso e reexame necessário conhecidos. Preliminar rejeitada. No mérito. Improvido. (TJDFT - 20080110624016APC. Relator ANA CANTAR/NO. 1" TURIIla Cível. julgado em 10/06/2009. DJ 22/06(009 p. 82) "TAXA DE SERVIÇOS DIVERSOS COBRADA PELA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE SEGURANÇA PÚBLICA PREVENTIVA EM EVENTOS ESPORTIVOS E DE LAZER. SERVIÇO PRESTADO UTI UNIVERSI!, AUSENTE A ESPECIFICIDADE E DIVISIBILIDADE. ILEGALIDADE DA TAXA INSTITUÍDA PEIA LEI Nº 8.109/85. RECURSO PROVIDO." • (APELAÇÃO CÍVEL Nº 70002008167. SEGUNDA CÂMARA CÍVEL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS. RELATOR: DES. ÉLVIO SCHUCH

PINTO. JULGADO EM 14/11/01). DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA PÚBLICA PREVENTIVA EM EVENTOS ESPORTIVOS PELO ESTADO. COBRANÇA DE TAXA DE SERVIÇOS DIVERSOS. IMPOSSIBILIDADE. O art. 145, inc. II, da Constituição Federal autoriza os municípios a instituir taxas somente se o serviço público correspondente for específico e divisível, nos termos dos arts. 77 e 79 do Código Tributário Nacional. Em sendo a segurança pública direito de todos e dever do Estado, serviço prestado *uti universi*, ou seja, indistintamente a todos os cidadãos, caracteriza-se pela generalidade e pela indivisibilidade. ainda quando prestado em ocasião de eventos esportivos e de lazer, garantindo a segurança dos presentes nos estádios e nos seus arredores. o que é de incumbência da Brigada Militar. HIPÓTESE DE NEGATIVA DE SEGUIMENTO. (Apelação Cível N° 70027593847. Vigésima Segunda Câmara Cível. Tribunal de Justiça do RS. Relator: Rejane Maria Dias de Castro Bins. Julgado em 26/11/2008)

Por todos esses fundamentos, mister a conclusão de que a cobrança de taxa fulcrada na Lei nº 2.797/93 pela prestação de assistência social aos munícipes, é incompatível com o que dispõe o art. 145. II da CF, arts. 79, II e III do CTN.

Constatada a ocorrência de desobediência do legislador ordinário municipal aos ditames prescritos pela Carta Maior no que pertine a cobrança de uma taxa que pretende remunerar um serviço público divisível, é mister a declaração de inconstitucionalidade do ato normativo eivado de vício.

Tratando, o caso em comento, de remédio constitucional de natureza de controle restrito, que visa ao reconhecimento da inconstitucionalidade de norma municipal, é necessário aclarar que a a medida de declaração *incidenter tantum* atinge unicamente a esfera jurídica do autor ora recorrido, pois a apreciação do Judiciário se volta a um caso concreto e específico, limitando-se, ainda, à relação jurídica estabelecida entre o autor e o promovido, decorrente da aplicação na esfera jurídica daquele, relativa à aplicação da lei municipal.

Assim, a declaração incidental ora realizada surte efeitos unicamente *inter partes*, por decorrer de controle difuso de constitucionalidade, e ainda. deve limitar-se à impossibilidade ou inexigibilidade do referido tributo do autor da ação.

Nesse sentido, colhe-se o seguinte o entendimento, extraído da jurisprudência do STJ, acerca dos efeitos da declaração incidental de inconstitucionalidade de lei tributária e a consequente inexigibilidade da exação:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NÃO CONFIGURADA. EFICÁCIA TEMPORAL DA COISA JULGADA. **MANDADO DE SEGURANÇA QUE DECLARA A INEXIGIBILIDADE DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO, COM BASE NO RECONHECIMENTO, INCIDENTER TANTUM, DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 7.689/88.** EDIÇÃO DA LEI 70/91. ALTERAÇÃO NO ESTADO DE DIREITO. CESSAÇÃO DA FORÇA VINCULATIVA DA COISA JULGADA. 1. Não viola os arts. 458 e 535 do CPC. nem importa negativa de prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencedor, adotou, entretanto. Fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia posta. 2. A sentença, ao examinar os fenômenos de incidência e pronunciar juízos de certeza sobre as conseqüências jurídicas daí decorrentes, certificando, oficialmente, a existência, ou a inexistência, ou o modo de ser da relação jurídica, o faz levando em consideração as circunstâncias de fato e de direito (norma abstrata e suporte fático) que então foram apresentadas pelas partes. Por qualificar norma concreta, fazendo juízo sobre fatos já ocorridos, a sentença, em regra, opera sobre o passado, e não sobre o futuro. 3. Portanto, também quanto às relações jurídicas sucessivas, a regra é a de que as sentenças só têm força vinculante sobre as relações já efetivamente concretizadas, não atingindo as que poderão decorrer de fatos futuros, ainda que semelhantes. Elucidativa dessa linha de pensar é a Súmula 239/STF. **4. Todavia, há certas relações jurídicas sucessivas que nascem de um suporte fático complexo, formado por um fato gerador instantâneo, inserido numa relação jurídica permanente. Ora, nesses casos, pode ocorrer que a controvérsia decidida pela sentença tenha por origem não o fato gerador instantâneo, mas a situação jurídica de caráter permanente na qual ele se encontra inserido, e que também compõe o suporte desencadeador do fenômeno de incidência. Tal situação, por seu caráter duradouro, está apta a perdurar no tempo, podendo persistir quando, no futuro, houver a repetição de outros fatos geradores instantâneos, semelhantes ao examinado na sentença. Nestes**

casos, admite-se a eficácia vinculante da sentença também em relação aos eventos recorrentes. Isso porque o juízo de certeza desenvolvido pela sentença sobre determinada • relação jurídica concreta decorreu, na verdade, de juízo de certeza sobre a situação jurídica *mais* ampla, de caráter duradouro, componente, ainda Que mediata, do fenômeno de incidência. Essas sentenças conservarão sua eficácia vinculante *enquanto se mantiverem inalterados o direito e o suporte fático sobre os quais estabeleceu o juízo de certeza*. 5. No caso presente. houve sentença que. bem ou mal. fez juízo a respeito, não de uma relação tributária isolada. nascida de um específico fato gerador, *mas* de uma situação jurídica mais ampla. de trato sucessivo, desobrigando a impetrante de se sujeitar ao recolhimento da contribuição prevista na Lei 7.689/88. considerada inconstitucional. Todavia, o quadro normativo foi alterado pela Lei 70/91. cujas disposições não foram, nem poderiam ser. apreciadas pelo provimento anterior transitado em julgado. caracterizando alteração no quadro normativo capaz de fazer cessar sua eficácia vinculante. 6. Recurso especial a que se dá provimento. (REsp 742.413/MG, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI. PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/11/2008, DJe 24/11/2008)

Por fim, não se caracterizando o serviço de assistência social coberto pelo Fundo Municipal de Assistência Social do Município de Campina Grande como incluído na hipótese de incidência para cobrança de taxa de serviço, em razão da inconstitucionalidade ora declarada, resta caracterizado o direito do impetrante de não recolher o tributo.

Ante o exposto, acolho a arguição, para declarar incidentalmente a inconstitucionalidade da cobrança da taxa a que se refere a Lei nº 2.797/93, do Município de Campina Grande, em relação ao impetrante ora arguido, retornando o feito à Primeira Câmara Especializada Cível para prosseguir no julgamento do recurso de apelação.

É como voto.

Presidiu a Sessão, com voto, o Excelentíssimo Senhor Desembargador João Benedito da Silva, Vice Presidente no exercício da Presidência, na ausência justificada do Excelentíssimo Senhor Desembargador Joás de Brito Pereira Filho – Presidente. Relator: Excelentíssimo Senhor Desembargador Abraham Lincoln da Cunha Ramos. Participaram ainda do julgamento os

Excelentíssimos Senhores Desembargadores Carlos Eduardo Leite Lisboa (juiz convocado para substituir a Exma. Desa. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti), Saulo Henriques de Sá e Benevides, Marcos Cavalcanti de Albuquerque, Ricardo Vital de Almeida (juiz convocado para substituir a Desembargadora Maria das Neves do Egito de Araújo Duda Ferreira), Aluízio Bezerra Filho (juiz convocado para substituir o Desembargador Arnóbio Alves Teodósio), Romero Marcelo da Fonseca Oliveira, João Alves da Silva, Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, José Ricardo Porto, Carlos Martins Beltrão Filho, Maria das Graças Moraes Guedes, Leandro dos Santos, Oswaldo Trigueiro do Valle Filho e Luiz Sílvio Ramalho Júnior. Impedido o Exmo. Des. Márcio Murilo da Cunha Ramos. Ausente, justificadamente, o Exmo. Des. José Aurélio da Cruz (Corregedor-Geral de Justiça).

Presente à sessão o Excelentíssimo Senhor Doutor Nelson Antônio Cavalcanti Lemos, Procurador de Justiça, em substituição ao Excelentíssimo Senhor Doutor Bertrand de Araújo Asfora, Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba

Tribunal Pleno, Sala de Sessões “Des. Manoel Fônseca Xavier de Andrade” do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, no dia 08 de março de 2017.

**Desembargador Abraham Lincoln da Cunha Ramos**  
**RELATOR**



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
**GAB. DES. ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS**

**INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 0019576-15.2005.815.0000**

**RELATOR** : Des. Abrham Lincoln da Cunha Ramos  
**ARGUENTE** : Hospital Antônio Targino Ltda  
**ADVOGADO** : Aurora de Barros Souza  
**ARGUIDO** : Município de Campina Grande  
**ADVOGADO** : Diego Fernandes Guimarães

**RELATÓRIO**

Trata-se de incidente de inconstitucionalidade levantado pelo eminente relator da apelação cível nº 0019576-15.2005.815.0000, interposta contra sentença do Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campina Grande que, nos autos do mandado de segurança impetrado pelo **HOSPITAL ANTÔNIO TARGINO LTDA**, concedeu a ordem para declarar a ilegalidade da cobrança da taxa destinada ao Fundo Municipal de Assistência Social, instituída pela Lei Municipal nº 8.742/93, mais especificamente o seu artigo 2º, com espeque nos artigos 145, II, § 2º, e 150, II, da Constituição Federal e no art. 77, do Código Tributário Nacional e sob o argumento de que o tributo parece mais com contribuição do que com taxa, que exigiria contraprestação do poder público.

Nas razões da apelação, o **MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE** alegou que, inobstante a gritante atecnia do legislador municipal, não chega a impedir a exação da taxa, que tem natureza de poder de polícia e que é incidente no momento da celebração do contrato de prestação de serviços ou obra com o município, seu fato gerador, tendo como motivação o custeio da necessária fiscalização dos serviços públicos municipais.

Aduz, ainda, que a destinação das receitas oriundas da arrecadação da taxa, que no início era o custeio da fiscalização dos serviços prestados ao município, foi transferida para o Fundo Municipal de Assistência Social, por força de modificações implementadas pela legislação municipal posterior, com o objetivo de proporcionar recursos e meios para financiar a apoiar serviços, programas e



projetos de assistência social e, ainda assim, não restaria desnaturada a natureza da taxa.

No julgamento da apelação, o eminente relator, por entender que o dispositivo em comento contraria o art. 145, § 2º, da Constituição Federal, por definir como fato gerador o momento da celebração do contrato com o município, e como base de cálculo da referida taxa o valor do contrato, subtraídos os descontos determinado por lei, levantou de ofício a arguição de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.797/93, vez que criou taxa com base de cálculo de imposto, no caso o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISQN e possível também de colisão com o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, levantou, de ofício a inconstitucionalidade da norma, submetendo o incidente à apreciação obrigatória do Tribunal Pleno.

O impetrante manejou embargos de declaração, com vistas à inclusão na apreciação do Tribunal Pleno não apenas a inconstitucionalidade do texto da lei em comento, mas também as leis posteriores que lhe mudaram a redação, pelos mesmos vícios. Entretanto, os embargos foram rejeitados.

Com vista dos autos, a douta Procuradoria de Justiça, em parecer de fls. 236/242, opinou pela declaração incidental de inconstitucionalidade do artigo 3º, da Lei Municipal nº 2.797/93, por afrontar a Constituição Federal.

É o relatório.

Peço dia para julgamento.

João Pessoa, 19 de dezembro de 2016.

***Desembargador Abraham Lincoln da Cunha Ramos***  
**RELATOR**