



PARECER Nº 02, de 2016

— CCJ

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** sobre o **PROJETO DE LEI Nº 464, de 2011**, que **"Revoga a Lei Distrital nº 1.732, de 27 de outubro de 1997, que Institui a Taxa de Segurança para eventos"**.

**AUTOR:** Deputado **Professor Israel Batista**

**RELATORA:** Deputada **Sandra Faraj**

## I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Constituição de Justiça, o Projeto de Lei de iniciativa do Deputado Professor Israel Batista, que *Revoga a Lei Distrital nº 1.732, de 27 de outubro de 1997, que "Institui a Taxa de Segurança para eventos"*.

Na justificção, o autor assevera que o Projeto de Lei busca adequar o ordenamento jurídico distrital a normas constitucionais que tratam da segurança jurídica.

Encaminhado para análise da Comissão de Segurança, o Projeto foi aprovado, na sua forma originária.

Transcorrido o prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada na presente Comissão.

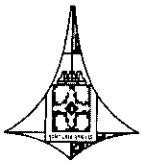
Relatório.

## II – VOTO DA RELATORA

Incumbe, privativa e terminativamente, a esta C.C.J. exercer o juízo da proposição acima elencada quanto à admissibilidade, constitucionalidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, conforme o determinado pelo artigo 63, inciso I e § 1º, do Regimento Doméstico desta Casa de Leis.

Cumprindo seu trâmite regimental nesta Casa, a matéria foi distribuída a Comissão de Segurança que concluiu seu parecer, quanto ao mérito, por sua aprovação.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), nosso entendimento, no mesmo sentido. A matéria deve prosperar.



Em relação à competência desta Casa para dispor sobre o tema, encontramos suporte nos arts. 30, I, e 32, § 1º, da Constituição Federal vigente, perfilhados pela Lei Orgânica local.

No § 1º do art. 32, o constituinte atribui ao Distrito Federal as competências legislativas reservadas aos estados e municípios; no inciso I do art. 30, *legislar sobre assuntos de interesse local*.

Instar destacar, que **a norma que se pretende revogar encontra-se em vigor há dezenove anos, já suscitado questionamentos, nesta Casa de Leis e no Poder Judiciário, havendo inclusive decisões judiciais que a apontam como inconstitucional.**

A **Comissão de Segurança ao analisar o Mérito da proposição**, argumentou em seu parecer, que o Conselho Federal da OAB, pede a declaração de inconstitucionalidade da norma (Lei nº 1.732/97) que se pretende revogar, nos termos da ADI nº 2692 do STF, por afrontar o art. 5º, caput, o art. 22, I, XXI, XXVIII, o art. 144, § 7º, o art. 145, II, e o art. 150, I, da Carta Máxima da República.

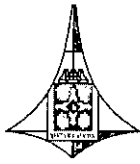
**A matéria objeto da revogação, claramente violam os dispositivos constitucionais estabelecidos na Constituição Federal, supramencionados.**

Essa circunstância decorre do fato da segurança pública ser um serviço público *uti 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.

Sobre a matéria, o **Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT**, em **situações análogas** firmou entendimento de que, tratando-se de serviços de segurança pública, que tem natureza *uti universi*, devem ser financiados através dos impostos arrecadados, não sendo passíveis de ser custeados através de taxas. Confirma-se em recente entendimento:

*"DIREITO TRIBUTÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL. ADI Nº 2692. PREJUDICIALIDADE EXTERNA. INEXISTÊNCIA. COBRANÇA DE TAXA DE SEGURANÇA PARA EVENTOS. IMPOSSIBILIDADE.*

- 1. A pendência de ação direta de inconstitucionalidade em que se discute a constitucionalidade da legislação distrital que instituiu a Taxa de Segurança de Eventos não enseja o sobrestamento automático dos feitos que versem sobre a matéria.*
- 2. O serviço de segurança pública tem natureza universal e indivisível, não pode ser custeado por taxa, vez que não se amolda ao exercício do poder de polícia, tampouco se configura serviço público específico e divisível.*
- 3. Recurso do réu desprovido.' (APC 2012.01.1.005873-3, 4ª Turma Cível, Relator Des. JAMES EDUARDO OLIVEIRA, Publ. DJE: 04/08/2014, Pág. 219. Ac. n, 805.311)"*



Este é, também, o entendimento do **Supremo Tribunal Federal**, nos seguintes termos:

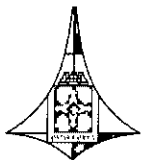
"A G .REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 536.639 RIO GRANDE DO NORTE RELATOR: MIN. CEZAR PELUSO AGTE.(S): ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE ADV.(A/S): PROCURADOR -GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE AGDO.(A/S): HOTEL PORTO DO MAR LTDA E OUTRO (A/S) ADV.(A/S): JOSÉ EVANDRO LACERDA ZARANZA FILHO E OUTRO (A/S) EMENTAS: 1. TRIBUTO. Taxa de Segurança Pública. É inconstitucional a taxa que tenha por fato gerador a prestação de serviço de segurança pública, ainda que requisitada por particular. Serviço Público indivisível e não específico. Agravo regimental improvido. Precedentes. Dado seu caráter uti universi, o serviço de segurança pública não é passível de ser remunerado mediante taxa, atividade que só pode ser sustentada pelos impostos. 2. RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Jurisprudência assentada. Ausência de razões consistentes. Decisão mantida. Agravo regimental improvido. Nega-se provimento a agravo regimental tendente a impugnar, sem razões consistentes, decisão fundada em jurisprudência assente na Corte. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros CELSO DE MELLO e JOAQUIM BARBOSA. Brasília, 07 de agosto de 2012. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/> sob o número 2614183. Supremo Tribunal Federal DJe 29/08/2012 Inteiro Teor do Acórdão - Página 1 de 7 Ementa e Acórdão RE 536.639 A GR / RN Ministro CEZAR PELUSO Relator"

Temos, também, a decisão no **RE nº 269.374-AgR/MG, Rel. Min. ELLEN GRACIE**, Segunda Turma, unânime, DJe 22.8.2011, cuja ementa transcrevo:

"DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AGRAVOS REGIMENTAIS EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TAXA DE SEGURANÇA PÚBLICA. ADI ESTADUAL. LEI ESTADUAL 6.763/75, MODIFICADA PELA LEI ESTADUAL 12.425/96. POLÍCIA OSTENSIVA. EVENTOS. REUNIÃO OU AGLOMERAÇÃO DE PESSOAS. INCONSTITUCIONALIDADE. ADIs 1.942-MC/PA E 2.424/CE. 1. Impossibilidade de cobrança de taxa de segurança pública de eventos abertos ao público, ainda que tal serviço seja solicitado por particular para a sua segurança ou para a de terceiros. Visto que incumbe ao Estado prestá-la a toda a população, essa atividade somente pode ser sustentada por imposto. Precedentes. 2. Agravos regimentais a que se nega provimento."

Noutro giro, a **Lei nº 1.732/97, que se pretende revogar**, tem sido questionada no âmbito do **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios- TJDFT**, quanto a sua constitucionalidade.

Neste sentido a 1ª Turma Cível do tribunal local concluiu pela inconstitucionalidade da norma, remetendo o processo ao Conselho Especial, que, por seu turno, declarou a inconstitucionalidade do ato normativo, conforme decisão jurisprudencial, *in verbis*:



APL 1371804520078070001 DF 0137180-45.2007.807.0001, Relator: NATANAEL CAETANO – Órgão Julgador: 1ª TURMA CÍVEL. ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. INSTITUIÇÃO DE TAXA DE SEGURANÇA PARA EVENTOS. **LEI DISTRITAL N.º 1.732/97. SEGURANÇA PÚBLICA. SERVIÇO UT UNIVERSI. INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL. RESERVA DE PLENÁRIO. ARGUIÇÃO. REMESSA AO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL. CONCLUINDO O ÓRGÃO FRACIONÁRIO DE TRIBUNAL PELA INCONSTITUCIONALIDADE DE ATO NORMATIVO, O JULGAMENTO DEVE SER SUSPENSO E O PROCESSO REMETIDO AO CONSELHO ESPECIAL PARA JULGAMENTO DO INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, CONFORME DISPÕEM O ARTIGO 97 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, OS ARTIGOS 480 a 482 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL (Publicação: 02/03/2009, DJ e Pág. 60). (grifos nossos)**

Ressalte-se que se encontra pendente de julgamento, no Excelso **Supremo Tribunal Federal**, a **ADI n.º 2.692**, proposta em face da referida **Lei Distrital n.º 1.732/97**. Consigno, ainda, que em 14 de agosto de 2015 os autos da ADI foram conclusos para o Relator, e se encontra no gabinete, aguardando remessa para a pauta.

Assim, revela a **pendência do julgamento** de tal Ação em sede de controle concentrado de constitucionalidade, sendo que, somente produzirá efeitos após o seu julgamento. Inexiste, portanto, pronunciamento do Excelso Pretório acerca da controvérsia.

Por outro lado, **nada impede que esta Casa Legislativa**, mediante a aprovação desta proposição em apreço, em observância as regras do processo legislativo, **revogue a aludida Lei Distrital**.

Em verdade, a instituição de taxas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, segundo o **art. 145, II, da Constituição Federal**, poderá ocorrer apenas 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.

Embora a expressão "*Poder de Polícia*" possa sugerir identificação direta com as polícias responsáveis pela manutenção da segurança pública, na verdade, este não é o seu sentido fundamental. Com efeito, o sentido do Poder de Polícia, posto em execução pela denominada Polícia Administrativa, é o da possibilidade de a Administração Pública limitar o exercício da liberdade e da propriedade, configurando essa limitação, no dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello, "*sua área de manifestação legítima, isto é, a esfera jurídica da liberdade e da propriedade tuteladas pelo sistema*", tudo visando à perseguição do bem comum, do bem-estar geral, e não individual.

Nesse sentido, define o **Código Tributário Nacional** o Poder de Polícia, em seu **art. 78**, como sendo "*a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do*



*Poder Público à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais e coletivos."*

A **Jurisprudência dominante do STF e do TJDFT** tem entendido que a atuação da Polícia Ostensiva e Judiciária é uma atuação de garantia da segurança pública, que é serviço público essencial de natureza geral e indivisível, e não uma das formas de exercício do Poder de Polícia Administrativa.

Afinal, assim dispõe o art. 144 da Constituição Federal:

*"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:*

*I - polícia federal;*

*II - polícia rodoviária federal;*

*III - polícia ferroviária federal;*

*IV - polícias civis;*

*V - polícias militares e corpos de bombeiros militares."*

Partindo desta premissa, o próprio **Supremo Tribunal Federal, na ADI 1942-PA**, reafirmou entendimento no sentido de que a segurança pública tem caráter *uti universi*, destinando-se a beneficiar a população em geral, não sendo permitida a individualização de sua área de atuação, nem sendo possível sua utilização segmentada por cada usuário do serviço. Por isso, só pode ser mantida por impostos, cuja receita não é destinada a finalidades pré-determinadas.

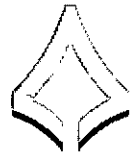
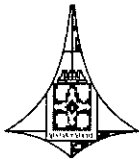
Ressalte-se que a cobrança de ingressos para acesso a determinado evento não altera a natureza universal e indivisível do serviço de segurança pública disponibilizado pelos competentes órgãos estatais, devendo ser custeado pela receita dos impostos, nos termos dos artigos 144, *caput*, e 145, inciso I, ambos da Constituição Federal.

Por tais motivos, considera-se que a atuação das Polícias Civil e Militar, como prestação de serviços de segurança pública, não pode ser entendida como exercício de Poder de Polícia, no sentido administrativo, de forma a ensejar a cobrança de taxa.

A indivisibilidade de tal serviço é inerente a sua natureza, sendo incabível, desse modo, seu custeio por meio de taxa.

Na presente hipótese, em apreço, não se trata de exercício do poder de polícia, mas de prestação de serviço de segurança pública, que é uma atividade indivisível, pois devida a todos os cidadãos da coletividade, não havendo como mensurar a utilização individual para cada beneficiário.

Desta forma, **não há como legitimar tal cobrança**, uma vez que não constitui serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, mesmo que a necessidade de sua utilização decorra de evento aberto ao público, com participação remunerada.



Assim, com espeque em tudo quanto exposto acima, por conseguinte, a proposição em apreço é admissível.

**Resta clara, portanto, a ilegitimidade da cobrança da taxa de segurança pública para eventos, instituída pela Lei Distrital nº 1.732/97, consoante a fundamentação exposta.**

Diante do exposto, somos no âmbito desta **Comissão de Constituição e Justiça** pela **ADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 464/11**.

É o voto.

Sala das Comissões, em

**DEPUTADO**  
**Presidente**

  
**DEPUTADA SANDRA FARAJ**  
**Relatora**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA  
PL Nº 464  
FOLHA 26 REUNICA

## FOLHA DE VOTAÇÃO DE PARECER

**PROPOSIÇÃO: PL 464/2011**

Revoga a Lei Distrital nº 1.732, de 27 de outubro de 1997, que institui a taxa de segurança para eventos.

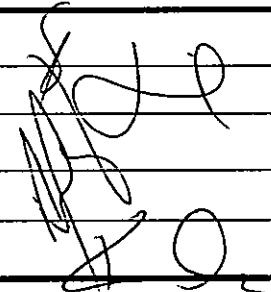
AUTORIA: **Dep. Prof Israel Batista**

RELATORIA: **Dep. Sandra Faraj**

PARECER: **Admissibilidade**

VOTO EM SEPARADO:

Assinam e votam o parecer na reunião realizada em 26/04/16, os Senhores Deputados:

Nome do Parlamentar	Presidente	Acompanhamento				Destaque	Assinaturas
	Relator	Sim	Não	Abst	Aus		
	Leitura						
Sandra Faraj	P	✓					
Chico Leite	P	x					
Robério Negreiros					x		
Raimundo Ribeiro		x					
Bispo Renato Andrade		x					
<b>Suplentes</b>							
Prof. Israel Batista					■		
Luzia de Paula					■		
Rafael Prudente					■		
Liliane Roriz					■		
Júlio César					■		
<b>Totais</b>		4				1	

**RESULTADO:**

APROVADO

Parecer do Relator

Voto em Separado

REJEITADO Relator do parecer do vencido: Dep.

Emendas apresentadas na reunião (acatadas e rejeitadas):

Concedida Vista ao Dep.

, em

7<sup>a</sup> Ordinária

<sup>a</sup> Extraordinária

  
**Eduardo Miranda Melis**  
 Secretário – CCJ