TAXA DE EXPEDIENTE — CINEMA — INCONSTITUCIONALIDADE

— É inconstitucional a taxa cobrada pelo Estado de Minas Gerais sobre atos de autoridades policiais relacionados com o funcionamento dos cinemas.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Companhia Cinematográfica São Luiz e outra *versus* Estado de Minas Gerais
Recurso extraordinário nº 72.898 — Relator: Sr. Ministro
LUIZ GALLOTTI

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos de ERE nº 72.898, de Minas Gerais, em que são embargantes Companhia Cinematográfica São Luiz e outra e é embargado o Estado de Minas Gerais, decide o Supremo Tribunal Federal conhecer dos embargos

e recebê-los, unanimemente, de acordo com as notas juntas.

Brasília, 24 de abril de 1974. *Eloy da Rocha*, Presidente. *Luiz Gallotti*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti: Na Segunda Turma, assim relatou o eminente Ministro Barros Monteiro (fls. 120-122):

"O parecer do então Procurador-Geral da República, hoje nosso eminente colega, o Ministro Xavier de Albuquerque, bem expõe a matéria sobre a qual se controverte nos autos, nos termos seguintes:

"1. Os recorrentes pediram segurança contra atos da Junta de Revisão Fiscal da Secretaria da Fazenda do Estado de Minas Gerais, que lhes indeferiu reclamações administrativas contra notificações para pagamento da taxa de expediente instituída por aquele estado, regulada pela Lei estadual nº 4.492, de 14.6.67, e sucessivamente pela Lei Estadual nº 4.747, de 9.5.68 e cobrada sobre atos de autoridades policiais relacionadas com o funcionamento de seus cinemas (alvarás, portarias, etc.). Alegaram, em suma, a inconstitucionalidade da referida taxa, porque seu fato gerador seria o mesmo do imposto sobre serviços, de competência municipal (art. 71, § 1º, III, do CTN, na redação dada pelo Ato Complementar nº 34, de 30.1.67: "diversões públicas"), ou, quando menos, a de sua cobrança no próprio exercício de 1967, por falta de previsão orçamentária.

2. Concedida a segurança em primeira instância, cassou-a, em parte, a Primeira Câmara Civil do Tribunal de Justiça (acórdão de fls. 90), baseada em que o Tribunal Pleno rejeitara a argüição de inconstitucionalidade da referida taxa, mas a acolhera no tocante à cobrança no exercício de 1967 (acórdão de fls. 75-86). Conformando-se o estado com a decisão, no ponto em que manteve parcialmente a concessão da segurança, os impetrantes recorreram extraordinariamente contra a sua cassação parcial.

3. O recurso se funda nas letras *a*, *c* e *d* do permissivo constitucional (fls. 92), e persegue o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei reguladora da questionada taxa. Para comprovação do dissídio de julgados, reporta-se ao RMS nº 9.322, relatado pelo eminente Ministro Luiz Gallotti.

4. Não merece reparos o acórdão recorrido. O funcionamento de cinemas dá causa, efetivamente, a desusada aglomeração de pessoas, que transcende os cuidados usuais do Poder Público no policiamento rotineiro da vida urbana e dele reclama medidas especiais de vigilância policial. Tais medidas constituem atividade justificadora da imposição tributária por parte do estado, e não se confundem com a prestação a título oneroso, pelas empresas cinematográficas aos freqüentadores de seus estabelecimentos, do serviço consistente na exibição de filmes. Para melhor discernir a diversidade e autonomia dos fatos geradores da taxa estadual discutida e do imposto municipal sobre serviços, figure-se a hipótese do cinema que, mantido por qualquer grande empresa para entretenimento exclusivo de seus empregados, não cobre ingressos: seu funcionamento escapará ao imposto municipal sobre serviços, mas não à taxa estadual em discussão.

5. É certo que os recorrentes indicam, em favor de sua argumentação, o precedente contido no julgamento do RMS nº 9.322, de 1962. Muito mais recentemente, porém, a extinta Terceira Turma julgou o RE nº 60.718, em sessão de 9.2.68, dando-lhe provimento para cassar a segurança

concedida aos contribuintes pelo Tribunal local. Foi relator o eminente Ministro Hermes Lima, que assim lançou a ementa do julgado:

"Taxa sobre diversões públicas especialmente em horário noturno. Serviço especial de vigilância. Recurso conhecido e provido" (*R.T.J.*, 46/561).

6. Pelo exposto, opinamos pelo conhecimento do recurso, pelas letras *a* e *d*, mas pelo seu não provimento".

Este o voto de S. Exª. (fls. 123):

"De conformidade com o parecer que acabo de ler, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, conheço do recurso, negando-lhe, porém, provimento.

É o meu voto."

A decisão da Segunda Turma foi unânime

Opostos embargos de divergência, foram impugnados.

A Procuradoria-Geral opina que os embargos não sejam conhecidos.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti (Relator): Conheço dos embargos, em face do dissídio jurisprudencial comprovado.

E os recebo.

Como demonstram as embargantes, a decisão em que se apóia o acórdão embargado é isolada, dentre muitas que repudiaram taxas como a de que aqui se trata.

Assim, a do Tribunal Pleno, unânime, de que fui relator, no RE nº 72.374.

Tratava-se de uma taxa de segurança especial, tendo como fato gerador a utilização, pelas empresas impetrantes, dos serviços de segurança especiais prestados pelo estado, através da Secretaria de Segurança. A segurança especial consistia no policiamento ostensivo oferecido pelo Poder Público, após as 21 horas.

A Procuradoria-Geral da República opinou pelo conhecimento e provimento do recurso das impetrantes, visto tratar-se de taxa que constitui tributação paralela aos impostos destinados ao custeio da Polícia.

Disse, no meu voto, unanimemente acolhido:

"Mestre Aliomar Baleeiro, no seu excelente livro *Direito tributário brasileiro*, 3. ed. p. 283 e segs., examina profundamente o conceito de taxa, com base nas melhores fontes, nacionais e estrangeiras, assinalando quantas vezes os legisladores locais, rebeldes à discriminação constitucional de rendas ou infensos à solução lógica de aumento dos tributos, nos casos de apertura dos Cofres Públicos, têm preferido o caminho tortuoso de falsas taxas, como disfarces de impostos de alheia competência. E mostra como uma severa conceituação das taxas é indispensável à salvaguarda de certos princípios de limitação constitucional ao poder de tributar. Acentua, citando Amaro Cavalcanti, que, enquanto pelas taxas, o indivíduo procura obter um serviço que lhe é útil pessoalmente, individualmente — o estado, ao contrário, procura, pelo imposto, os meios de satisfazer as despesas necessárias da Administração ou indispensáveis ao bem comum, tais como: a manutenção da ordem, as garantias do direito etc". Cita Mestre Bilac Pinto, que, em erudito parecer, teve oportunidade de afirmar e provar a tese de que "o característico fundamental da *taxa*, como estamos vendo da sua definição (Decreto-lei nº 1.804, de 1939), é o de constituir contraprestação de serviços especiais prestados ou postos à disposição do contribuinte. O benefício especial objetivo, mensurável, é condição essencial para que o tributo seja conceituado como taxa. E pergunta Baleeiro: Dar-se-á que, com o correr do tempo, haja variado o conceito de taxa, de sorte que, contemporaneamente tenha

perdido o caráter de compensação ou contraprestação entre o contribuinte e o Fisco? Em absoluto, responde, isso não aconteceu, pois não só as recentes reedições de obras de escritores já consagrados entre as duas grandes guerras mantêm pacificamente o caráter de contraprestação, mas este elemento essencial figura na edição de obras aparecidas depois da última guerra.

Nem se suponha (digo eu) que, por aludir o art. 77 do Código Tributário Nacional ao exercício regular do poder de polícia como um dos fatos geradores da taxa, possa esse fato corresponder ao policiamento comum, que protege a generalidade das pessoas.

Para afastar essa suposição, basta ver que o art. 78 do mesmo Código define o poder de polícia, a que se refere o art. 77: é a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou 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 de Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

E o art. 79 completa o pensamento da lei, ao dizer quando os serviços públicos, a que se refere o art. 77, se consideram utilizados pelo contribuinte (utilização que pode ser efetiva ou potencial), específicos e divisíveis.

Baleeiro exemplifica: Se um Banco, ou um Segurador de Bancos contra assaltos e roubos, pede a permanência dum policial armado em seu recinto, é legítima a cobrança de taxa para cobertura do custo respectivo, desde que decretada em lei (p. 309).

Projetada à luz dos princípios expostos ao caso presente, tenho como indubitável que não se trata, aqui, de uma taxa.

Assim, conheço do recurso e lhe dou provimento, de acordo com o parecer da douta Procuradoria-Geral da República, para conceder a segurança, declarando inconstitucionais os arts. 20, 21, 23 e 25 da lei do Estado do Espírito Santo nº 2.311, de 15.12.67".

Confronte-se com esse voto, que o Tribunal Pleno acolheu, o proferido no RE nº 60.718, que, apoiado pela então Terceira Turma, serviu de base à decisão ora embargada:

"Conheço do recurso pela letra *d* e lhe dou provimento, porque se trata de um serviço especial de vigilância provocado pela atividade do contribuinte, exercido em horário noturno.

Noã há como confundir, no caso, essa taxa com o imposto sobre diversões públicas".

Estou, *data venia*, em que jurídica foi a citada decisão do Tribunal Pleno (ac. de 10.11.71).

Quanto ao argumento, acolhido pelo acórdão embargado e que figura a hipótese de cinema mantido por qualquer grande empresa para entretenimento exclusivo de seus empregados, sem cobrança de ingressos, sustentando-se que seu funcionamento escapará ao imposto municipal sobre serviços, mas não à taxa estadual em discussão, pondera bem o ilustre patrono das embargantes que a hipótese, além de impossível, não corresponderia a uma atividade comercial pública, mas a uma atividade privada, caso inteiramente diverso do que está em julgamento.

Conheço dos embargos e os recebo, para restabelecer a sentença, declarando inconstitucional a taxa criada pela lei do Estado de Minas Gerais nº 4.492, de 14.6.67, e modificada pela Lei nº 4.747, de 9.5.68.

EXTRATO DA ATA

ERE nº 72.898 — MG — Rel., Ministro Luiz Gallotti. Embtes., Companhia Cinematográfica São Luiz e outra (Advogados, Venceslau Milton e Paulo Cesar Gontijo). Embdo., Estado de Minas Gerais (Advs., Wanderley Gregoriano de Castro e outro). (Dec. embargada, Segunda Turma, 2.3.73).

Decisão: Adiado o julgamento por haver pedido vista o Ministro Oswaldo Trigueiro, depois dos votos do Relator e dos Ministros Rodrigues Alckmim, Antonio Neder, Bilac Pinto, Thompson Flores, Djaci Falcão e Aliomar Baleeiro, conhecendo dos embargos e os recebendo. Impedido, o Ministro Xavier de Albuquerque. Licenciado, o Ministro Barros Monteiro.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à sessão os Srs. Ministros Luiz Gallotti, Oswaldo Trigueiro, Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Thompson Flores, Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque e Rodrigues Alckmim. Procurador-Geral da República, o Prof. José Carlos Moreira Alves. Licenciado, o Ministro Barros Monteiro.

VOTO

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro: Sr. Presidente, estou de inteiro acordo com o eminente Relator: conheço dos embargos e os recebo.

EXTRATO DA ATA

ERE nº 72.898 — MG — Rel., Ministro Luiz Gallotti. Embtes., Companhia Cinematográfica São Luiz e outra (Advs., Venceslau Milton e Paulo Cesar Gontijo). Embdo., Estado de Minas Gerais (Advs., Wanderley Gregoriano de Castro e outro). (Dec. embargada, Segunda Turma, 2.3.73).

Decisão: Conhecidos e recebidos. Unânime. Votou o Presidente. Plenário, 24.4.74.

Presidência do Sr. Ministro EEloy da Rocha. Presentes à sessão os Senhores Ministros Luiz Gallotti, Oswaldo Trigueiro, Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Thompson Flores, Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque e Rodrigues Alckmim, Procurador-Geral da República, o Prof. José Carlos Moreira Alves. Licenciado, o Ministro Barros Monteiro.