*TAXA — PODER DE POLÍCIA — MONOPÓLIO**

— É legítimo o exercício do poder de polícia do município, a que não está imune a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, pelo fato de exercer, em regime de monopólio, serviços que à União cabe manter.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro *versus*
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
Recurso Extraordinário nº 98.403 — Relator: Sr. Ministro
DECIO MIRANDA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em segunda turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso e lhe dar provimento.

Brasília, 25 de outubro de 1983. *Djaci Falcão*, Presidente. *Decio Miranda*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Decio Miranda: O despacho do eminente Ministro Aldir Passarinho, então Vice-Presidente do Tribunal Federal de Recursos, bem apresenta a questão em debate, ao dizer:

"A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos impetrou mandado de segurança contra ato do diretor do 15º Distrito de Fiscalização da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, que lhe estava exigindo, sob ameaça de interdição, a renovação do alvará de localização da Agência Postal Telegráfica de São Francisco Xavier, no Rio de Janeiro, com pagamento de taxa respectiva e multa de 100%, por não ter a impetrante adotado tal providência, dentro do prazo fixado em lei.

Sustenta a empresa pública impetrante a desnecessidade de alvará de localização para a execução de seus serviços.

Nas informações esclarece a autoridade indigitada coatora que o art. 141 do Decreto-lei nº 275, de 1975, define o sujeito passivo da obrigação de possuir alvará de licença para localização, e o seu parágrafo único, ao relacionar as pessoas isentas, não inclui a impetrante.

Mais, as imunidades tributárias do Decreto-lei nº 509, de 1969, não dispensam o alvará de licença.

A decisão de 1º grau que concedeu o *writ* foi confirmada pela eg. 6ª Turma deste Tribunal em acórdão ementado nestes termos:

'Mandado de Segurança. Alvará de localização. A Municipalidade não pode exercer poder de polícia sobre serviço monopolizado

* Ver, sobre a matéria, acórdão do STF na *RDA*, v. 147, p. 154.

pela União, impondo-lhe a obrigação de renovar Alvará de Localização. Sentença que se mantém. Apelação improvida.'

Dessa decisão, em resumida petição, recorre extraordinariamente o município do Rio de Janeiro, sustentando que o aresto atacado violou os §§ 2º e 3º do art. 170 da Constituição Federal.

Sobre o prisma invocado há, deste modo, de ser examinado o recurso extraordinário.

Dizem os preceitos constitucionais que teriam sido malferidos:

'Na exploração, pelo Estado, da atividade econômica, as empresas públicas e as sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e ao das obrigações' (§ 2º, do art. 170).

'A empresa pública que explorar atividade não monopolizada ficará sujeita ao mesmo regime tributário aplicável às empresas privadas' (§ 3º do art. 170).

Do exame dos §§ 2º e 3º do art. 170 se tem que a diferença fixada na Constituição entre as empresas públicas que explorem atividade monopolizada das demais que, embora públicas, não exercem atividade de tal natureza, se restringe ao aspecto tributário, posto que para as últimas encontram-se elas em situação de igualdade em relação às empresas privadas em geral, sob tal ângulo, o que não acontece com as primeiras.

O art. 8º, inc. XII, da Constituição, confere à União Federal manter o serviço postal. Constituir-se tal serviço em monopólio não lhe tira o caráter de atividade econômica, até porque é da própria conceituação da empresa pública exercer atividade econômica, conforme dispõe o inciso II, do art. 5º, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Os alvarás de localização são expedidos pelos municípios, dentro do poder de polícia que lhes cabe exercer, a fim de que possam ser submetidos os estabelecimentos ao controle das autoridades locais sob aqueles aspectos que se situam na estrita esfera de sua competência.

A Constituição, pelo seu art. 15, prevê a autonomia municipal, a qual será assegurada 'pela administração própria, no que respeite ao seu peculiar interesse', sendo mesmo certo que se tal autonomia não for respeitada pelos estados, a União neles poderá intervir para assegurá-la, de acordo com o art. 10, VII, letra *e*, também da Lei Maior.

O v. acórdão endossou o entendimento da r. sentença de 1º grau, segundo o qual 'tudo o que se refere a poder de polícia, seja com relação a sua razão e ao seu fundamento, objeto ou finalidade, extensão ou limites, está dirigido ao controle de atividades privadas, individuais, para evitar que colidam com o interesse público', e que 'um dos meios pelos quais a Administração exerce o seu poder de polícia é através da concessão do alvará'. E que, assim, sendo o serviço postal monopólio da União, 'não é de se admitir que a municipalidade venha exercer poder de polícia sobre a impetrante, impondo-lhe a obrigação de renovação do Alvará de Localização'.

Creio que não é assim. A localização de estabelecimentos, sejam ou não públicos, devem atender às disposições da legislação interna, pois os municípios — como se disse — têm sua autonomia, e não é possível contrariar as normas fixadas referentemente à matéria, sob pena de indébita intervenção em seus serviços. Se um órgão público federal — e, a meu ver, sequer precisaria que fosse uma empresa pública que, por lei, é entidade de direito privado (art. 5º, II, do Decreto-lei nº 200/67) — pretender instalar um serviço federal em determinado local da área metropolitana, não caberá fazê-lo livremente, mas sim atender às disposições da legislação interna, somente não o fazendo se a vedação for injustificável, cabendo, então, ao Judiciário decidir a respeito, exatamente pelo respeito à autonomia do município no que diga com os assuntos de seu peculiar interesse.

A coexistência harmônica das entidades com autonomia política entre as quais foram partilhadas as atribuições, em descentralização territorial, em três níveis de governo (federal, estadual e municipal), exige que um não interfira no que disser com a estrita competência do outro. E se pode haver abuso ou desvio de poder em Executivo

municipal, proibindo a instalação de um serviço onde não se justificaria a vedação, igualmente tal pode ocorrer por parte de um órgão do Executivo federal ou estadual, pretendendo arbitrariamente abrir estabelecimento ou instalar um serviço onde a legislação municipal adequadamente o proíba.

Ademais, e como se viu do transcrito § 3º do art. 170 da Constituição, se é certo que a Constituição admite possa deixar de ser cobrado tributo pela empresa pública que exerça atividade que seja monopólio da União, o § 2º do mesmo preceito equipara, quanto ao mais, todas as demais às empresas privadas em geral. E, assim, embora se possa ter como admissível a recusa do pagamento da taxa para a concessão do alvará de localização, ou de uma renovação, não se pode deixar de ter, por outro lado, como razoável a argüição pelo município recorrente de ofensa à Constituição, na decisão impugnada, o que se torna suscetível de exame, nesta oportunidade, em face do disposto no art. 326 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

De observar que o mandado de segurança, no qual foi proferida a sentença de que nos dá notícia a cópia de fls. 22-27, versa hipótese diversa, pois ali se tratava de cobrança, pelo estado do Rio de Janeiro, de imposto de transmissão sobre bem adquirido pela ECT, enquanto aqui se discute a exigência de renovação de alvará de localização para o funcionamento de Agência Postal Telegráfica.

Dou, face ao exposto, seguimento ao recurso." (Fls. 102-5.)

O município recorrente, nas razões, insiste na alegação de que a decisão recorrida ofende o disposto no art. 170, § 3º, da Constituição Federal.

Por executar, em regime de monopólio, os serviços postais, serviços esses que à União cabe manter, e sobre os quais compete legislar (CF, art. 8º, XII e XVII), entende a empresa recorrida não estar sujeita ao poder de polícia municipal, do qual resultaria a obrigatoriedade da licença e a imposição da taxa.

Argumenta ainda com os votos vencidos no RE nº 90.470, que estariam a justificar a revisão daquele julgado.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Decio Miranda (Relator): A questão foi amplamente debatida pelo Plenário, ao julgar o RE nº 90.470, quando prevaleceu, por larga maioria, o voto do eminente Ministro Néri da Silveira, ficando vencidos os eminentes Ministros Cordeiro Guerra, relator, e Firmino Paz.

Não participei do julgamento, porque impedido, uma vez que compusera a Turma julgadora do colendo Tribunal Federal de Recursos no acórdão recorrido, tomado no Agravo em Mandado de Segurança número 75.351, onde meu voto se colocou na corrente favorável à pretensão do Fisco do município de Campina Grande.

Assim ficou ementada a decisão do plenário do Supremo Tribunal Federal, no referido RE nº 90.470:

"Taxa municipal de licença. Alvará de localização de estabelecimento pertencente a empresa pública federal, expedido por município. Exercício do poder de polícia do município. Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Instalação de agências postais. Pretensão da ECT a não recolher a taxa municipal exigida para a expedição de alvará de localização de agência postal. Não se enquadra a hipótese nos limites da imunidade tributária recíproca do art. 19, III, letra *a*, da Constituição, em face da Súmula nº 324 e da natureza da entidade, que é empresa pública. Não ampara a pretensão da ECT o disposto no art. 12, do Decreto-lei nº 509/69. Constituição, arts. 15, II, letra *a*, e 18, I. O exercício do poder de polícia pelo município, no caso, emerge de sua competência constitucional, compreendida no peculiar interesse da administração local. A expedição de alvará, para a localização de quaisquer estabelecimentos, corresponde ao controle, legitimamente exercido pelo município, sobre o ordenamento urbano, as atividades e interesses

da comunidade. Não procede a alegação de que o exercício do poder de polícia pelo município poderia comprometer o funcionamento do serviço federal monopolizado, que a ECT desempenha. Se ocorrer abuso ou desvio de poder da autoridade municipal, no exercício do poder de polícia, a ordem jurídica dispõe de remédio eficaz a repará-lo. Segurança denegada. Recurso extraordinário não conhecido." *RTJ 101/229.*)

O acórdão recorrido acolhe interpretação que os §§ 2º e 3º do art. 170 da Constituição não autorizam.

Adotando os fundamentos adotados pelo Plenário desta Suprema Corte no referido RE nº 90.470, conheço do recurso e lhe dou provimento, para cassar a segurança.

É o meu voto.

EXTRATO DÁ ATA

RE nº 98.403-8-RJ — Rel.: Min. Decio Miranda. Recte.: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro (Adv. Dirceu Henrique Silva). Recda.: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos — ECT (Advs. Ginaldo de Vasconcelos e outros).

Decisão: conhecido e provido nos termos do voto do Ministro Relator. Unânime. Impedido o Sr. Ministro Aldir Passarinho. 2ª Turma, 25.10.83.

Presidência do Sr. Ministro Djaci Falcão. Presentes à sessão os Srs. Ministros Moreira Alves, Decio Miranda, Aldir Passarinho e Francisco Rezek. Subprocurador-Geral da República, Dr. Mauro Leite Soares.