

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

### SUGESTÃO Nº 246, DE 2006

Sugere Projeto de Lei criando taxa de segurança pública, estabelece forma de gestão participativa com os recursos arrecadados e dá outras providências.

**Autor:** Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul – Condesul.

**Relator:** Deputado MENDONÇA PRADO.

## I - RELATÓRIO

O Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul – Condesul sugere Projeto de Lei destinado a permitir que a União, os Estados e os Municípios criem “taxas de Segurança Pública”, para custear serviços divisíveis e específicos na respectiva área que refujam ao conceito de policiamento ostensivo e geral.

Pretende-se que sejam criados também mecanismos de gestão participativa dos recursos arrecadados com essas taxas, envolvendo a comunidade, os órgãos de Segurança Pública e o Ministério Público, em cada nível da Federação.

O art. 2º da Sugestão em exame pretende que se atribua ao Conselho Nacional de Segurança Pública e ao Conselho Nacional do Ministério Público competência para editar “normas para a manutenção da ordem pública local”, bem como para se manifestar, prévia e obrigatoriamente, nas concessões de indulto e de anistias.



C8C2976100

Em sua justificativa, a entidade proponente ressalta a importância da participação da comunidade nas ações voltadas para a manutenção da segurança pública, o que no seu entender poderia ser incentivado pela gestão conjunta dos recursos a serem arrecadados com as taxas em questão.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a este Colegiado, nos termos da Resolução nº 21, de 2001, analisar a viabilidade ou não de que a Sugestão em exame seja transformada em proposição legislativa.

A proposta pode ser dividida em dois aspectos principais: (i) a autorização para a criação de taxas de segurança pública; e (ii) a atribuição de competências ao Conselho Nacional de Segurança Pública e ao Conselho Nacional do Ministério Público.

No que tange ao primeiro aspecto, parece de todo inviável o acatamento da Sugestão. Em primeiro lugar porque, de acordo com iterativa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é inconstitucional a instituição de taxa relacionada a serviços relacionados à Segurança Pública, tendo em vista que tal atividade somente pode ser custeada com receitas provenientes de impostos:

*Rcl-AgR 2617 / MG - AG.REG.NA RECLAMAÇÃO*

*Relator(a): Min. CEZAR PELUSO*

*Julgamento: 23/02/2005 Órgão Julgador: Tribunal Pleno*



C8C2976100

*EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei estadual. Tributo. Taxa de segurança pública. Uso potencial do serviço de extinção de incêndio. Atividade que só pode sustentada pelos impostos. ...*

*ADI 2424/CE - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE*

*Relator(a): Min. GILMAR MENDES*

*Julgamento: 01/04/2004 Órgão Julgador: Tribunal Pleno*

*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 procedente*

*ADI-MC 1942 / PA – MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE*

*Relator(a): Min. MOREIRA ALVES*

*Julgamento: 05/05/1999 Órgão Julgador: Tribunal Pleno*

*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, "caput", 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. ...*

A despeito desse entendimento já pacificado no STF, mesmo que se adotasse, para esgotar a análise do assunto, a hipótese teórica de que seja possível identificar um serviço prestado pelo Estado, no rol de atividades ligadas à segurança pública, que se pudesse enquadrar nos conceitos de especificidade e divisibilidade previstos na Constituição e no Código Tributário Nacional (CTN), impõe-se reconhecer que, em tal situação, o

texto constitucional já autoriza cada esfera do poder público, no âmbito de suas respectivas competências, a criar a taxa eventualmente necessária. Eis o que dispõe o art. 145, II, do texto constitucional a respeito do tema:

*Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:*

*.....*

*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 à sua disposição;*

O exercício da competência para instituir taxas, portanto, já está previsto na própria Lei Maior, e assim não dependeria de lei ordinária federal autorizativa – que é o que se propõe –, mas condicionar-se-ia unicamente ao preenchimento dos requisitos já previstos pelo Constituinte.

O art. 79 do CTN esclarece os conceitos de serviços específicos (inciso II) e divisíveis (inciso III). Aqueles, os que “possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade públicas”; estes, os “suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um de seus usuários”.

A proposta em tela, assim, seria de se considerar ou inconstitucional, por confrontar a interpretação já assentada na jurisprudência de



nossa Corte Suprema a respeito do tema, ou injurídica, por desnecessária e inócua.

De observar-se, além disso, que também a administração e a gestão dos recursos públicos já dispõem de todo um complexo de normas, que compreende dispositivos constitucionais, leis complementares e leis ordinárias, além de uma miríade de instrumentos infralegais, voltados para o controle e o planejamento eficientes, os quais não se coadunam com a forma de gestão participativa proposta no art. 1º da Sugestão de que ora se trata.

Melhor sorte não socorre a sugestão ora sob análise, no que respeita ao tema da atribuição de competências aos Conselhos Nacionais. Ao contrário, também nesse aspecto mostra-se ela inócua e inconveniente. Em primeiro lugar, porque qualquer norma eventualmente baixada pelos órgãos referidos (Conselho Nacional de Segurança Pública – CNSP e Conselho

Nacional do Ministério Público – CNMP) seria apenas propositiva, cabendo ao governo do Estado a implementação das medidas sugeridas. Além disso, ao se promover a ingerência de um órgão colegiado de nível federal (CNSP) nas esferas regionais; e de uma instituição autônoma (CNMP) em Poder constituído, para além do grave óbice de caráter político, violam-se o princípio federativo e o da separação de poderes, colunas mestras da estrutura do Estado brasileiro.

Deve-se registrar, sobre o tema, que, por estar mais afeto às peculiaridades locais, o órgão ideal para opinar por ocasião das progressões de regime, concessões de indulto e anistias – e que já o faz – é o Conselho Penitenciário, colegiado de abrangência regional, integrado por representantes das instituições que atuam na execução penal, como os diretores de estabelecimentos penais, o Ministério Público, a Ordem dos Advogados do Brasil e outras entidades.

Mas também a ele não seria razoável atribuir competência para "estabelecer normas para manutenção da ordem pública local", muito mais abrangente e que diz respeito a atividade afeta ao Poder Executivo, por



intermédio dos órgãos da polícia civil e polícia militar, geralmente subordinados às Secretarias de Segurança Pública.

Isso posto, voto pelo não acolhimento da Sugestão nº246, de 2006.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2006.

Deputado MENDONÇA PRADO  
Relator

