



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2026.0000104469**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2282470-02.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARIRI e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BARIRI.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FRANCISCO LOUREIRO (Presidente), MARCIA DALLA DÉA BARONE, NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, DÉCIO NOTARANGELI, ALEXANDRE LAZZARINI, FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA, RICARDO FEITOSA, PAULO AYROSA, LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ, SILVIA ROCHA, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ E LUIS FERNANDO NISHI.

São Paulo, 11 de fevereiro de 2026.

**JARBAS GOMES**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**VOTO Nº 31.404/2025**

**Órgão Especial**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2282470-02.2025.8.26.0000

Requerente: Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo

Requeridos: Presidente da Câmara Municipal de Bariri e outro

**DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TAXA DE PROTEÇÃO A DESASTRES. ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO. TEMA 16 DA REPERCUSSÃO GERAL. PROCEDÊNCIA.**

**I. CASO EM EXAME**

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo em face da lei complementar nº 123, de 28 de dezembro de 2017, do Município de Bariri, que instituiu a Taxa de Proteção a Desastres, destinada ao custeio de serviços de proteção e defesa civil, atendimento a sinistros, resgates e salvamentos, atribuídos à CONDEC e ao Corpo de Bombeiros.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. A questão em discussão consiste em saber se o Município detém competência para instituir taxa destinada ao custeio de serviços relacionados à segurança pública, notadamente prevenção e combate a desastres, resgate e salvamento.

**III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. Os serviços de prevenção e combate a desastres, resgates e salvamentos integram o conceito constitucional de segurança pública, cuja execução é atribuída ao Estado-membro, por intermédio do Corpo de Bombeiros, nos termos dos arts. 144, V, §§ 5º e 6º, da CF/1988, e arts. 139 e 142 da Constituição do Estado de São Paulo.

4. A instituição de taxa municipal para custeio de serviços de segurança pública configura invasão da competência legislativa estadual e afronta ao pacto federativo.

5. Incidência da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 16 da Repercussão Geral, que veda a criação de taxa municipal para custeio de serviços de segurança pública, inclusive prevenção e combate a incêndios, desastres, resgates e salvamentos.

**IV. DISPOSITIVO E TESE**

6. Ação procedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

proposta pelo *Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo*, em face da Lei Complementar nº 123, de 28 de dezembro de 2017, que “*dispõe sobre a Taxa de Proteção a Desastres no Município de Bariri e dá outras providências*”.

Sustenta o requerente, em síntese, que a lei impugnada, ao instituir taxa municipal de proteção a desastres devida pela utilização efetiva ou potencial dos serviços de Proteção e Defesa Civil, atendimento a sinistros, resgates e salvamentos a cargo da Comissão Municipal de Defesa Civil – CONDEC e Bombeiros, afronta aos artigos 160, inciso II da Constituição Estadual, e 145, inciso II, da Constituição Federal, ante a: a) violação à Tripartição dos Poderes; b) invasão de competência legislativa do Estado-membro ao disciplinar matéria de segurança pública (prevenção e combate a desastres, resgate e salvamento). Por fim, aponta ofensa à orientação fixada no Tema 16 de Repercussão Geral, quando do julgamento do RE 643.247/SP, pelo Excelso Pretório.

Requer, nesse passo, a procedência da ação para que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 123/2017, do Município de Bariri.

Ausente pedido de concessão de medida liminar, o feito foi processado com a apresentação de informações pelo Presidente da Câmara Municipal (fls. 83-84) e pelo Prefeito de Bariri (fls. 117-127).



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A D. Procuradora-Geral do Estado, embora instada, não se manifestou (fl. 112).

Com o parecer de fls. 156-161, a D. Procuradoria-Geral de Justiça se pronunciou pelo acolhimento do pedido formulado na petição inicial.

É o breve relato.

Cumpre assinalar, desde logo, que a Suprema Corte consolidou o entendimento de que é possível aos Tribunais Estaduais realizar o controle concentrado de constitucionalidade de leis municipais e estaduais em face de princípios e normas da Constituição Federal, desde que sejam elas de reprodução obrigatória pela Carta do Estado. Eis a tese fixada no julgamento do RE nº 650.898/RS, em 1º.8.2017, sob o regime de repercussão geral (Tema nº 484): *“Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados”*.

No Estado de São Paulo, o legislador constituinte previu que *“os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”* (artigo 144), do que resulta a submissão dos Municípios aos princípios instituídos na Lei Maior, viabilizando,



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

consequentemente, a apreciação da presente demanda por este Sodalício.

Posta essa premissa, transcreve-se, para melhor compreensão, a redação da Lei Complementar nº 123, de 28 de dezembro de 2017, (“*dispõe sobre a Taxa de Proteção a Desastres no Município de Bariri e dá outras providências*”), *in verbis*:

*“Art. 1º - A Taxa de Proteção a Desastres tem como fato gerador o serviço público municipal, específico e divisível, efetivamente prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, devido pela utilização efetiva ou potencial dos serviços de Proteção e Defesa Civil, atendimento a sinistros, resgates e salvamentos a cargo da Comissão Municipal de Defesa Civil – CONDEC e Bombeiros.*”

*Art. 2º - O contribuinte da Taxa de Proteção a Desastres é o proprietário, o titular do domínio útil ou possuidor a qualquer título, de imóveis edificados existentes no Município.*

*Art. 3º - A Taxa de Proteção a Desastres será calculada em função da área de risco e atividade desenvolvida em cada imóvel, devida anualmente.*

*§ 1º - A Taxa de Proteção a Desastres será lançada em nome do sujeito passivo e será arrecadada individualmente ou juntamente com outro tributo;*

*§ 2º - Entende-se por área de risco a desastre a área construída acrescida das áreas cobertas ou descobertas destinadas a depósito de materiais e suas circulações.*

*Art. 4º - O valor da taxa será fixado em quantidade de Unidades Fiscais do Estado de São Paulo - UFESPs, criada pelo artigo 113 da Lei nº 6.374, de 1º de março de 1989 e corresponderá ao produto da carga de risco específico de cada imóvel pelo fator de cobrança, fixado em 0,0000615 UFESP. Parágrafo único*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*- A taxa de Proteção a Desastres será limitada aos valores máximos anuais, constantes da Tabela "A", anexa a esta lei.*

*Art. 5º - Fica autorizado o Poder Executivo Municipal a isentar da cobrança da Taxa de Proteção a Desastres os imóveis de propriedade da União, dos Estados e do Município, bem como suas autarquias e empresas públicas.*

*Art. 6º - Para as edificações que possuem sistema próprio de prevenção e combate a incêndio, em funcionamento de acordo com as normas do Corpo de Bombeiros, o valor da TSB poderá ser reduzido em 20% (vinte por cento), desde que esta redução seja requerida até o dia 30 de novembro de cada ano que anteceder o lançamento, e seja instruída com cópia autenticada do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) na edificação.*

*Art. 7º - O não pagamento da Taxa de Proteção e Desastres nos prazos normais sujeitará o contribuinte aos mesmos encargos previstos na legislação do IPTU.*

*Art. 8º - Os pedidos de revisão e impugnação deverão ser protocolados no setor competente no prazo de 30 dias contados da data de vencimento da cota única referente mesmo exercício fiscal a que se refere o tributo.*

*Art. 9º - Em atendimento ao que determina o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000, a renúncia de receita gerada por esta Lei será considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual prevista no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentária do exercício.*

*Art. 10 - Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro 2018, revogadas as disposições em contrário.*

Pois bem.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos Municípios autonomia e capacidade de auto-organização e gestão, além de competência material e legislativa, nos termos dos artigos 1º, 18, 29, 30 e 34, inciso VII, alínea “c”.

Entretanto, sua autonomia política e administrativa, com poder para organizar sua própria estrutura, não pode contrariar as normas constitucionais. Em outras palavras, ainda que o Município seja competente para legislar sobre assuntos de interesse local (artigo 30, inciso I, da Constituição Federal), deverá observar o disposto nas Constituições Federal e Estadual.

Sob essa perspectiva foi concebido, a partir do artigo 145 da Constituição Federal, o artigo 160, inciso II, da Carta Paulista, ao qual se submetem os municípios em virtude do princípio da simetria<sup>1</sup>, assim redigido no que interessa à espécie:

**Constituição Federal**

*“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*

---

<sup>1</sup> Artigo 144 da Constituição Estadual. *Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;”*

**Constituição Paulista**

*“Art. 160 – Compete ao Estado instituir:*

*(...)*

*II – taxas em razão do exercício do poder de polícia, ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos de sua atribuição, específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte, ou postos a sua disposição;”*

Referidas normas conferem ao Estado a prerrogativa de dispor sobre a instituição de taxas para o exercício do poder de polícia.

Ademais, de forma ainda mais assertiva sob o tema em análise, os artigos 139 e 142, da Constituição Bandeirante estabelecem expressamente que:

*Artigo 139 - A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.*

**§1º - O Estado manterá a Segurança Pública por**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*meio de sua polícia, subordinada ao Governador do Estado.*

*§2º - A polícia do Estado será integrada pela Polícia Civil, Polícia Penal, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros.*

*§3º - A Polícia Militar, integrada pelo Corpo de Bombeiros é força auxiliar, reserva do Exército.*

*(...)*

*Artigo 142 - Ao Corpo de Bombeiros, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil, tendo seu quadro próprio e funcionamento definidos na legislação prevista no §2º do artigo anterior.*

Confrontada com as regras-matrizes acima indicadas, a lei impugnada na petição inicial revela-se incompatível com as primeiras, visto que sua edição é representativa de ofensa à repartição de competência entre Estados-membros constitucionalmente estabelecida, já que não cabe ao Município instituir taxas destinadas às atividades de segurança pública.

Oportuno destacar, ainda, que a questão já foi objeto de apreciação pelo Excelso Pretório, quando da análise do Tema 16, com Repercussão Geral reconhecida, tendo sido fixada a seguinte tese, in verbis:



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*A segurança pública, presentes a prevenção e o combate a incêndios, faz-se, no campo da atividade precípua, pela unidade da Federação, e, porque serviço essencial, tem como a viabilizá-la a arrecadação de impostos, não cabendo ao Município a criação de taxa para tal fim.*

Conforme observado no parecer da Douta Procuradoria-Geral de Justiça:

*“A Lei Complementar nº 123, de 28 de dezembro de 2017, de Bariri invadiu competência legislativa do Estado-membro, ao disciplinar matéria de segurança pública (prevenção e combate a desastres, resgate, salvamento), atribuição constitucional do Corpo de Bombeiros, subordinado ao Estado, nos termos do art. 144, V, e §§ 5º e 6º, da Constituição Federal, e dos arts. 139 e 142 da Constituição Estadual.*

*Nesse sentido, decidiu este colendo Órgão Especial: ADI nº 2272801-90.2023.8.26.0000, Des. Rel. Vianna Cotrim, j. 05-06-24; ADI 2014173-97.2020.8.26.0000, Des. Rel. Evaristo dos Santos, j. 08-07-20.*

*Outrossim, aos 26 de março de 2025, o Supremo Tribunal Federal considerou constitucionais as taxas estaduais cobradas pela utilização efetiva ou potencial dos serviços públicos de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento ou resgate, prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares (RE nº 1.417.155), fixando a seguinte*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*tese em repercussão geral (Tema 1282):*

*“São constitucionais as taxas estaduais pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos de prevenção e combate a incêndio, busca, salvamento ou resgate prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição pelos corpos de bombeiros militares”.*

*Isto é, enquanto o Tema 16 declarou a inconstitucionalidade da taxa municipal de incêndio, o tema 1282 validou a taxa estadual”.*

Destarte, a lei impugnada, ao instituir taxa relacionada à prestação do serviço de segurança pública (prevenção e combate a desastres, resgate, salvamento), afronta o Pacto Federativo, já que se trata de atribuição constitucionalmente estabelecida ao Corpo de Bombeiros, que é subordinado aos Estados-membros.

A solução aqui adotada é corroborada pela jurisprudência deste C. Órgão Especial em casos semelhantes:

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Artigos 3º, inciso II, alínea "b", item 5, 315, inciso V, e 341 a 343 da Lei Complementar Municipal nº 225, de 06 de dezembro de 2016, com a redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 229, de 03 de outubro de 2017, todas do Município de Avaré - Dispositivos do Código Tributário Municipal disciplinando hipótese de "Taxa de Proteção a Desastres", tendo como fato gerador os serviços de Defesa Civil, de coordenação de Defesa Civil, atendimento a sinistros, resgates, buscas e*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*salvamentos e ações em situações de calamidade pública. 1. Pacto Federativo - Serviços relativos à defesa civil integram as atividades de segurança pública e são atribuídos ao Corpo de Bombeiros, subordinado ao Estado - artigos 139 e 142 da Constituição Bandeirante c.c. artigo 144, inciso V, §§ 5º e 6º, da Lei Maior - Competência exclusiva do Estado - Impossibilidade de o Município dispor sobre o tema. 2. Somente se admite remunerar por taxa o serviço público específico e divisível - Serviços de segurança pública, porém, que possuem natureza universal (uti universi) - Ofensa aos artigos 139, 142, 144 e 160, inciso II, da Carta Bandeirante - Reconhecimento - Tema 16 da Repercussão Geral (RE nº 643.247/SP) - ADI nº 4.411/MG e ADI nº 2.692/DF. 3. Ação procedente.”.*

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2272801-90.2023.8.26.0000, rel. Des. Vianna Cotrim, j. em 5.6.2024);

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 147, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2001, EM SUA REDAÇÃO ORIGINAL E NA PROMOVIDA PELAS LEIS COMPLEMENTARES Nº 292, DE 15 DE JULHO DE 2009, E Nº 461, DE 08 DE ABRIL DE 2019, DO MUNICÍPIO DE DIADEMA, QUE INSTITUI A TAXA DE COMBATE A SINISTROS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS – TAXA SOBRE SERVIÇO DE SEGURANÇA PÚBLICA - COMPETÊNCIA ESTADUAL - INCIDÊNCIA DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL – TEMA 16 – SERVIÇO, ADEMAIS, UNIVERSAL E INDIVISÍVEL, INVIÁVEL O CUSTEIO MEDIANTE TAXA - VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 1º, 139, §§ 1º A 3º, 142, 160, II, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO PROCEDENTE.”.**

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2021850-13.2022.8.26.0000, rel. Des. Matheus Fontes, j. em 19.10.2022);

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Inciso IV do art. 165 e os arts. 208 a 211, da Lei Complementar Municipal nº 4.482, de 29 de dezembro**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*de 2017, do Município de Taquaritinga, instituindo taxa de combate a sinistros. Violação ao pacto federativo. Ocorrência. Inviável norma local dispor sobre Segurança Pública e a remuneração dos serviços públicos decorrentes. Competência Estadual. Ausência de especificidade e divisibilidade. Caráter 'uti universi'. Descabida cobrança. Configurada violação aos arts. 139, 142 e 144 da CF. Necessária observância do decidido pelos Tribunais Superiores (Tema 16 do C. STF). Precedentes. Ação procedente”.*

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2014173-97.2020.8.26.0000, rel. Des. Evaristo dos Santos, j. em 8.7.2020);

Como se vê, mais não é preciso dizer.

Isto posto, julga-se procedente a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 123, de 28 de dezembro de 2017, do Município de Bariri.

**José Jarbas de Aguiar Gomes**  
**Relator**