



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2024.0000816948

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2048009-22.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE OLÍMPIA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE OLÍMPIA.

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

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, GOMES VARJÃO, FLAVIO ABRAMOVICI, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES E MARCIA DALLA DÉA BARONE.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

São Paulo, 28 de agosto de 2024.

NUEVO CAMPOS
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Ação Direta de Inconstitucionalidade nº
2048009-22.2024.8.26.0000.**

Autor: Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo.

**Réus: Prefeito do Município de Olímpia e Presidente da Câmara
Municipal de Olímpia.**

Voto: 52.182.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –
INCISO VIII DO ART. 131 E ARTS. 178-A A 178-H,
DA LEI COMPLEMENTAR Nº 212, DE 02 DE
OUTUBRO DE 2018, NA REDAÇÃO DADA PELA
LEI COMPLEMENTAR Nº 278, DE 06 DE
SETEMBRO DE 2023, DO MUNICÍPIO DE
OLÍMPIA – CRIAÇÃO DE TAXA DE PRESTAÇÃO
DE SERVIÇOS AO VISITANTE.

MATÉRIA PRELIMINAR – REQUERENTE QUE
INDICOU O DISPOSITIVO IMPUGNADO E OS
FUNDAMENTOS PELOS QUAIS ENTENDE QUE A
LEI MUNICIPAL SUPOSTAMENTE VIOLA AS
NORMAS CONSTITUCIONAIS DEDUZIDAS NA
PETIÇÃO INICIAL – PRELIMINAR REJEITADA.

MÉRITO – VERIFICADA A GENERALIDADE E
INDIVISIBILIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO –
IMPOSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE TAXA NO
CASO EM QUESTÃO – VIOLAÇÃO DO ART. 160,
II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL –
INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADA.
AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, COM
MODULAÇÃO DE EFEITOS.

Vistos.

Trata-se de ação direta de
inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do
Estado de São Paulo, objetivando o reconhecimento da
inconstitucionalidade do inciso VIII do art. 131 e dos arts. 178-A a
178-H, da Lei Complementar nº 212, de 02 de outubro de 2018, na
redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 06 de setembro de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

2023, do Município de Olímpia.

A Lei Complementar nº 212, de 02 de outubro de 2018, do Município de Olímpia, “Institui o Código Tributário Municipal da Estância Turística de Olímpia, e revoga todas as disposições em contrário” (fls. 286/318), sendo que as normas impugnadas dispõem:

“Art. 131. As taxas, em razão do poder de polícia ou pela prestação de serviços públicos, serão devidas em razão de:

(...)

VIII - Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

(...)

Seção IX

Da Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante – TPSV (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

Subseção I

Da Incidência (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

Art. 178A. A Taxa de Prestação de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Serviços ao Visitante - TPSV será cobrada dos hóspedes e dos visitantes, não residentes ou domiciliados no Município da Estância Turística de Olímpia, através dos meios de hospedagem localizados neste Município. (Redação dada pela Lei Complementar n° 278, de 2023)

Art. 178B. A Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV tem como fato gerador a utilização, efetiva ou potencial, por parte dos hóspedes visitantes, dos serviços específicos colocados à disposição do visitante pelo Município visando à mitigação de seus impactos econômicos específicos e para intensificar a prestação de serviços local com investimentos na atividade turística do Município. (Redação dada pela Lei Complementar n° 278, de 2023)

Subseção II

Sujeito Passivo

Art. 178C. O sujeito passivo da Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV é o hóspede com estadia nos meios de hospedagem do Município. (Redação dada pela Lei Complementar n° 278, de 2023)

Parágrafo único. Consideram-se meios de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

hospedagem para o disposto nesta Lei Complementar, os hotéis resorts, hotéis, pousadas e similares. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

Art. 178D. É responsável tributário pelo recolhimento da Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV o estabelecimento onde esteja hospedado o visitante, sendo igualmente responsável pela emissão do VOUCHER DO VISITANTE ao hóspede/visitante. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

§ 1º Os meios de hospedagem, responsáveis tributários, ficam obrigados a manter o controle de registro de hóspedes, passível de fiscalização, e informar, mensalmente, ao Município, o número de pessoas que se utilizou da hospedagem, bem como do recolhimento do valor retido. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

§ 2º A cobrança da Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV será realizada conjuntamente à emissão do VOUCHER DO VISITANTE em campo específico e com destaque do valor. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

§ 3º Os procedimentos para emissão do VOUCHER DO VISITANTE será regulamentado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

através de decreto pelo Poder Executivo. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

Subseção III

Da Base de Cálculo e do Valor da Taxa

(Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

Art. 178E. A base de cálculo da Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV corresponderá ao custo das atividades destinadas ao visitante, conforme disposto no art. 178B, a ser fixada na forma regulamentar e será cobrada por hóspede em cada diária, gerada por unidade habitacional em hotéis resorts, hotéis, pousadas e similares. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

§ 1º Os valores arrecadados com a Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV serão depositados em conta específica do Município da Estância Turística de Olímpia. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

§ 2º O Poder Executivo Municipal, por meio de Decreto, estabelecerá, anualmente, o valor da Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV implantada no Município, que será atualizada conforme os custos previstos para o próximo exercício. (Redação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

§ 3º Os meios de hospedagens responsáveis pela arrecadação da Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV efetuarão seu recolhimento mensalmente ao Município até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao de competência. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

§ 4º O descumprimento do prazo determinado no § 3º deste artigo, sujeitará o infrator às penalidades previstas no art. 266 do Código Tributário Municipal. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

Subseção IV

Das Disposições Finais

(Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

Art. 178F. A fiscalização da Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV será exercida pela Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças. (Redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 2023)

Art. 178G. Os recursos serão aplicados no



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fornecimento de serviços aos visitantes conforme dotações orçamentárias específicas para os fins previstos nesta lei e conforme disposição na Lei Orçamentária Anual Municipal. (Redação dada pela Lei Complementar n° 278, de 2023)

Art. 178H. Os serviços públicos ofertados aos visitantes suportados pela Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV serão regulamentados através de decreto específico do Poder Executivo. (Redação dada pela Lei Complementar n° 278, de 2023)”

Sustenta o requerente, em suma, que a taxa de prestação de serviços ao visitante instituída apresenta indevida generalidade e indivisibilidade da atividade.

Sustenta, neste aspecto, violação ao art. 160, II, da Constituição Estadual.

Sem pedido liminar, foram os autos processados (fls. 351/356).

O Município de Olímpia, representado por seu DD. Prefeito, prestou informações e defendeu a constitucionalidade dos dispositivos impugnados (fls. 368/387).

Sustenta, preliminarmente, a inépcia da inicial, sob o fundamento de impugnação genérica e abstrata da norma municipal, com ausência de especificação dos vícios de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

inconstitucionalidade e particular ofensa às Constituições Estadual e Federal.

Quanto ao mérito, sustenta, em suma, que a Municipalidade possui competência para a instituição de tributos que lhes são próprios; que a taxa em questão possui as características de divisibilidade e especificidade, não sendo genérica, possuindo, ainda, semelhança com taxa de preservação ambiental considerada constitucional pelo Excelso Supremo Tribunal Federal.

Sustenta, ainda, que a taxa em análise foi instituída para obter meios suficientes para arcar com os elevados custos relativos à utilização dos serviços públicos municipais por hóspedes e visitantes da Estância Turística de Olímpia.

A Câmara Municipal de Olímpia, representada por seu DD. Presidente, prestou informações esclarecendo a tramitação do processo legislativo relativo à Lei Complementar nº 278/2023 (fls. 396/399).

A D. Procuradoria-Geral do Estado, citada para se manifestar nos termos do art. 90, § 2º, da Constituição Estadual, deixou transcorrer o prazo legal, sem manifestação (fl. 526).

A D. Procuradoria-Geral de Justiça ofertou parecer opinando pela rejeição da matéria preliminar e, quanto ao mérito, pela procedência da ação (fls. 531/537).

A ementa do parecer ministerial tem o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

seguinte teor:

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISO VIII DO ART. 131 E ARTS. 178-A A 178-H, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 212, DE 02 DE OUTUBRO DE 2018, NA REDAÇÃO DADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 278, DE 06 DE SETEMBRO DE 2023, DO MUNICÍPIO DE OLÍMPIA. TAXA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS AO VISITANTE. PRELIMINAR. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL NÃO CONFIGURADA. MÉRITO. GENERALIDADE E INDIVISIBILIDADE DA ATIVIDADE QUE NÃO PODE SER CUSTEADA POR MEIO DE TAXA. OFENSA AO ART. 160, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Inépcia da inicial não configurada porque houve indicação dos preceitos legais impugnados no cotejo com as normas constitucionais utilizadas como parâmetro.

2. A instituição de taxa de prestação de serviços ao visitante que tem como fato gerador serviço público de caráter geral e indivisível, viola o art. 160, II, da Constituição Estadual.

3. Compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre funções na Administração Pública.

4. Procedência.”

É, em síntese, o relatório.

A matéria preliminar não comporta acolhimento.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Não há que se falar, a propósito, em inépcia da inicial.

Pelo que se verifica da petição inicial, o requerente indicou com precisão os dispositivos impugnados e os fundamentos pelos quais entende que a norma municipal supostamente viola as normas constitucionais deduzidas na petição inicial.

Importa considerar, neste aspecto, que a presente ação direta de inconstitucionalidade tem com fundamento jurídico violação ao disposto nos arts. 144 e 160, II, ambos da Constituição Estadual, manifestado pela suposta generalidade e indivisibilidade do fato gerador da taxa de prestação de serviços aos visitantes, instituída pela lei ora questionada.

Importa considerar, ademais, ser possível a análise, pelo Tribunal de Justiça, de violação a dispositivos da Constituição Federal, desde que reproduzidos pela Constituição Estadual ou que sejam de observância obrigatória pelos Estados Federados, Distrito Federal e Municípios (Tema 484 de Repercussão Geral do STF).

Rejeita-se, portanto, a matéria preliminar.

Quanto ao mérito, a ação deve ser julgada procedente.

Insta observar, de início, que os Municípios, embora dotados de autonomia política, legislativa,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

administrativa e financeira, devem observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual (art. 144, da Constituição Estadual).

É certo, também, que os Municípios possuem competência para instituir tributos que lhes são próprios, nos termos do disposto no inciso III, do art. 30, da Constituição Federal.

De qualquer modo, restou devidamente caracterizada a inconstitucionalidade das normas impugnadas.

A taxa é espécie de tributo comum, cuja criação e arrecadação podem ser feitas por quaisquer das entidades federativas, desde que obedecidas as características dispostas no inciso II, do art. 145, da Constituição Federal, reproduzidos no inciso II, do art. 160, da Constituição Estadual, nos seguintes termos:

“Artigo 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”.

Tal dispositivo, à evidência, aplica-se aos municípios, nos termos do art. 144, da Constituição Estadual.

Importa considerar, assim, que, analisadas as normas municipais ora questionadas, verifica-se a generalidade e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

indivisibilidade dos serviços públicos relativos ao fato gerador do tributo em questão, o que caracteriza sua inconstitucionalidade.

É certo que, observadas as peculiaridades do município, com elevado fluxo turístico, há maior demanda dos serviços públicos, com inegável impacto financeiro.

Todavia, insta observar o teor do seguinte dispositivo da norma municipal, o art. 178-B, da Lei Complementar nº 212/2018, com redação dada pela Lei Complementar nº 278/2023, que estabelece os fatos geradores da taxa de prestação de serviços ao visitante:

“Art. 178-B. A Taxa de Prestação de Serviços ao Visitante - TPSV tem como fato gerador a utilização, efetiva ou potencial, por parte dos hóspedes visitantes, dos serviços específicos colocados à disposição do visitante pelo Município visando à mitigação de seus impactos econômicos específicos e para intensificar a prestação de serviços local com investimentos na atividade turística do Município”.

Insta observar, a propósito, que, à evidência, trata-se de hipótese de incidência genérica, sem especificação dos serviços públicos prestados ou postos à disposição do contribuinte.

Há que se considerar, também, a indivisibilidade dos serviços tratados nos normas em questão, sendo que, embora o sujeito passivo tributário seja o “hóspede com estadia nos meios de hospedagem do Município” (art. 178-C, da LC nº



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

212/2018), é de todo inviável, nos termos da norma questionada, a determinação dos beneficiários dos serviços prestados ou postos à disposição, serviços estes, inclusive, não devidamente especificados.

Recentemente, esse Colendo Órgão Especial assim já decidiu sobre norma semelhante, relativa ao mesmo Município:

“AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGOS 131 E 178-C A 178-F DA LEI COMPLEMENTAR Nº 212/2018, NA REDAÇÃO ORIGINAL E NAQUELA DADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 262/2022, AMBAS DO MUNICÍPIO DE OLÍMPIA, QUE CRIA A TAXA DE TURISMO SUSTENTÁVEL - TTS NO MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE OLÍMPIA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL NÃO CONFIGURADA TAXA QUE TEM COMO FATO GERADOR SERVIÇO PÚBLICO DE CARÁTER GERAL E INDIVISÍVEL VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 144 E 160, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL AÇÃO PROCEDENTE.” (ADI 2235851-19.2022.8.26.0000, Rel. Des. Matheus Fontes, j. em 05/07/2023).

Dessa forma, por incompatibilidade da norma impugnada com os arts. 144 e 160, II, ambos da Constituição Estadual, de rigor a declaração de inconstitucionalidade do inciso VIII do art. 131 e dos arts. 178-A a 178-H, da Lei Complementar nº 212, de 02 de outubro de 2018, na redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 06 de setembro de 2023, do Município de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Olímpia.

Por derradeiro, tendo em vista razões de segurança jurídica e de excepcional interesse público ou social, considerando as situações fáticas e jurídicas consolidadas ao longo da vigência da norma em questão, impõe-se a necessária modulação de efeitos desta declaração de inconstitucionalidade, para que tenha eficácia “ex nunc” da data do presente julgamento.

Face ao exposto, meu voto rejeita a matéria preliminar e, quanto ao mérito, julga procedente a presente ação direta para reconhecer a inconstitucionalidade do inciso VIII do art. 131 e dos arts. 178-A a 178-H, da Lei Complementar nº 212, de 02 de outubro de 2018, na redação dada pela Lei Complementar nº 278, de 06 de setembro de 2023, do Município de Olímpia, com modulação de efeitos.

NUEVO CAMPOS

Relator