



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2019.0000094946**

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2162093-46.2018.8.26.0000, da Comarca São Paulo, em que é autor ASSOCIAÇÃO DOS AUDITORES FISCAIS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS.

**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 Exmo. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ E ALEX ZILENOVSKI.

São Paulo, 13 de fevereiro de 2019.

**GERALDO WOHLERS**  
**RELATOR**  
**Assinatura Eletrônica**



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

**Voto nº 31.999**

Relator: **Desembargador Geraldo Wohlers**

**Ação Direta de Inconstitucionalidade** nº

2162093-46.2018.8.26.0000 - julgamento conjunto com o Agravo Regimental nº 2162093-46.2018.8.26.0000/50000

Requerente: **Associação dos Auditores Fiscais da Prefeitura Municipal de Campinas**

Requeridos: **Prefeito do Município de Campinas e Presidente da Câmara Municipal de Campinas**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 1º da Lei nº 15.637, de 25 de junho de 2018, do Município de Campinas, que atribuiu à autarquia municipal denominada SETEC - Serviços Técnicos Gerais - a administração, fiscalização, controle e arrecadação das taxas de análise de projetos e de expedição de licença de publicidade, bem como o lançamento, a cobrança e a arrecadação da Taxa de Fiscalização de Anúncios - TFA.

Atribuição que em verdade consubstanciou transformação de cargo sem concurso público:- quem quer que, no âmbito da SETEC, queira dar cumprimento aos comandos da norma obliterada estará exercendo função própria de outro cargo - qual seja, o de auditor fiscal municipal -, o que demandaria novo provimento e, conseqüentemente, concurso público. Violação aos artigos 111, 115, inciso II e 144, todos da Constituição estadual, bem como à Súmula Vinculante nº 43.

Presidente da SETEC que, menos de quatro meses depois do início de vigência da norma impugnada, fez publicar o edital "TFA 2018", notificando contribuintes do lançamento da Taxa de Fiscalização de Anúncios, em eloquente sinalização de que procedia o receio da entidade autora. Afronta igualmente aos artigos 7º e 142, ambos do Código Tributário Nacional.

Precedente deste E. Órgão Especial referido pela autora, na petição inicial, e pela d. Procuradoria-Geral de Justiça, no parecer, que guarda identidade com a presente demanda.

Ação julgada procedente.



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

**Vistos, etc...**

1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido liminar, que tem por objeto o artigo 1º da Lei nº 15.637, de 25 de junho de 2018, do Município de Campinas, que “*altera a Lei nº 4.369 de 11 de fevereiro de 1974 que cria autarquia municipal - Serviços Técnicos Gerais - trata da sua organização e dá outras providências*” (fls. 01).

Sustenta a autora que “o artigo 1º da Lei Municipal nº 15.637, de 25 de junho de 2018, alterou a Lei Municipal nº 4.369, de 11 de fevereiro de 1974, para que seu artigo 3º, inciso VI, passasse a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º. O inciso VI do art. 3º da Lei nº 4.369, de 11 de fevereiro de 1974, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º À SETEC compete:

VI - promover a administração, **fiscalização**, controle e **arrecadação das taxas** de análise de projetos e de expedição de licença de publicidade, **bem como promover o lançamento, a cobrança e a arrecadação** da Taxa de Fiscalização de Anúncios - TFA.

No entanto, conforme previsto no Anexo I, Lei Municipal nº 13.273/08 (doc. anexo), a Autarquia Municipal Serviços Técnicos gerais - SETEC, conta atualmente com os seguintes cargos:

ANEXO I - QUADRO GERAL DE CARGOS

<b>DENOMINAÇÃO DO CARGO</b>	<b>QTD</b>	<b>EXIGÊNCIA</b>	<b>GRUPO</b>



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

AGENTE DE VIGILÂNCIA	20	NÍVEL FUNDAMENTAL	A
AGENTE DE APOIO OPERACIONAL	30	NÍVEL FUNDAMENTAL	A
OFICIAL DE SERVIÇOS	15	NÍVEL FUNDAMENTAL	B
AGENTE DE SUPORTE FUNERÁRIO	20	NÍVEL FUNDAMENTAL	B
CONDUTOR DE VEÍCULOS E MÁQUINAS	10	NÍVEL FUNDAMENTAL	C
MOTORISTA ESPECIALIZADO	30	NÍVEL FUNDAMENTAL	C
AGENTE FUNERÁRIO	25	NÍVEL FUNDAMENTAL	C
AGENTE DE ATENDIMENTO	20	NÍVEL FUNDAMENTAL	C
AGENTE ADMINISTRATIVO	40	ENSINO MÉDIO	D
ASSISTENTE DE S.V.O.	15	ENSINO MÉDIO	D
<b>AGENTE DE FISCALIZAÇÃO</b>	<b>90</b>	<b>ENSINO MÉDIO</b>	<b>E</b>
AGENTE DE SUPORTE TÉCNICO	24	ENSINO MÉDIO	F
TÉCNICO EM	3	ENSINO MÉDIO	F



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

SEGURANÇA DO TRABALHO			
ANALISTA TÉCNICO	12	NÍVEL SUPERIOR	G
ASSISTENTE SOCIAL	3	NÍVEL SUPERIOR	G
ENGENHEIRO	3	NÍVEL SUPERIOR	H
PROCURADOR	5	NÍVEL SUPERIOR	I

Ante este quadro de funcionários, presume-se que o cumprimento do artigo 3º, inciso VI, da Lei Municipal nº 4.369/74 com a redação dada pelo artigo 1º, da Lei Municipal nº 15.637/18 será atribuído inconstitucionalmente ao servidor lotado no cargo de **AGENTE DE FISCALIZAÇÃO**, mesmo porque os demais agentes têm mesma escolaridade ou inferior (fundamental), enquanto que os cargos de nível superior são absolutamente estranhos à função.

Ocorre que as funções do Agente de Fiscalização estão **previstas e delimitadas** na Lei Municipal nº 13.273/08. Vejamos:

**AGENTE DE FISCALIZAÇÃO/REALIZAR**  
TAREFAS VOLTADAS ÀS ATIVIDADES DE REGULAÇÃO, INSPEÇÃO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO USO DO SOLO PARA FINS DE COMÉRCIO E PUBLICIDADE, NAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS E INCLUSIVE NA PAISAGEM URBANA BEM COMO PARA O EXERCÍCIO DE COMÉRCIO AMBULANTE DE BENS E SERVIÇOS E, AINDA, REALIZAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS VINCULADAS A ESSAS ATIVIDADES; FAZER CUMPRIR OS REGULAMENTOS E LEGISLAÇÃO DO USO DO SOLO PÚBLICO MUNICIPAL DE CAMPINAS; FISCALIZAR AS PERMISSÕES CONCEDIDAS PELA AUTARQUIA NOS DIVERSOS RAMOS DE ATUAÇÃO DO SOLO PÚBLICO; EFETUAR APREENSÃO DE MERCADORIAS,



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

*PRODUTOS E EQUIPAMENTOS UTILIZADOS NO SOLO E/OU ESPAÇO PÚBLICO QUANDO NÃO AUTORIZADOS; FISCALIZAR EVENTOS E PARTICIPAR DE AÇÕES CONJUNTAS COM OUTROS ÓRGÃOS PÚBLICOS, DESDE QUE AUTORIZADOS; NOTIFICAR PERMISSIONÁRIOS EM DÉBITO; LAVRAR AUTOS NOS CASOS DE APREENSÃO, INTIMAÇÃO E INFRAÇÃO; EFETUAR LACRAÇÕES CONFORME DETERMINAÇÃO SUPERIOR; EXERCER PODER DE POLÍCIA NO CUMPRIMENTO DAS ATRIBUIÇÕES; EFETUAR TRANSPORTE DE DOCUMENTOS REFERENTES A FISCALIZAÇÃO; DIRIGIR VEÍCULOS DA AUTARQUIA PARA REALIZAÇÃO DE SUAS ATIVIDADES; OPERAR SISTEMAS E EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA PARA O PREENCHIMENTO DE IMPRESSOS, NOTIFICAÇÕES DE OCORRÊNCIAS, RELATÓRIOS E OUTROS DOCUMENTOS; PRESTAR INFORMAÇÕES E ESCLARECIMENTOS AOS USUÁRIOS E CIDADÃOS; EXECUTAR TAREFAS CORRELATAS/ESCOLARIDADE: NÍVEL MÉDIO. EXPERIÊNCIA: 1 (UM) ANO EM EMPRESAS PÚBLICAS OU PRIVADAS EM ATIVIDADES E ROTINAS PREFERENCIALMENTE NAS ÁREAS TRIBUTÁRIA E AUDITORIA, ENTRE OUTRAS ATIVIDADES CORRELATAS. COMPETÊNCIAS: NOÇÕES BÁSICAS DE DIREITO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. CONHECIMENTO DE APLICATIVOS WINDOWS TIPO WORD, POWER POINT E EXCEL. HABILITAÇÃO CATEGORIA D OU E.*

*Assim, pelo quadro de funcionários da SETEC, bem como pelas atribuições do cargo de Agente de Fiscalização acima transcritas pode-se notar que não há na SETEC servidores públicos que possuam as atribuições de **fiscalizar**, **arrecadar**, **TAMPOUCO COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL PARA EFETUAR O LANÇAMENTO e FISCALIZAÇÃO** de tributos municipais (impostos, taxas e contribuição de melhoria), **cuja competência é EXCLUSIVA dos AUDITORES FISCAIS TRIBUTÁRIOS MUNICIPAIS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS.***

*Com efeito, os ocupantes do cargo de AUDITOR*



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

*FISCAL TRIBUTÁRIO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS estão lotados na Secretaria Municipal de Finanças da Municipalidade e possuem as seguintes atribuições conforme Lei Municipal nº 12.985/07 (doc. anexo):*

<p><b>AUDITOR FISCAL TRIBUTÁRIO MUNICIPAL</b></p>	<p>EFETUAR A CONSTITUIÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO, PELO <b>LANÇAMENTO</b> DOS TRIBUTOS MUNICIPAIS; EXECUTAR TAREFAS DE FISCALIZAÇÃO DE TRIBUTOS MUNICIPAIS; ANÁLISE DO MAPA DE VALORES IMOBILIÁRIOS; NOTIFICAR, FISCALIZAR, AUDITAR E AUTUAR O SUJEITO PASSIVO; ATENDER E PRESTAR INFORMAÇÕES AO SUJEITO PASSIVO; REALIZAR VISTORIAS TÉCNICAS E DILIGÊNCIAS FISCAIS; EXECUTAR OUTRAS TAREFAS DA MESMA NATUREZA OU NÍVEL DE COMPLEXIDADE, ASSOCIADAS A SUA ESPECIALIDADE E ÁREA DE TRABALHO.</p>
---	---

*Destarte, a presente ação tem por escopo obter a declaração de **inconstitucionalidade do artigo 1º, da Lei Municipal nº 15.637/2018**, que atribuiu à SETEC competência para promover o lançamento e fiscalização de tributo municipal, sendo que em seu funcionalismo **sequer há cargos com competência para tanto**, além do fato de que atribui novas funções aos Agentes de Fiscalização, incorrendo em **transformação de cargo com investidura sem concurso público** e, portanto, violando preceitos constitucionais” (destaques do original, fls. 02/05).*



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

Argumenta-se também que, “em decorrência do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, qualquer investidura em cargo diverso daquele em que o servidor ingressou através de concurso é terminantemente vedada.

Dessa forma, a promulgação da Lei Municipal nº 15.637/2018 traz em seu bojo o **vício evidente de inconstitucionalidade, vez que incorre na ofensa ao acesso às funções de cargo público sem a realização de concurso público, na medida em que atribui ao Agente de Fiscalização competência para efetuar fiscalização e o lançamento da Taxa de Fiscalização de Anúncios - TFA, mesmo que tal função não esteja dentre aquelas atribuídas para o concurso prestado por tais servidores, posto que de competência exclusiva dos titulares dos cargos de Auditor Fiscal Tributário Municipal!**

Em corolário, as disposições constitucionais contidas na Carta Paulista igualmente orientam-se no sentido de fazer preservar a organização da Administração Pública. Os artigos 111 e 144 da Constituição de São Paulo remetem-se à Constituição Federal e aos princípios nela elencados (...).

O fato é que as alterações das atribuições de um cargo configuram novo provimento que exige concurso público, o que não foi respeitado pela Lei Municipal nº 15.637/18” (fls. 07/08).

Ressalta-se ainda que “o malsinado artigo 1º, da Lei Municipal nº. 15.367/2018 vai de encontro ao disposto na **SÚMULA VINCULANTE 43**, na qual o STF assentou a inconstitucionalidade das formas derivadas de investidura em cargos públicos, por contrariedade aos princípios do concurso público e da legalidade:

**É INCONSTITUCIONAL TODA MODALIDADE DE PROVIMENTO QUE PROPICIE AO SERVIDOR INVESTIR-SE, SEM PRÉVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO DESTINADO AO SEU PROVIMENTO, EM CARGO QUE NÃO INTEGRA A CARREIRA NA QUAL**





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

**ANTERIORMENTE INVESTIDO”** (fls. 24).

Postula-se, desse modo, seja **“JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO DEDUZIDO NESTA AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, declarando-se a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei Municipal nº 15.637, de 25 de junho de 2018, do Município de Campinas, dando-se, à lei impugnada, interpretação conforme a Constituição”** (fls. 38).

A tutela preambular foi indeferida (fls. 276/84).

A autora comprovou a fls. 290/2 sua hipossuficiência econômica, tendo o pleito de gratuidade processual sido deferido a fls. 294/5.

Prestou informações o Alcaide municipal afirmando a constitucionalidade da norma, *“visto que o dispositivo legal ora impugnado não atribuiu expressamente a competência para o exercício das atividades que foram delegadas à autarquia para o cargo de agente de fiscalização”*. Ao argumento de que *“não resta configurada situação de provimento derivado de cargo público em face do texto da norma ora submetida ao controle abstrato de constitucionalidade”*, requereu o Exmo. Prefeito de Campinas o não conhecimento da presente demanda; alternativamente busca a improcedência da ação, *“visto que não se afigura inconstitucional a delegação da competência das atribuições previstas no dispositivo legal questionado à autarquia”* (fls. 306/14).

A fls. 316/28 a autora postulou a reconsideração da decisão denegatória de tutela antecipada (fls. 276/84) ante a **“OCORRÊNCIA DE FATO NOVO, COMPROBATÓRIO DE ILEGALIDADE MANIFESTA e que enseja a CONCESSÃO DE MEDIDA**



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

**LIMINAR, 'INAUDITA ALTERA PARS', para o fim de SUSPENDER o artigo 1º da Lei Municipal nº. 15.637, de 25 de junho de 2018, do Município de Campinas”.**

Segundo a requerente, “(...) já seria manifestamente ilegal e inconstitucional que o lançamento da TFA (obs. do Relator: Taxa de Fiscalização de Anúncios), autorizado pelo indigitado artigo 1º da Lei Municipal 15.637/2018, fosse atribuído aos Agentes de Fiscalização, servidores efetivos, de nível técnico e sem competência legal para o exercício da atividade vinculada do lançamento, atividade esta afeta legalmente aos Auditores Fiscais Tributários.

**Contudo, A ILEGALIDADE E  
 INCONSTITUCIONALIDADE FORAM ALÉM!**

Com efeito, em 02.10.2018, o **PRESIDENTE DA SETEC** (ocupante de cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração, sem qualquer vínculo efetivo com a autarquia), valendo-se do indigitado dispositivo legal objurgado na ação, fez publicar no Diário Oficial do Município um **EDITAL DE NOTIFICAÇÃO DE LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO DA TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE ANÚNCIOS - TFA - EXERCÍCIO DE 2018**, nos seguintes termos:

**EDITAL TFA 2018**

**EDITAL TFA Nº 01/2018 - EDITAL DE NOTIFICAÇÃO DE LANÇAMENTO DA TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE ANÚNCIOS - TFA DO EXERCÍCIO DE 2018**

**O Presidente da SETEC-Serviços Técnicos Gerais, no uso de suas atribuições legais, e em conformidade com o disposto na Lei Municipal nº 15.637/2018, nos artigos 1º, 15 e 16 da Lei Municipal nº 11.105/2001, expede o presente EDITAL DE NOTIFICAÇÃO DE LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO, na forma do artigo 21, inciso IV da Lei Municipal nº 13.104/2007, para notificar os contribuintes abaixo relacionados do lançamento**



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

**da Taxa de Fiscalização de Anúncios - TFA do exercício de 2018. O recolhimento poderá ser efetuado nas seguintes formas:**

**I - em cota única, com 9% de desconto até a data de 10 de outubro de 2018;**

**II - em até 03 (três) parcelas, mensais e sucessivas, com o vencimento da primeira parcela em 10 de outubro de 2018 e das demais nas datas indicadas nos avisos de lançamento, não podendo o valor de cada parcela ser inferior a 25 (vinte e cinco) UFIC;**

**III - O prazo para eventual impugnação do lançamento é de trinta dias, contados do terceiro dia após a data de publicação deste edital. A impugnação deverá ser formalizada mediante Requerimento Único, disponível na sede da SETEC - Serviços Técnicos Gerais, localizada na Praça Voluntários de 32, s/nº, Bairro Swift, Campinas/SP, a ser protocolado no Protocolo desta Autarquia.**

**Para visualizar e imprimir seu carnê de pagamento, acesse a página da TFA na internet, [setec.sp.gov.br/cidadao](http://setec.sp.gov.br/cidadao) e clique na opção 'Publicidade (TFA)'.**

**Caso não consiga imprimir seu carnê, a segunda via poderá ser retirada na Sede da SETEC - Serviços Técnicos Gerais. Em caso de dúvidas, entrar em contato com o Serviço de Cobrança (19) 3734-6125, 3734-6128 e 3734-6171, de segunda a sexta-feira, das 9h às 16:30. (doc. anexo)**

*Indaga-se então: pode o Presidente da SETEC exercer a atividade de lançamento tributário em substituição do Auditor Fiscal Tributário ou de outro servidor titular de cargo efetivo e com competência legal para tanto?*

*Evidentemente a resposta é negativa, notadamente porque não está investido do cargo de auditor ou outra denominação que se*



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

*queira dar ao agente público detentor de cargo de provimento efetivo, cuja lei lhe dê poderes para lançar tributo, principalmente diante do real significado e amplitude do termo 'administração tributária', oferecido pela Constituição Federal (artigo 37, inciso XXII) e pelo Código Tributário Nacional (artigo 142 cumulado com o artigo 194 a 200 do CTN) e de como o seu conceito está equivocado, mormente em nível municipal” (fls. 317/9).*

Aos argumentos de que: **a)** se mostra **“manifestamente incompetente a figura do Presidente da SETEC para efetuar o lançamento tributário, se este não estiver investido no cargo de auditor”** (fls. 324); **b)** **“TODOS OS LANÇAMENTOS DA TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE ANÚNCIOS REALIZADOS PELO PRESIDENTE DA SETEC SÃO NULOS, na medida em que efetuado por AGENTE POLÍTICO que não possui competência para tanto!”** (fls. 327), postulou-se **“A CONCESSÃO DA MEDIDA LIMINAR ORA VINDICADA, PARA SUSPENSÃO IMEDIATA DOS EFEITOS DO ARTIGO 1º, DA LEI MUNICIPAL 15.637/2018 e, por arrastamento e consequência, dos lançamentos efetuados pelo Presidente da SETEC (Edital TFA nº 01/2018 - doc. anexo) com base no indigitado dispositivo legal”** (fls. 328).

Diante disso, realçando a indelegabilidade da competência tributária no atinente ao lançamento e à cobrança das taxas aludidas, bem assim em atenção aos artigos 7º e 142, ambos do Código Tributário Nacional, o subscritor concedeu a tutela preambular aos 15 de outubro de 2018 ***“a fim de suspender: i) os efeitos da expressão 'o lançamento, a cobrança', constante do artigo 1º da Lei municipal nº 15.637/2018, do Município de Campinas; ii) os lançamentos e eventuais cobranças efetuados em decorrência do Edital TFA nº 01/2018, do Presidente da SETEC”*** (fls. 387/92).

A d. Procuradoria-Geral do Estado de São



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

Paulo se manifestou no sentido de que “o ato normativo impugnado trata de matéria exclusivamente local” e, portanto, “não há interesse do Procurador Geral do Estado em sua defesa” (fls. 385/6).

Pronunciou-se também o Senhor Presidente da Câmara Municipal de Campinas pela improcedência da ação uma vez que: **a)** “os parâmetros invocados pela associação autora são a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional e a Lei Municipal 1.399/55, mas tais parâmetros não podem ser tomados nessa sede concentrada”; **b)** inexistente “a propalada equiparação da atuação do Agente de Fiscalização da SETEC com os Auditores Fiscais do Município de Campinas, tampouco transposição de carreira”; **c)** “a argumentação autoral é equivocada já que a lei, no máximo, criaria a hipótese de delegação da competência tributária para a SETEC, ora, é sabido que a capacidade tributária é delegável, consoante disposição legal, art. 7º, do CTN” (fls. 398/406; documentos a fls. 407/38).

Pela procedência da demanda opinou a i. Procuradoria-Geral de Justiça (fls. 441/9).

É o relatório.

2. A Lei nº 4.369, de 11 de fevereiro de 1974, do Município de Campinas, criou a autarquia denominada SETEC - Serviços Técnicos e Gerais, com personalidade jurídica própria e autonomia administrativa e financeira (artigo 1º), estabelecendo o rol de atribuições dessa pessoa jurídica (artigo 3º).

A Lei municipal nº 15.637, de 25 de junho de 2018, por sua vez, assim dispõe em seu artigo 1º:

“O inciso VI do art. 3º da Lei nº 4.369, de 11 de



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

fevereiro de 1974, passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 3º ...

...

*VI - promover a administração, fiscalização, controle e arrecadação das taxas de análise de projetos e de expedição de licença de publicidade, bem como promover o lançamento, a cobrança e a arrecadação da Taxa de Fiscalização de Anúncios - TFA' ”.*

3. A ação deve ser julgada procedente.

Inicialmente cumpre registrar que, embora os Municípios sejam inequivocamente dotados de autonomia administrativa, afloram como de compulsória observância os preceitos estabelecidos nas Cartas Constitucionais federal e estadual, à luz do artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Em conformidade com a Lei Maior (mais especificamente, com seu artigo 37, inciso II), institui o artigo 115, inciso II, da Constituição estadual que *“a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissões, declarado em lei, de livre nomeação e exoneração”*.

O acesso aos cargos públicos ocorre, em regra, mediante aprovação em concurso público, admitindo-se, excepcionalmente, a livre nomeação e exoneração no caso dos cargos comissionados, cuja investidura deve observar os princípios que regem a Administração Pública (enunciados no artigo 111 da



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

Carta estadual).

No caso vertente, o artigo 1º da Lei municipal nº 15.637/2018 expandiu o rol de atribuições da *SETEC* para estabelecer que essa pessoa jurídica de direito público promova a administração, fiscalização, controle e arrecadação das taxas de análise de projetos e de expedição de licença de publicidade, bem como que ela promova o lançamento, a cobrança e a arrecadação da *TFA*.

A despeito de não terem sido expressamente conferidas funções a quaisquer funcionários da *SETEC*, e malgrado não se registrem alterações nas descrições das atividades dos cargos existentes naquela autarquia municipal, **quem quer que, no âmbito da *SETEC*** (Agentes de Fiscalização ou qualquer outro servidor), **queira dar cumprimento aos comandos da norma obliterada estará exercendo atribuição própria de outro cargo** (qual seja, o de auditor fiscal municipal), o que demandaria novo provimento e, conseqüentemente, concurso público.

A atribuição instituída pelo artigo 1º da Lei nº 15.637/2018 viola, por via oblíqua, o postulado constitucional do concurso público, eis que qualquer funcionário da *SETEC* que exercitasse essa função não teria sido regularmente selecionado para dela se ocupar, disso resultando transformação de cargo e, em conseqüência, investidura sem a realização do indispensável concurso público.

A propósito do tema, o Pretório Excelso já assentou que "É inconstitucional toda modalidade de



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

provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido” (Súmula Vinculante nº 43).

E, como visto, o Presidente da autarquia municipal, **menos de quatro meses depois do início da vigência da norma impugnada**, fez publicar o edital **“TFA 2018”**, notificando contribuintes do lançamento da Taxa de Fiscalização de Anúncios, **o que demonstra que o receio da entidade autora, propulsor do aforamento da demanda, tinha procedência.**

A esse respeito, aliás, insta repisar que esta Relatoria concedeu a liminar nos presentes autos em 15 de outubro de 2018 a fim de **“suspender: i) os efeitos da expressão 'o lançamento, a cobrança', constante do artigo 1º da Lei municipal nº 15.637/2018, do Município de Campinas; ii) os lançamentos e eventuais cobranças efetuados em decorrência do Edital TFA nº 01/2018, do Presidente da SETEC”**.

Isso porque o artigo 7º do Código Tributário Nacional estabelece que a competência tributária é indelegável, salvo **“atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos (...)**”. Desse dispositivo depreende-se que somente a arrecadação e a fiscalização dos tributos são delegáveis; a **contrario sensu**, tem-se que seu lançamento e cobrança são intransmissíveis. Revela-se portanto anômalo **transferir a função de lançar e cobrar tributos para o arcabouço administrativo de pessoa jurídica que congrega servidores a ela trazidos por mecanismo estranho ao**





## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**concurso público**, em face da existência incontroversa de funcionários concursados possuidores do mesmo mister, no âmbito da administração direta.

A corroborar esse entendimento, o artigo 142 do CTN afiança a competência privativa da autoridade administrativa para constituição do crédito tributário pelo lançamento.

O Presidente da *SETEC* não é, definitivamente, autoridade administrativa, ao menos para tal fim, que tem raiz constitucional porque representa desdobramento do princípio da legalidade (cf. artigo 146, inciso III, alínea **b**, da Constituição da República).

Em arremate, para que se implemente o dispositivo legal objurgado fatalmente haverá transformação de cargo sem concurso público, já que nenhum funcionário da autarquia municipal ostenta atribuição para administrar, fiscalizar, controlar, arrecadar, lançar e cobrar taxas, funções exclusivas dos auditores fiscais municipais. Resta desenhada, dessa forma, violação aos artigos 111, 115, inciso II e 144, todos da Constituição estadual.

Nesse sentido, inclusive, verteu o entendimento deste E. Órgão Especial nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 163.712-0/0-00, **em que figurou como requerente a mesma Associação dos Auditores Fiscais da Prefeitura Municipal de Campinas e que teve por objeto a Lei nº 12.985, de 28 de junho de 2007, igualmente do Município de**



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

**Campinas** - ressalte-se que esse precedente foi trazido à baila pela autora, na petição inicial (fls. 09), e pela d. Procuradoria-Geral de Justiça, no parecer (fls. 446):

"AÇÃO DIRETA DE  
 INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 12.985, de 28 de  
 junho de 2007, do Município de Campinas, que  
*'dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e  
 vencimentos dos servidores do Município de  
 Campinas e dá outras providências'* - Ato normativo  
 que altera denominações e atribuições de cargos de  
 nível médio, fazendo com que estas coincidam, na  
 prática, com as atribuições do cargo de auditor  
 fiscal tributário municipal - Hipótese de  
*'transformação'* de cargos e provimento sem  
 concurso público, que não é viável a teor dos art.  
 111, 115, I e II, e 144 da Constituição do Estado  
 - Lei que, ademais, estende prêmio de  
 produtividade reservado ao auditor fiscal  
 tributário municipal aos cargos transformados -  
 Inconstitucionalidade também sob esse aspecto, eis  
 que a gratificação decorre da indevida equiparação  
 dos cargos que a lei concretizou.

Ação procedente para declarar a  
 inconstitucionalidade da lei supracitada, com  
 efeito *'ex nunc'*.

(...)



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

Prossegue, didaticamente, o eminente Relator:

“Vê-se, neste caso, manifesta incompatibilidade entre o artigo 115, incisos I e II, da Constituição Paulista, e os dispositivos legais ora impugnados, que permitiram verdadeira transformação dos cargos para quais certos servidores foram inicialmente admitidos, e, em conseqüência, investidura sem a realização de concurso público.

Assim é que o AGENTE FISCAL TRIBUTÁRIO, que antes executava vistorias, preenchia e controlava planilhas, preparava processos tributários, elaborava relatórios e notificava contribuintes, passou a executar 'atividades inerentes à Administração Tributária', inclusive constituição, lançamento e fiscalização de tributos.

Da mesma forma, o AGENTE DO TESOUREO MUNICIPAL, antes com funções burocráticas análogas, passou a preparar e instruir processos de natureza tributária, constituindo e lançando tributos.

(...)

A realidade que a lei estabeleceu está proscria pela Constituição do Estado. Como o



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

concurso público é sempre específico para dado cargo, encartado em carreira certa, quem nele se investiu não pode depois, sem novo concurso público, ser trasladado para cargo de natureza diversa ou de outra carreira ou de encargos mais nobres e elevados.

O expediente a que se alude foi algumas vezes adotado, no passado, sob a escusa de corrigir desvio de funções ou com animo na nomenclatura de 'transposição de cargos'. Corresponde a uma burla manifesta do concurso público, pois 'permite a candidatos que ultrapassaram apenas concursos singelos, destinados a cargos de modesta expressão - e que se qualificaram tão somente para eles - venham a aceder, depois de aí investidos, a cargos outros, para cujo ingresso se demandaria sucesso em concursos de dificuldades muito maiores, disputados por concorrentes de qualificação bem mais elevada' (Celso Antônio Bandeira de Mello, Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta, São Paulo, RT, 1995, p. 55).

É verdade que os Municípios dispõem de ampla competência para proceder à criação, à transformação e à extinção dos seus



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

cargos, como, aliás, ponderou o Sr. Prefeito.

O que não se admite é evocar a autonomia administrativa (CF, artigo 30, inciso I) como justificativa para que o Município aprove leis como a da espécie, e que, na prática, equipararam cargos de nível médio com o cargo de AUDITOR, cujo provimento demanda nível superior e requisitos especiais" (Rel. Des. José Reynaldo, julgado aos 09 de dezembro de 2009).

4. Em decorrência do exposto, conclui-se pela **procedência** da presente demanda, ratificando-se a liminar anteriormente deferida (embora em menor extensão), a fim de declarar a inconstitucionalidade da integralidade do artigo 1º da Lei nº 15.637, de 25 de junho de 2018, do Município de Campinas.

**Geraldo Wohlers**  
**Relator**