

A. I. Nº - 210560.0018/20-0
AUTUADO - SOCICAM ADMINISTRAÇÃO PROJETOS E REPRESENTANTES LTDA.
AUTUANTE - PAULO CÉSAR MARTINS SANTOS
ORIGEM - INFAZ SUDOESTE
PUBLICAÇÃO - INTERNET – 20/05/2021

1ª JUNTA DE JULGAMENTO FISCAL

ACÓRDÃO JJF Nº 0060-01/21-VD

EMENTA: TAXA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - SSP. CONCESSÃO. FALTA DE PAGAMENTO. Autuado obteve a concessão remunerada para administrar o Aeroporto Pedro Otacílio Figueiredo em Vitória da Conquista, e utilizou da assistência de bombeiro militar na execução de serviços de combate a incêndio. A exigência de manutenção de equipe especializada em combate a incêndio é exigência da ANAC para os operadores de aeroportos e a previsão de pagamento de taxa estadual estava expressa nas obrigações contratuais. Auto de Infração **PROCEDENTE**. Decisão unânime.

RELATÓRIO

O auto de infração em lide, lavrado em 30/07/2020, formaliza a exigência de taxa no valor total de R\$1.110.178,24, em razão da falta de pagamento da taxa de prestação de serviços (TPS), no âmbito da Secretaria de Segurança Pública (SSP/Corpo de Bombeiros), (71.01.10), ocorrido nos meses de agosto de 2017 a setembro de 2018, acrescido de multa de 60%, prevista no inciso I do art. 8º da Lei nº 11.631/2009.

O autuado apresentou defesa das fls. 59 a 90. Explicou que se dedica precipuamente à gestão integrada de espaços públicos nos segmentos de infraestrutura de mobilidade, social e serviços, atuando em terminais rodoviários, aeroportuários e portos. Atuando no Município de Vitória da Conquista, no Estado da Bahia, desde o ano de 2008, administrando e fornecendo a estrutura que possibilita o funcionamento do Aeroporto desse Município, cujas atividades são desenvolvidas pelo estabelecimento filial da Impugnante também localizado no Município de Vitória da Conquista.

Disse que, após recebimento da informação acerca da ordem de serviço existente, informou desconhecer a obrigatoriedade de recolhimento da Taxa de Prestação de Serviços de Bombeiros, uma vez que, apesar de a Impugnante ser responsável pela administração do Aeroporto de Vitória da Conquista, o pagamento da referida taxa não se encontra sob sua responsabilidade contratual ou legal, uma vez que entre as atividades por ela desenvolvidas no âmbito do contrato público de concessão não se encontra o fornecimento da estrutura de combate a incêndios realizado por Bombeiros.

Alegou que o serviço de administração do Aeroporto de Vitória da Conquista, ora regular e legalmente contratados pelo Estado da Bahia, não implica responsabilidade pelo pagamento de quaisquer serviços de combate a incêndios realizado por Bombeiros e que a Impugnante jamais foi instada a contratar Bombeiros para prestação desses serviços.

Ressaltou que sua atividade comercial está diretamente vinculada à prestação de serviços que, originariamente, competem ao Poder Público. Destacou que em 09 de janeiro de 2008, após vencer a concorrência proposta pelo Governo do Estado da Bahia, formalizou com a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (“AGERBA”), o contrato de concessão remunerada de uso de bem público para administração do Aeroporto de

Vitória da Conquista, conforme contrato nº 02/2008 das fls.119 a 131.

Disse que jamais formalizou com o Corpo de Bombeiro Militar da Bahia solicitação ou contrato de prestação de serviços de combate a incêndio, embora Bombeiros Militares atuassem dentro do estabelecimento do Aeroporto de Vitória da Conquista. Reiterou que o Aeroporto de Vitória da Conquista é, antes de tudo, um bem público.

Reclamou que o presente Auto de Infração cobra taxa relativa a serviços sobre os quais nunca esteve obrigada a prestar ou a assumir o ônus tributário de sua prestação ou de sua colocação à disponibilização, o que inviabiliza a manutenção da mencionada cobrança.

Disse que os contratos de concessão remunerada de uso de bem público de terminais rodoviários, portos e aeroportuários comumente celebrados pelos Entes Federativos no Brasil possuem o principal objetivo de delegar a pessoas jurídicas de direito privado a administração desses terminais, no sentido de promoção da conservação, manutenção, limpeza e organização de contas do bem público.

Alertou que o Contrato de Concessão nº 02/2018, celebrado com a AGERBA, apresenta como objeto a concessão remunerada de uso do Aeroporto de Vitória da Conquista. Alertou que, embora a descrição do objeto do contrato de concessão mencione que estão incluídos o pagamento de tributos e encargos envolvidos na administração do Aeroporto de Vitória da Conquista, tais rubricas estão estritamente limitadas aos serviços efetivamente prestados pela Impugnante na administração do Aeroporto de Vitória da Conquista e não toda e qualquer taxa decorrente do equipamento público.

Concluiu que o objeto do contrato de concessão não inclui os tributos e encargos que estejam dissociados dos serviços de sua responsabilidade, prestados na realização da administração do Aeroporto de Vitória da Conquista.

Reiterou que não há dentre as obrigações da concessionária qualquer cláusula que determine como obrigação a necessidade de prestação ou fornecimento de serviços típicos de Bombeiros no bojo da administração do terminal ou o seu recolhimento mediante taxa.

Disse que a necessidade de se ater aos direitos e obrigações definidos em contratos públicos foi consolidada na Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993) e Lei das Concessões (Lei nº 8.987/1995), as quais regem complementarmente o negócio jurídico pactuado com a AGERBA.

Destacou que a Lei nº 9.433/2005, que rege juridicamente o Contrato de Concessão nº 02/2008, reproduz os mesmos entendimentos no que se refere a necessidade de se ater aos direitos e obrigações formalizadas em contratos administrativos.

Asseverou que eventuais taxas cobradas do equipamento público somente são de sua responsabilidade se existir expressa determinação nesse sentido no contrato de concessão ou na legislação, o que não acontece no presente caso.

Afirmou que durante o processo licitatório proposto pelo Governo do Estado da Bahia para conceder o uso do Aeroporto de Vitória da Conquista para pessoa jurídica de direito privado, questionou à AGERBA sobre a responsabilidade com o emprego de equipe de combate a incêndio no Aeroporto de Vitória da Conquista, sendo informado que o combate ao incêndio seria realizado pela Polícia Militar da Bahia, conforme fl. 151.

Afirmou que se soubesse que o custeio de tal serviço seria da concessionária, prontamente revisaria seu interesse em continuar participando do procedimento licitatório, uma vez que os custos para o emprego de equipe de combate a incêndio no Aeroporto de Vitória da Conquista são consideravelmente elevados.

Alegou, ainda, a ilegalidade da Taxa de Prestação de Serviços de Bombeiros ante a sua natureza. Disse que os serviços de combate a incêndio realizado pelos Bombeiros no Estado da Bahia são

prestados por servidores públicos vinculados à Secretaria de Segurança Pública, os quais foram regularmente aprovados em concurso público proposto por este órgão, tornando-se aptos a exercer poder de polícia e possuem seu trabalho devidamente remunerado pelo próprio Governo do Estado da Bahia.

Argumentou que como os serviços de combate a incêndio, prestados por Bombeiros Militares, são exercidos em propriedade de titularidade da Administração Pública Estadual, conclui-se que tais serviços estão sendo prestados em favor do próprio Estado da Bahia. Lembrou que as taxas estaduais não incidem nas hipóteses de exercício do poder de polícia e prestação de serviços públicos quando destinados a órgãos da Administração Pública, conforme art. 2º da Lei nº 11.631/2009.

Acrescentou que para o ano de 2018 está sendo cobrado o valor diário de R\$604,48 por cada Bombeiro Militar presente no Aeroporto de Vitória da Conquista, mas a remuneração pela força de trabalho de tais profissionais em espaço público, é, naturalmente, de responsabilidade do Poder Público Baiano.

Alegou, ainda, que passados quase 10 (dez) anos após a celebração do contrato de concessão de uso de bem público com a AGERBA, o Corpo de Bombeiro Militar da Bahia enviou Ofício nº E022/SRHSP (fl. 152) informando que, a partir de agosto de 2017, estaria obrigada a recolher mensalmente a Taxa de Prestação de Serviços de Bombeiros, em razão do emprego de Bombeiros Militares no Aeroporto de Vitória da Conquista. Disse que questionou acerca do pagamento da taxa, mas não obteve qualquer retorno ou posicionamento da AGERBA sobre a necessidade de contratação de serviços provenientes de Bombeiros e/ou do pagamento da discutida Taxa de Prestação de Serviços de Bombeiros.

Assim, concluiu que não pode o contribuinte ser apenado pela conduta da Administração Pública, nem ter o seu direito de defesa prejudicado, sendo imposto o fardo de um débito, o qual não lhe foi dado nenhuma resposta ou esclarecimentos.

Reclamou que a multa aplicada se mostra desproporcional e confiscatória, sendo inconstitucional por violação do princípio do não confisco. Explicou que as multas no direito tributário não podem ser exigidas como se tivessem natureza arrecadatória, pois a sua função é sancionar o descumprimento das obrigações, dos deveres jurídicos. Trouxe decisões do STF acerca da vedação ao confisco e da necessidade de se respeitar o princípio da proporcionalidade.

O autuante apresentou informação fiscal das fls. 159 a 162. Afirmou que os prazos processuais foram observados em estrita obediência ao Regulamento do Processo Administrativo Fiscal – RPAF/BA, aprovado pelo Dec. nº 7.629 de 09 de Julho de 1999.

Explicou que o contrato de concessão deixa expresso a responsabilidade da concessionária para com o adimplemento das taxas municipais, estaduais, federais e os seguros – conforme alínea “m” da Cláusula Sétima – Obrigações da Concessionária – fl. 121 – 121v.

Salientou que a Lei 11.631/2009 estabelece em seu art. 1º, inciso II, como hipótese de incidência da taxa, a prestação, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, na área do Poder Executivo, constantes do Anexo II.

Destacou que, conforme consta do Ofício SAT nº 021/2020, à fl. 12, o Comandante Valdir Ferreira de Oliveira Júnior – TC BM, informou que o autuado, responsável por administrar o antigo Aeroporto Pedro Otacílio Figueiredo havia se utilizado dos serviços do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia para o funcionamento da Seção Contra Incêndio, seção que condiciona o funcionamento do Aeroporto, o que deveria ter ocorrido mediante o pagamento de taxa pela prestação de serviço, no período compreendido entre Agosto/2017 e Setembro/2018.

Em relação à consulta à AGERBA acerca da “responsabilidade com o emprego de equipe de combate a incêndio...”, relatou que a AGERBA respondeu acertadamente ao asseverar que competia ao Corpo

de Bombeiros, mas não havia necessidade de manifestação do órgão em relação ao pagamento da taxa, pois já estava previsto na Cláusula Sétima.

Ressaltou que a taxa está legalmente estabelecida na Lei nº 11.631/2009. Ressaltou que o valor da taxa não remunera o servidor público, no caso o Bombeiro, mas sim, “a prestação, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis”.

Comentou que não há que se falar em nulidades, quando todo o procedimento foi pautado na legislação de regência, sobretudo no Regulamento do Processo Administrativo Fiscal – RPAF/BA, aprovado pelo Dec. nº 7.629 de 09 de Julho de 1999.

Destacou que atualmente o aeroporto está equipado com sistema de combate a incêndio e recolhe anualmente as taxas, de acordo com a legislação vigente.

Observou que a existência de equipe do Corpo de Bombeiro de prontidão durante o período da ação fiscal, conforme escalas que compõem o Processo – fls 28 a 42, supriu a ausência do referido sistema, colocando à disposição da Concessionária, a prestação, efetiva ou potencial de serviços públicos, devendo os mesmos serem remunerados mediante recolhimento de taxa no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Quanto à alegada ilegalidade da multa plicada, disse que não lhe compete se manifestar acerca do assunto e que o dispositivo aplicado decorre da Lei nº 11.631 de 30 de dezembro de 2009.

VOTO

Verifiquei que foram observados todos os requisitos que compõem o auto de infração, previstos no art. 39 do Regulamento do Processo Administrativo Fiscal (RPAF), Decreto nº 7.629/99.

Afasto toda discussão acerca da inconstitucionalidade da multa aplicada no presente auto de infração. De acordo com o inciso I do artigo 167 do RPAF, não é competência deste órgão julgador a declaração de inconstitucionalidade da legislação tributária estadual, nem a negativa de aplicação de ato normativo emanado de autoridade superior. A multa aplicada está prevista no inciso I do art. 8º da Lei nº 11.631/09.

O presente auto de infração trata da exigência de taxa pela prestação de serviço de assistência de bombeiro militar, prestada ao autuado no Aeroporto Pedro Otacílio Figueiredo, localizado na cidade de Vitória da Conquista.

De acordo com o inciso II do art. 1º da Lei nº 11.631/09, constitui-se em hipótese de incidência de taxa estadual a prestação, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, na área do Poder Executivo, constantes do Anexo II da referida Lei.

O item 1.1 do Anexo II da Lei nº 11.631/09, inclui como hipótese de incidência de taxa pela prestação de serviços na área da Secretaria da Segurança Pública, a assistência de bombeiro militar prestada a interessado.

Assim, não pode o autuado alegar que desconhecia a obrigatoriedade de recolhimento da taxa exigida neste auto de infração, considerando que a sua previsão estava contida nos itens 1.1.2.1 e 1.1.2.2 do Anexo II da Lei nº 11.631/09. De acordo com o art. 3º da Lei de introdução às normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657/42, ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.

Quanto à alegação de que o pagamento da referida taxa não se encontrava sob sua responsabilidade contratual ou legal, uma vez que entre as atividades por ela desenvolvidas no âmbito do contrato público de concessão não se encontrava o fornecimento da estrutura de combate a incêndios realizado por Bombeiros, convém a reprodução de trechos constantes nas alíneas “a” e “m” da cláusula sétima do contrato de concessão remunerada de uso de bem público AGERBA nº 02/2008, que trata das obrigações da concessionária:

7.1 *Constituem principais obrigações da concessionária:*

a) assumir inteiramente a administração do aeroporto;

.....

m) assumir o ônus das taxas e dos impostos municipais, estaduais, federais e os seguros previstos em lei e neste contrato, pagando-os pontualmente, inclusive as contribuições incidentes sobre as diversas formas de exploração comercial das atividades objeto deste contrato. Considerem-se ônus os tributos aplicáveis à espécie.

Quanto aos direitos da concessionária constam, dentre outros, na cláusula oitava do citado contrato:

8.1 Constituem principais direitos da concessionária

.....

b) administrar e explorar comercialmente o aeroporto pelo prazo de cinco anos prorrogáveis, com exclusividade, suas áreas e serviços, a título de execução indireta, podendo locar boxes, estacionamentos, guichês, lojas e toda ou qualquer área ou espaço que se destine a fins comerciais;

.....

d) cobrar contribuição de ocupação de qualquer área dentro dos limites do terreno pertencente ao aeroporto.

Não pode o autuado, que celebra contrato para assumir inteiramente e com exclusividade a administração do aeroporto, alegar desconhecimento das exigências estabelecidas pela Agência Nacional de Aviação (ANAC), em relação à manutenção de equipe especializada em combate a incêndio, especialmente a Resolução nº 279/13 da ANAC. A omissão do operador do aeroporto em relação à criação de um serviço próprio de salvamento e combate a incêndio, implicou na necessária utilização do serviço especializado do bombeiro militar, cuja contraprestação implica no pagamento da taxa ora exigida.

Importante destacar, que o autuado possuía todas as condições de repassar às empresas aéreas que operavam no aeroporto, bem como aos demais estabelecimentos comerciais nele instalados, todos os custos decorrentes da necessária manutenção de equipe especializada em combate a incêndio, pois constava no contrato o direito de administrar e explorar todas as áreas do aeroporto.

A alegação de que jamais formalizou com o Corpo de Bombeiro Militar da Bahia contrato de prestação de serviços de combate a incêndio, não afasta a presente exigência, pois o inciso II do art. 4º da Lei nº 11.631/09, estabelece como contribuintes da taxa de prestação de serviços da área do Poder Executivo Estadual, quaisquer pessoas que se utilizem dos serviços constantes do Anexo II da referida Lei. A continuidade de utilização dos bombeiros militares dentro do aeroporto após o início de vigência do contrato firmado pelo autuado, para administração do aeroporto, o torna contribuinte da taxa nos termos do citado dispositivo legal.

O pagamento da taxa ora exigida, não visa unicamente o pagamento dos salários dos bombeiros envolvidos na operação, mas custear todo o serviço público prestado pelo Corpo de Bombeiros Militar da Bahia, na prevenção de combate a incêndio no Aeroporto, cujo cálculo é feito a partir da quantidade de pessoas envolvidas no processo.

A partir do momento em que a operacionalização do aeroporto passa para as mãos de uma empresa privada, que fica responsável pela sua administração de forma integral e exclusiva, o bem passa a pertencer à empresa durante a vigência do contrato, não podendo ser considerado que as prestações de serviços executadas no estabelecimento, se destinam ao órgão público que celebrou o contrato de concessão remunerada do bem público.

A resposta à consulta formalizada à AGERBA acerca de quem executaria as atividades de combate a incêndio, não tem o condão de afastar a exigência de cobrança da taxa. A resposta apenas indicou a existência de um grupamento do bombeiro militar já previamente instalado no aeroporto, o que daria ao autuado uma despreocupação em relação a criação de uma equipe especializada em combate a incêndio, conforme exigido pela ANAC, mas nunca que o autuado estaria desobrigado do pagamento da taxa legalmente instituída pela Lei nº 11.631/09.

Escala trazida aos autos das fls. 28 a 42, produzida pelo 7º Grupamento de Bombeiro Militar, revela o quantitativo e a identificação dos bombeiros militares utilizados durante o período da ação fiscal,

na prestação de assistência de bombeiro militar no Aeroporto Pedro Otacílio Figueiredo, localizado na cidade de Vitória da Conquista. A escala previa a utilização do bombeiro em plantões de 24 hs.

Com base nessas escalas, o autuante calculou o valor da taxa devida, tomando por base os valores por hora diurna ou noturna, constantes nos itens 1.1.2.1 e 1.1.2.2 do Anexo II da Lei nº 11.631/09. Nos demonstrativos anexados às fls. 08 e 09, foram apurados os valores das taxas devidas em cada mês, tomando por base o valor diário atribuído por bombeiro, utilizado na atividade de acordo com o número de horas consideradas como diurna e noturna trabalhadas.

Assim, considerando que a manutenção de equipe especializada de combate a incêndio e o pagamento de taxas são obrigações atinentes aos operadores de aeroportos, e que constavam no bojo das obrigações formalizadas no contrato firmado com a AGERBA, voto pela PROCEDÊNCIA do Auto de Infração.

RESOLUÇÃO

ACORDAM os membros da 1ª Junta de Julgamento Fiscal do Conselho de Fazenda Estadual, por unanimidade, julgar **PROCEDENTE** o Auto de Infração nº **210560.0018/20-0**, lavrado contra **SOCICAM ADMINISTRAÇÃO PROJETOS E REPRESENTANTES LTDA.**, devendo ser intimado o autuado, para efetuar o pagamento da taxa no valor de **R\$1.110.178,24**, acrescida da multa de 60%, prevista no art. 8º, I e 9º da Lei nº 11.631/09, e dos acréscimos legais.

Sala Virtual das Sessões do CONSEF, 20 de abril de 2021

RUBENS MOUTINHO DOS SANTOS – PRESIDENTE

OLEGÁRIO MIGUEZ GONZALEZ – RELATOR

LUÍS ROBERTO DE SOUSA GOUVÊA – JULGADOR