REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

TAXA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO PARANÁ – A DECISÃO DO STF E A POSSIBILIDADE DE COBRANÇA EM EVENTOS ESPORTIVOS

PUBLIC SECURITY FEE IN PARANÁ – THE SUPREME FEDERAL COURT'S DECISION AND THE POSSIBILITY OF CHARGING AT SPORTING EVENTS

TASA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN PARANÁ – LA DECISIÓN DE LA CORTE SUPREMA Y LA POSIBILIDAD DE COBRO EN EVENTOS DEPORTIVOS

Marcelo Ferreira Ribas[1], Henrique de Sá Ribas[2]

e6126972
https://doi.org/10.47820/recima21.v6i12.6972

PUBLICADO: 12/2025

RESUMO

A decisão do STF no bojo da ADI 3.717/25, no ponto em que considerou constitucional a incidência da taxa de segurança preventiva instituída pela Lei nº 10.236/1992 do estado do Paraná, especificamente em relação a eventos esportivos nos quais haja cobrança de ingresso, aliada a diversos princípios e regras do Direito Tributário e Financeiro, bem como à ampla normativa constitucional que rege a temática da segurança pública, em uma hermenêutica sistemática que a considere como garantidora dos direitos fundamentais, justificam um debate mais sério sobre a legitimidade da isenção tributária concedida pela Lei nº 12.023/1998, uma vez que o nicho financeiro do futebol profissional não se mostra vulnerável a ponto de receber tal benesse. A exploração do empreendimento econômico deve guardar relação direta entre a possibilidade de auferir lucros e a responsabilidade por eventuais prejuízos, não sendo razoável pretender a socialização destes e a privatização daqueles.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança pública. Taxa. Isenção.

ABSTRACT

The Supreme Federal Court's decision in Direct Action of Unconstitutionality (ADI) 3,717/25, which found constitutional the imposition of a preventive security fee established by the law 10,236/1992 of the State of Paraná, specifically in relation to sporting events in which admission tickets are charged, combined with various principles and rules present in Brazilian Financial Bill of Rights and the broad constitutional regulations governing public security, within a systematic hermeneutics that considers it a guarantor of fundamental rights, justify a more serious debate on the legitimacy of the tax exemption granted through Law No. 12,023/1998, since the financial niche of professional soccer is not vulnerable enough to receive such a benefit. The exploitation of the economic enterprise must maintain a direct relation between the possibility of profits and responsability for any losses, and it is unreasonable to seek the socialization of the latter and the privatization of the former.

KEYWORDS: *Public safety. Rate. Exemption.*

RESUMEN

La decisión del Supremo Tribunal Federal en la Acción Directa de Inconstitucionalidad (ADI) n.º 3.717/25, que declaró constitucional la imposición de una tasa de seguridad preventiva establecida por la Ley n.º 10.236/1992 del estado de Paraná, específicamente en relación con eventos

[1] Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa; graduação no Curso De Formação De Oficiais PMPR pela ACADEMIA POLICIAL MILITAR DO GUATUPÊ; graduação em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa.
[2] Polícia Militar do Paraná.

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

deportivos con pago de entradas, junto con diversos principios y normas del Derecho Tributario y Financiero, así como la amplia normativa constitucional que rige la seguridad pública, dentro de una hermenéutica sistemática que la considera garante de los derechos fundamentales, justifica un debate más serio sobre la legitimidad de la exención fiscal otorgada mediante la Ley n.º 12.023/1998, dado que el nicho financiero del fútbol profesional no es lo suficientemente vulnerable como para recibir dicho beneficio. La explotación de la empresa económica debe mantener una relación directa entre la posibilidad de obtener ganancias y la responsabilidad por pérdidas, y no es razonable buscar la socialización de estas últimas y la privatización de la primera.

***PALABRAS CLAVE**: Seguridad Publica. Tasa. Exención.*

INTRODUÇÃO

A consolidação do Estado Moderno é um marco decisivo na organização política ocidental, tendo como ponto de inflexão os Tratados de Paz de Westfália, os quais conferiram ao Estado sua forma clássica: unidade territorial dotada de poder soberano. Com o passar do tempo, o elemento "povo" passou a integrar progressivamente essa concepção (Dallari, p. 70-71), deslocando o foco do poder exclusivamente centralizado para uma estrutura que reconhece a presença e os direitos dos indivíduos que a compõem.

O Estado, justificado ora por concepções naturalistas, ora contratualistas, assume o papel de garantidor da sociedade civil, sendo uma entidade presente no cotidiano de todos aqueles que o integram, nele residem ou mesmo apenas o atravessam. Trata-se de uma ordenação, poder soberano institucionalizado, cuja finalidade essencial consiste na regulamentação global das relações sociais entre os membros de uma população situada em um território definido (Silva, p. 97-98). A esse conceito, soma-se mais um elemento constitutivo: suas finalidades.

Hobbes, citado por Dallari (1998, p. 14), descreve o Estado como um "grande e robusto homem artificial", construído pelo homem natural para fins de proteção e defesa. Tal estrutura, porém, demanda arrecadação constante de recursos financeiros oriundos justamente daqueles elementos subjetivos que compõem o próprio Estado. O ente estatal, ao assumir o encargo de garantir os direitos fundamentais, sejam eles de natureza política, pública ou social, depende da mobilização de vultosos recursos, cuja principal fonte reside na arrecadação tributária, disciplinada no Título VI da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, CRFB/88 (Brasil, 1988).

Mesmo os direitos políticos e as liberdades públicas, muitas vezes erroneamente tratados como frutos da simples abstenção estatal, implicam elevados custos operacionais. Não são apenas os chamados direitos sociais, por sua natureza de eficácia limitada, que exigem atuação positiva e dispendiosa por parte do Estado (Silva, 2009, p. 231-232).

A CRFB/88 foi edificada sob uma lógica que confere primazia aos direitos e garantias individuais, conforme se observa na disposição sistemática da norma constitucional. Inicia-se pela enunciação dos princípios fundamentais, abarcando os fundamentos da República, a

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

independência e harmonia entre os Poderes e os princípios que regem as relações internacionais. Em sequência, o art. 5º apresenta o rol dos direitos e garantias individuais. Somente após essa delimitação é que se estrutura a organização do Estado, a partir das normas contidas no Título III (arts. 18 a 43).

No interior dessa estrutura constitucional, os indivíduos relacionam-se com o Estado sob diversas formas. A Teoria dos Status, de Georg Jellinek, classifica essas relações em quatro categorias: *status subjectionis* (passivo), *status libertatis* (negativo), *status civitatis* (positivo) e *status activae civitatis (*ativo). Como afirma Jellinek:

> Nestes quatro *status* – passivo, negativo, positivo e ativo – se resumem as condições em que o indivíduo pode deparar-se diante do Estado como seu membro. Prestações ao Estado, liberdade frente ao Estado, pretensões em relação ao Estado, prestações por conta do Estado, tais vêm a ser os diversos aspectos sob os quais pode considerar-se a situação de direito público do indivíduo. Estes quatro status formam uma linha ascendente, visto que, primeiro, o indivíduo pelo fato de ser obrigado à obediência, aparece privado de personalidade; depois, é-lhe reconhecida uma esfera independente, livre do Estado; a seguir, o próprio Estado obriga-se a prestações para com o indivíduo; e, por último, a vontade individual é chamada a participar no exercício político ou vem mesmo a ser reconhecida como investida do *imperium* do Estado.
> (Jellinek *apud* Cunha Júnior, 2010, p. 544).

Com base nessa classificação, os direitos fundamentais podem ser compreendidos em suas múltiplas funções e interfaces com o Estado (Cunha Júnior, 2010, p. 547), o que oferece uma chave interpretativa relevante para o exame de institutos como a segurança pública.

Neste sentido, a segurança pública desponta como um dos instrumentos constitucionais voltados à proteção do próprio Estado e de suas instituições democráticas, constituindo, também, ferramenta de defesa dos direitos dos indivíduos. Tal concepção está expressa no art. 144 da CRFB/88, que estabelece ser a segurança pública dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. Essa previsão pode ser associada ao status passivo de Jellinek, na medida em que impõe deveres aos indivíduos para além do direito subjetivo à proteção estatal.

É fundamental diferenciar o direito à segurança, previsto no caput do art. 5º da Constituição, da segurança pública enquanto política de Estado. O primeiro, classificado como direito individual fundamental, compõe, ao lado do direito à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade, o núcleo duro dos direitos fundamentais. Mais do que prerrogativa, a segurança pode ser compreendida como um conjunto de garantias relacionadas à preservação da vida privada, da liberdade, da integridade física e moral, bem como da proteção frente a abusos penais e tributários (Silva, p. 437). Para Cunha Júnior (2010, p. 700), trata-se da consagração da segurança jurídica, assegurando a estabilidade das relações e a proteção da confiança legítima.

Diante desse panorama, coloca-se a seguinte questão: de que maneira a segurança pública, se articula com os direitos fundamentais e com o regime tributário aplicável, especialmente quanto à taxa de segurança pública em eventos esportivos no estado do Paraná?

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

A discussão se justifica pela relevância constitucional e social da segurança pública como instrumento de defesa das instituições democráticas e de proteção de direitos, bem como pela necessidade de avaliar a legitimidade de isenções ou benefícios fiscais concedidos ao setor desportivo profissional, cuja cadeia econômica apresenta elevada capacidade de geração de receitas e impactos orçamentários. Além disso, a recente orientação jurisprudencial reforça a pertinência e atualidade do tema, favorecendo o debate acadêmico e prático sobre equilíbrio entre arrecadação, custeio de políticas públicas e exploração econômica de eventos.

Analisar a função da segurança pública no ordenamento constitucional brasileiro, e sua intersecção com o regime tributário, com foco na taxa de segurança pública aplicada a eventos esportivos no Paraná. E como objetivos específicos:

i) Contextualizar a consolidação do Estado moderno e o papel do Estado na garantia dos direitos fundamentais;

ii) Explicar a Teoria dos Status de Jellinek e suas implicações para a compreensão do dever estatal de proteção;

iii) Distinguir o direito individual à segurança (art. 5º) da segurança pública como política de Estado (art. 144, CRFB/88);

iv) Examinar os aspectos jurídicos das taxas e a sua compatibilidade com serviços específicos e divisíveis;

v) Avaliar a legitimidade da cobrança da taxa de segurança pública em eventos esportivos com cobrança de ingresso no Paraná, à luz do arcabouço constitucional e jurisprudencial, bem como sua eventual isenção.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Da Segurança Pública

A segurança pública, definida no art. 144 da CRFB/88 como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, a ser exercida pelos órgãos elencados nos incisos de I a VI, dentre os quais se encontram, no inciso V, as Polícias Militares, tem por finalidade garantir a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Por meio de uma hermenêutica adequada, pode ser reconduzida como instrumento de garantia de diversos direitos fundamentais e, em alguma medida, de direitos sociais, uma vez que a atuação desses órgãos, ao seguir o "dever-ser" imposto constitucionalmente, deve assegurar o legítimo funcionamento do Estado e das Instituições Democráticas (Título V) e, consequentemente, tudo o que disso decorre.

Constata-se que os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, elencados no art. 3º da CRFB/88, cumprem a função de princípios objetivos que instituem programas, fins e tarefas que vinculam os Poderes Públicos, implicando uma atuação voltada à realização dos objetivos constitucionalmente enunciados (Sarlet *et al.,* 2019, p. 303).

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

Apropriando-se de exemplo externado pelos autores (Sarlet *et al.,* 2019, p. 303), mas adequando-o ao campo da segurança pública, pode-se afirmar que, em regra, não se pode admitir um direito subjetivo à segurança pública atribuído a um indivíduo em particular — o que não afasta o reconhecimento dos direitos fundamentais que demandam efetiva proteção por parte dos órgãos de segurança pública. Os Poderes Públicos estão positivamente vinculados a encetar passos concretos, na esfera de suas competências e atribuições, em direção à realização dos objetivos constitucionalmente estabelecidos, ainda que a CRFB/88 não disponha exatamente sobre os modos de concretização de tais objetivos.

Resta evidente que a atuação das instituições organizadas nos termos da Constituição deve sujeitar-se aos fundamentos, aos objetivos fundamentais e aos princípios estabelecidos para a República Federativa do Brasil, a fim de que conquistem, cotidianamente, legitimidade perante o corpo social, na medida em que observam os princípios fundamentais estabelecidos já no Título I da CRFB/88 (Brasil, 1988).

> [...] correspondem a uma decisão fundamental do constituinte que, pelo seu cunho estruturante e informador da ordem estatal, é constitutiva da própria identidade constitucional. [...] os princípios apresentam caráter eminentemente finalístico, seja por enunciarem diretamente uma finalidade (proteção do consumidor, redução das desigualdades etc.) seja por expressarem um conteúdo desejado, no sentido de um estado ideal a ser alcançado (moralidade, dignidade da pessoa humana, pluralismo político etc.).” (Sarlet *et al*., 2019, p. 263).

Em paralelo, mas guardando congruência com a atuação de muitos outros órgãos, ainda que atrelados a outros Poderes, há que se reconhecer a atuação dos órgãos de segurança pública previstos no art. 144 da CRFB/88, visando à promoção, proteção e garantia do direito fundamental à paz — direito de terceira dimensão — a ser garantido, promovido e defendido por meio da implementação de políticas de segurança pública, da efetiva tutela jurisdicional, da reforma agrária e de muitas outras medidas.

Nesse contexto, a paz (interna e externa) não deve ser percebida como mera ausência de guerra entre nações ou ausência de guerra civil (interna), sendo condição para a democracia, o desenvolvimento e o progresso social, econômico e cultural; pressuposto (embora não exclusivo) para a efetividade dos direitos humanos e fundamentais de um modo geral (Sarlet *et al.*, 2019, p. 324).

A efetivação das políticas públicas de segurança é levada a cabo por uma complexa estrutura que envolve órgãos com atribuições constitucionais definidas, por meio de seus agentes devidamente qualificados para tanto. Trata-se de um serviço público exclusivo, uma vez que é prestado somente pelo Estado, em atividades privativas, retratadas nos serviços de polícia, controle do meio ambiente, emissão de passaporte, entre outros (Santin, 2004, p. 44).

Impende salientar que qualquer argumentação que traga à tona ilegalidades, seja por meio de atos de abuso de poder, corrupção, omissão, prevaricação etc., praticadas por agentes do

ISSN: 2675-6218 - RECIMA21
Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

Estado que exercem atribuições relativas às políticas de segurança pública, em nada afeta os compromissos estabelecidos na CRFB/88, uma vez que, juridicamente, prevalece sempre o "dever-ser", inclusive no que tange à imposição de sanções apropriadas aos agentes que atuam de forma viciada.

No contexto da segurança pública, as Polícias Militares, executando o policiamento preventivo fardado, são, dentre os órgãos previstos no art. 144, as instituições que mantêm laços mais próximos com a sociedade, uma vez que atuam em viaturas caracterizadas, estando os policiais militares devidamente fardados, com a possibilidade de acionamento via chamada telefônica 190 ou diretamente ao policial, mediante um simples aceno com a mão.

E assim o fazem em obediência a toda a normativa constitucional até aqui exposta, bem como atendendo às políticas públicas de segurança que colocam o cidadão como foco de atuação, como indivíduo a ter seus direitos garantidos, nos termos dos princípios da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, estatuídos em 16 incisos do art. 4º da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018 (Brasil, 2018), bem como da Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023, que instituiu a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares (Brasil, 2023).

Desincumbir-se dessas atribuições constitucional e legalmente instituídas demanda organização eficaz, consubstanciada em grande número de efetivo devidamente instruído; equipamentos modernos e adequados; viaturas; aeronaves; sistemas informatizados eficientes e protegidos de ataques *hackers*; além de boas relações internas e externas, de forma a garantir o combate à criminalidade organizada. Tudo isso impõe um forte investimento governamental.

2.2. Do Direito Financeiro e do Direito Tributário como *locus* para o entendimento da viabilidade da execução das Políticas Públicas de Segurança Pública

"Juscelino queria tudo o que sonhava, mas não queria pagar preço algum por esse sonho." (Giambiagi *et al.*, 2011, p. 25, 39, 47).

Com esta frase inicia-se o capítulo denominado "Dos 'Anos Dourados' de JK à Crise Não Resolvida", da obra "Economia Brasileira Contemporânea", ocasião em que a frase transcrita é tratada como comprovação de que o presidente da República acreditava ser possível um "almoço grátis". Explica-se, então, que referido ditado é a tradução para o português da conhecida expressão em inglês *there is no such thing as a free lunch*, popularizada pelo professor da Universidade de Chicago, Milton Friedman, agraciado com o Prêmio Nobel de Ciências Econômicas em 1976 (Giambiagi *et al.*, 2011, p. 25, 39, 47).

A implementação de políticas públicas custa caro, ainda que exista a Lei nº 14.133, de 2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Brasil, 2021), editada em atenção ao art. 37, inciso XXI, da CRFB/88 (Brasil, 1988), estabelecendo o processo administrativo apropriado, no qual a sucessão de fases e atos leva à indicação de quem irá celebrar o contrato com a

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

Administração, após a definição da proposta mais vantajosa ao interesse público (Medauar, 2008, p. 178).

A proteção, promoção e garantia de direitos fundamentais e sociais (sejam de que dimensões forem), estando com grande frequência atreladas à efetivação de políticas públicas nas mais variadas áreas, demandam um fluxo grande e contínuo de recursos a ser sustentado por toda a sociedade.

Sarlet e Weingartner (2023, p. 78), debruçando-se sobre o direito de reunião, dimensionam a grandeza da atuação estatal nessa questão, afirmando que, no âmbito dos deveres estatais de proteção, fala-se também em um princípio da simpatia, caracterizado por uma postura ou atitude amistosa para com a reunião (*Grundsatz der Versammlungsfreundlichkeit*), que abarca um dever de cooperação entre autoridade pública e os manifestantes, notadamente no exercício do poder de polícia

Os direitos mais básicos, como o de ir e vir, o de liberdade de expressão ou liberdade religiosa, impõem a prática de atos estatais que oneram os cofres públicos a fim de protegê-los, promovê-los e garanti-los. Mesmo o pregador religioso que sobe em um caixote e discursa no meio de uma praça pública requer um mínimo de custos para o Poder Público, ao necessitar de recursos para protegê-lo e para garantir a habitabilidade daquele logradouro, a exemplo da limpeza e manutenção mínimas (Nunes; Scaff, 2011, p. 80).

Os mesmos autores citam a obra *The Cost of Rights – Why Liberty Depends on Taxes* (New York: Norton, 2000), afirmando que Stephen Holmes e Cass Sunstein demonstram que tanto direitos básicos de primeira dimensão quanto os de segunda e terceira dimensões possuem custos que devem ser sustentados por toda a sociedade. A manutenção do aparelho judiciário e do sistema de segurança pública, dentre outros necessários para a implementação dos *civil rights*, tem custo muito elevado e precisa ser financiada por meio de um sistema tributário forte e ágil (Nunes; Scaff, 2011, p. 81).

Vale a citação de trecho no qual os autores, após tratarem do princípio da solidariedade, afirmam:

> O que acima foi relatado assume especial relevo quando se trata dos direitos sociais, pois estes implicam fortes dispêndios e ações por parte do Estado e, por isso, seu estudo deve necessariamente ser articulado com o do Direito Financeiro, cujo primordial objeto é a análise sobre como o Estado arrecada, gasta e se endivida. Logo, esses três âmbitos de análise (receitas públicas, gastos públicos e crédito público) — e, especialmente, a fórmula utilizada para sua aplicação coordenada (o orçamento) — têm direta relação com a temática dos direitos sociais. Vários dos institutos mais debatidos sobre direitos sociais têm forte implicação financeira, tais como o de reserva do possível, escolhas trágicas, progressividade na implementação dos direitos, proibição de retrocesso e efeito carona (*free rider*), dentre outros (Nunes; Scaff, 2011, p. 82).

Em que pese as argumentações estarem sendo apresentadas em relação a direitos sociais — notadamente ao direito à saúde, foco da obra — aplicam-se, em sua grande maioria,

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

igualmente aos direitos fundamentais em geral.

Em termos de Direito Tributário, pode-se afirmar que as normas jurídicas tributárias têm por objeto um comportamento humano consistente na obrigação de alguém levar dinheiro para os cofres públicos, segundo Dirley (2010, p. 1130). Considerando o tema a ser abordado à frente, alguns pontos passam a ser interessantes de se delimitar, a começar por alguns princípios aplicáveis.

No art. 150, inciso II, da CRFB/88 (Brasil, 1988), está externado o princípio da isonomia tributária, vedando o tratamento tributário desigual a contribuintes em situação de equivalência ou equipolência. Trata-se de uma especificidade tributária do direito à igualdade consagrado no art. 5º da Carta da República, sendo uma cláusula de defesa do cidadão contra o arbítrio do Estado, aproximando-se da ideia de “isonomia na lei ou através da lei” (Sabbag, 2009, p. 94).

Sendo também conhecido como “princípio da proibição dos privilégios odiosos”, uma vez que visa a coibir a odiosidade tributária manifestada em comandos normativos discriminatórios, veiculadores de favoritismos por meio da tributação, é um mandamento de complexa aplicabilidade, pois deverá ser burilado em meio a conflituosos e múltiplos interesses convergentes, que aglutinam antagônicos elementos volitivos: a vontade do Estado tributante, a vontade do particular tributado e a vontade dos setores econômicos beneficiados por dada política desonerativa (benefícios e isenções) (Sabbag, 2009, p. 94-95).

O princípio da isonomia tributária dirige-se ao aplicador da lei e também ao próprio legislador, sendo todos iguais perante o legislador e o administrador, vedando-se, assim, perseguições e favoritismos (Amaro, 2006, p. 135).

Importa, além de saber qual desigualdade faculta, saber qual obriga a discriminação, pois o tratamento diferenciado de situações que apresentem certo grau de dessemelhança pode decorrer do próprio enunciado do princípio da isonomia ou ser exigido por outros postulados constitucionais.

No campo dos tributos, isso se dá à vista do princípio da capacidade contributiva, com o qual se entrelaça o enunciado constitucional da igualdade, de forma a se tratar com igualdade aqueles que tiverem igual capacidade contributiva e com desigualdade os que revelem riquezas diferentes e, portanto, diferentes capacidades de contribuir (Amaro, 2006, p. 136).

Amaro (2006, p. 136) destaca que:

> Há de examinar-se se o legislador discriminou onde isso lhe era vedado, ou se deixou de dessemelhar onde lhe era obrigatório fazê-lo. Em ambas as hipóteses, a isonomia terá sido ferida, além de, possivelmente, ter-se agredido a capacidade contributiva.

O princípio da capacidade contributiva está delineado no art. 145, § 1º, da CRFB/88 (Brasil, 1988):

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

> Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Impõe-se a cada um o tributo adequado à sua capacidade contributiva ou capacidade econômica, traduzindo aplicação do milenar princípio *suum cuique tribuere*, correspondendo à real possibilidade de diminuir-se patrimonialmente, sem destruir-se e sem perder a possibilidade de persistir gerando a riqueza de lastro à tributação (Ataliba; Giardino apud Amaro, 2006, p. 138).

Nesse ponto, há que se diferenciar o imposto da taxa. Esta, por ser um tributo vinculado, tende a se afastar do princípio da capacidade contributiva, exsurgindo no ambiente que favorece o sistema de custo/benefício ou equivalência, tornando-a “comutativo ou retributivo” (Sabbag, 2009, p. 359).

No âmbito do Direito Financeiro, defende-se que a igualdade impõe reduzir desigualdades, a equidade impõe ampliar o espectro e grau desse exercício igual, colocando-se a solidariedade como princípio da atividade financeira, do qual se extrai que os recursos não devem ser expropriados por parcela da população, mas deve haver a comunhão entre todos (Oliveira, 2011, p. 112).

> Os mais carentes devem ter direito ao maior destino de receitas, uma vez que estão distantes da realização dos direitos constitucionais. Enquanto os abastados podem resolver seus problemas à distância do Estado, os demais, afastados dos bens da vida, devem ter direito à melhoria de seu nível. Daí a solidariedade envolver um grande princípio, que é o da justa repartição das receitas entre todos, na medida em que se distanciam das necessidades.
> Vê-se, pois, que o direito prefigura um princípio no reverso daquele da capacidade contributiva, que é o da capacidade receptiva. Significa o direito a receber mais em relação aos outros; é o direito de exigir do Estado que cumpra suas obrigações básicas e seja eficiente no gasto público (Oliveira, 2011, p. 112).

A capacidade receptiva seria um contraponto à capacidade contributiva: aquela se pauta na carência de riqueza, enquanto esta se baseia na riqueza apresentada.

Outro contraponto interessante de ser apresentado, que guarda pertinência com o contexto do que se pretende demonstrar no presente artigo, é aquele entre as receitas públicas especificamente as derivadas e, quanto a estas, particularmente as decorrentes da arrecadação tributária e das renúncias fiscais.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) não se limitou a declarar direitos e criar instituições para concretizá-los; também estabeleceu garantias financeiras para a efetiva prestação desses direitos, sendo uma delas a instituição do sistema tributário nacional, nos termos do Capítulo I do Título VI do referido diploma legal. Esse sistema define as competências tributárias dos entes federativos, imunidades, princípios aplicáveis e, em síntese, os mecanismos de geração de receita pública decorrente da arrecadação tributária.

Scaff e Nunes (2011) destacam que o estudo do Direito Financeiro se alicerça nos seguintes tópicos principais, dentre outros:

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

a) a receita pública, que analisa quem paga as contas;
b) as renúncias fiscais, que tratam de quem deixa de pagar a conta;
c) o gasto público, que diz respeito a quem recebe as prestações sociais ou, em uma perspectiva mais ampla, aos dispêndios do Estado;
d) o crédito público, que implica saber qual geração pagará a conta; e
e) o orçamento público, que estuda como o Estado organiza os itens acima. (Nunes; Scaff, 2011, p. 82).

Nestes termos, para além de se definir a origem da receita, impende deixar fixado, consoante permissivo constitucional ou legal, quem deixa de contribuir para o custeio dos gastos públicos, existindo uma gama praticamente impossível de ser relacionada de hipóteses de gasto tributário, ou ainda renúncias fiscais, que podem incluir imunidades, isenções parciais ou totais, redução de base de cálculo ou procedimentos semelhantes que visem à desoneração da incidência tributária comparativamente aos demais contribuintes (Nunes; Scaff, 2011, p. 91).

O art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Brasil, 2000), denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, inaugura a seção intitulada “Da Renúncia de Receita”, evidenciando que se trata de um ato que deve seguir procedimento rigoroso, estando expressamente prevista a concessão de isenção como uma forma de renúncia de receita.

A Administração está autorizada a conceder renúncias e, assim, provocar deliberadamente a redução das receitas públicas, desde que cumpra as condições previstas no art. 14 da LRF, estando, dessa forma, em consonância com o agir responsável do administrador público (Piscitelli, 2012, p. 88-89).

Considerando especificamente as receitas derivadas decorrentes de instituição de tributos, cabe salientar que, no âmbito do Direito Tributário, a doutrina dominante entende que há cinco espécies de tributos previstos constitucionalmente, a saber: impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições em geral [parafiscais (de seguridade social, outras de seguridade social, sociais gerais), especiais (de intervenção no domínio econômico, corporativas) e empréstimos compulsórios (Sabbag, 2009, p. 358).

Para fins de definições que interessam a este trabalho, interessa esmiuçar a configuração dos impostos e taxas, que, além da configuração constitucional, também são explicitadas no âmbito do Código Tributário Nacional (CTN), Lei nº 5.172, de 1966 (Brasil, 1966).

Nos termos do art. 16 do CTN: Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte (Brasil, 1966).

Pode-se afirmar que é um tributo que tem por hipótese de incidência um fato alheio a qualquer atuação do Poder Público, sendo assim um tributo não vinculado a qualquer atividade estatal correspectiva (Sabbag, 2009, p. 358).

Condutas humanas como auferir renda, prestar serviços, adquirir propriedade, são fatos geradores de tributos específicos, com competência tributária constitucionalmente estabelecida, não supondo nem se conectando com nenhuma atividade estatal especificamente dirigida ao

ISSN: 2675-6218 - RECIMA21
Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

contribuinte. Para o Estado exigir imposto de certo indivíduo, não se lhe impõe a prestação de algo determinado. A atuação do Estado dirigida a prover o bem comum beneficia o contribuinte, mas este frui das utilidades que o Estado fornece porque é membro da comunidade e não por ser contribuinte (Amaro, 2006, p. 30).

Já a taxa, nos termos do art. 145, inciso II, da CRFB/88 (Brasil, 1988), é tributo instituído "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 a sua disposição" (Brasil, 1988). A conceituação se repete no art. 77 do CTN (Brasil, 1966), de forma mais detalhada, trazendo o art. 79 do mesmo diploma definições que auxiliam o entendimento:

Os serviços públicos a que se refere o art. 77 consideram-se:

> II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;
> III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários" (Brasil, 1966).

Resta evidente que se trata de tributo vinculado à atuação estatal, atrelando-se à atividade pública, que se refere direta e imediatamente ao contribuinte, destinatário daquela investida do Estado. A taxa é tributo em cuja norma está feita a previsão, no núcleo do seu antecedente normativo, de uma atuação estatal diretamente referida ao sujeito passivo (Lacombe *apud* Sabbag, 2009, p. 367).

De plano, extrai-se a existência de duas espécies de taxas: taxas de polícia e taxas de serviço.

O exercício de alguns direitos, como construir, portar arma ou viajar ao exterior, porque podem afetar o interesse da coletividade, sofre limitações de ordem pública, sendo a taxa de polícia cobrada em razão da atividade do Estado que verifica o cumprimento das exigências legais pertinentes e concede a licença, a autorização, o alvará etc. A atuação fiscalizadora do Estado, em rigor, visa ao interesse da coletividade, sendo provocada pelo contribuinte, o que justifica a imposição da taxa (Amaro, 2006, p. 33).

2.3. Taxa de Segurança Pública no Paraná - Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.717

Inicia-se o presente tópico com a transcrição da ementa e da decisão proferidas na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.717, em sessão virtual realizada de 20 a 30 de junho de 2025, com publicação em 1º de julho de 2025:

> EMENTA: Direito Constitucional e Tributário. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 10.236/1992 do Estado do Paraná, alterada pelas Leis nº 12.023/1998 e nº 14.354/2004. Taxa de Segurança Preventiva (TSP). Serviços gerais e indivisíveis. Inconstitucionalidade. Serviços específicos e divisíveis. Constitucionalidade. Pedido julgado parcialmente procedente.

ISSN: 2675-6218 - RECIMA21
Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido para:

> (i) declarar a inconstitucionalidade dos itens 1.1.1 e 1.2 (1.2.1 a 1.2.5) da tabela anexa à Lei nº 10.236/1992 do Estado do Paraná; e
> (ii) dar interpretação conforme aos itens 2.1 e 2.3 da mesma lista, de sorte a impossibilitar a cobrança de taxa para emissão de certidões/atestados solicitados com o propósito de defender direitos e esclarecer situações de interesse pessoal, em consonância com o art. 5º, XXXIV, "b", da Constituição da República.
> Os Ministros Nunes Marques (Relator) e Dias Toffoli ficaram vencidos no ponto em que declaravam a inconstitucionalidade do item 1.1.2 da citada tabela. Redigirá o acórdão o Ministro Relator.
> Plenário. Sessão Virtual de 20.6.2025 a 30.6.2025.

Através da Lei nº 10.236/1992, instituiu-se no estado do Paraná a Taxa de Segurança Preventiva (TSP), posteriormente alterada pelas Leis nº 12.023/1998 e nº 14.354/2004.

A Lei nº 10.236/1992 é acompanhada de um anexo, no qual se encontram descritas as atividades estatais que sujeitariam o contribuinte à cobrança da referida taxa.

Para os fins do presente artigo, destaca-se o seguinte trecho da decisão transcrita anteriormente:

> Os Ministros Nunes Marques (Relator) e Dias Toffoli ficaram vencidos no ponto em que declaravam a inconstitucionalidade do item 1.1.2 da citada tabela, sendo a redação do referido item:
> 1.1.2. Segurança preventiva a eventos esportivos e de lazer (futebol, shows, exposições, feiras, rodeios, circos, parques de diversões e outros similares) com cobrança de ingresso (Brasil, 2025, p. 45).

O Ministro Alexandre de Moraes abriu divergência em relação ao voto do Ministro Relator, Nunes Marques, quanto a ponto específico:

> Indico, desde logo, que DIVIRJO PARCIALMENTE do voto apresentado pelo Ministro Relator, pois compreendo que o subitem 1.1.2 da Tabela Anexa à Lei nº 10.236/1992 afigura-se plenamente constitucional (Brasil, 2025, p. 36).

O Ministro desenvolve um extenso raciocínio jurídico, expondo precedentes do próprio Tribunal, bem como doutrina nacional, fundamentando seu entendimento no sentido de que nem todo serviço oferecido pelos órgãos de segurança pública é indivisível e, portanto, incompatível com o financiamento por meio de taxas.

Destaca que a prestação de serviço de segurança preventiva por órgãos da Polícia Militar, quando destinada a guarnecer eventos esportivos e de lazer com cobrança de ingresso, ostenta os pressupostos necessários para qualificar a exação sob debate como constitucional, concluindo que:

A taxa de segurança preventiva consubstancia tributo claramente específico e divisível, uma vez que a utilização do serviço subjacente pode ser regularmente fracionada entre os contribuintes por ele favorecidos, como ocorre, por exemplo, na mobilização de uma quantidade

ISSN: 2675-6218 - RECIMA21
Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

específica de efetivo policial em benefício direto e individual dos promotores de determinado evento esportivo.

Nessa situação, também está clara a presença de um elemento sinalagmático e contraprestacional a justificar o tributo:

> A taxa é paga porque alguém causou uma despesa estatal. A ideia é que, se um gasto estatal refere-se a um contribuinte, não há razão para exigir que toda a coletividade suporte. (Schoueri, 2024, p. 172).

Em outras palavras:

> Como as taxas servem para financiar custos causados pelo contribuinte, aqueles custos que surgiriam independentemente da sua atuação não são de sua responsabilidade, mas da responsabilidade de todos e, por essa razão, devem ser cobertos pela cobrança de impostos a serem pagos por todos (Ávila, 2012, p. 41).

A operação logística necessária para garantir a segurança em eventos de grande porte que ostentam finalidade lucrativa não pode ser imputada à sociedade como um todo por meio de um financiamento indistinto, angariado pelo Erário através de impostos (Brasil, 2025, p. 46-47).

A fim de demonstrar o impacto financeiro ao Estado decorrente da alocação de efetivo e recursos materiais para garantir a segurança em eventos esportivos privados, o Ministro utiliza como exemplo a final do campeonato goiano de futebol de 2018 (Brasil, 2025).

O Ministro Alexandre de Moraes finaliza o seu voto com a assertiva de que a taxa de segurança preventiva instituída pelo estado do Paraná poderia, de fato, onerar contribuintes que solicitam segurança preventiva em eventos esportivos e de lazer não gratuitos, reputando constitucional a respectiva hipótese de incidência.

Esse entendimento prevaleceu no julgamento, ficando vencidos os Ministros Nunes Marques (Relator) e Dias Toffoli (Brasil, 2025).

2.4. O futebol como empreendimento empresarial

O futebol é reconhecido mundialmente como um fenômeno cultural e social, além de constituir uma atividade econômica de grande relevância.

No âmbito nacional, os primeiros regramentos jurídicos que balizaram os clubes de futebol, há cerca de um século, permitiam sua constituição como associação civil sem fins lucrativos, como forma de incentivar a criação e fomentar a prática desportiva (Costa, 2023).

Costa (2023) destaca que o caráter “sem fins lucrativos” se refere à impossibilidade, comumente prevista em lei, de distribuição de lucros e dividendos dessas organizações desportivas entre os seus associados.

Todavia, com o passar do tempo, as características até então amadoras e passionais dos membros gestores das entidades foram se transformando e, diante do valor financeiro agregado à

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

atividade futebolística, diversas legislações aplicáveis ao setor foram sendo implementadas, uma vez que o futebol passou a ser um “negócio rentável”.

Conforme Silva, Teixeira e Niyama (2009), o Decreto-Lei nº 3.199, de 1941, estabelecia princípios do desporto no país, proibindo a organização e o funcionamento de entidades desportivas que resultassem em lucros para aqueles que nela empregassem capitais de qualquer forma (Brasil, 1941).

As mudanças acima referidas e outras subsequentes, especificamente no que tange ao futebol, buscaram modernizar o setor, migrando do modelo de associações civis sem fins lucrativos para sociedades empresariais, com foco na gestão de clube-empresa.

Nesse contexto, em um breve histórico legislativo, cumpre destacar alguns marcos regulatórios: a Lei Zico (Lei nº 8.672/1993), a Lei Pelé (Lei nº 9.615/1998), a Lei Geral da Copa (Lei nº 12.663/2012), o Marco de Segurança no Futebol (Guia do MJ, 2016, acerca da atuação dos agentes de segurança) e a Lei Geral do Esporte (Lei nº 14.596/2023). Tais normativas representaram etapas fundamentais no processo de profissionalização da gestão esportiva no Brasil, notadamente no futebol, cada qual a seu tempo e com suas peculiaridades intrínsecas.

A Lei Zico, promulgada em 1993, estabeleceu regras mais claras para o funcionamento das entidades desportivas, incentivando a autonomia e estimulando a transparência na gestão. Seu objetivo central era proporcionar maior organização administrativa aos clubes, estabelecendo princípios de profissionalização e responsabilização dos dirigentes (Brasil, 1993).

A Lei Pelé, sancionada em 1998, aprofundou e ampliou os avanços da Lei Zico, trazendo como inovações: a criação do contrato de trabalho do atleta profissional, a introdução do direito de arena e a abertura para que clubes de futebol se transformassem em sociedades empresariais.

As Sociedades Anônimas do Futebol (SAF), cuja criação foi regulamentada pela Lei nº 14.193/2021, abrem novas perspectivas para captação de investimentos privados, profissionalização da gestão e redução dos passivos históricos (Brasil, 2021).

No que tange à segurança aplicada aos jogos, cabe destacar a realização da Copa das Confederações (2013) e da Copa do Mundo (2014), ocasiões em que houve alteração no modelo utilizado nos jogos de futebol. Foi instituída no Brasil, por meio da Lei nº 12.663/2012 – Lei Geral da Copa, a função do *steward,* agente privado que atua tanto na segurança quanto na recepção e orientação dos torcedores, com o objetivo de adequar-se ao padrão europeu, uma exigência da Federação Internacional de Futebol (Vieira; Dourado, 2018).

Vieira e Dourado (2018) destacam que, no ano de 2016, os Ministérios da Justiça e do Esporte lançaram o “Marco de Segurança no Futebol – Guia de Recomendações para Atuação das Forças de Segurança Pública em Praças Desportivas”, documento que baliza a atuação das forças públicas em todo o território nacional, enfatiza a presença de seguranças privados nos eventos desportivos e atribui à Polícia Militar a verificação da adequação do efetivo de agentes particulares para cada jogo (Brasil, 2016).

ISSN: 2675-6218 - RECIMA21

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

A Lei Geral do Esporte (Lei nº 14.597/2023) consolidou normas dispersas em diferentes legislações, podendo-se destacar: a organização da atividade esportiva em âmbito nacional; a definição de direitos e deveres de entidades e torcedores; a exigência de transparência das entidades e da administração esportiva; bem como ações e dispositivos voltados à segurança e proteção dos torcedores.

Referidas legislações representam etapas fundamentais para o processo de transição do futebol brasileiro, que aos poucos foi se afastando de um modelo meramente associativo e amador para adotar práticas empresariais de governança, com foco em receitas e resultados financeiros.

Esse fenômeno pode ser ilustrado com alguns dados:

a) a receita conjunta dos clubes brasileiros passou de R$ 600 milhões em 2001 para mais de R$ 3 bilhões em 2013 (Proni; Libânio, 2016, p. 192);
b) a receita nominal de 30 clubes se elevou 156% entre os anos de 2013 e 2022, passando de R$ 3,17 bilhões para R$ 8,13 bilhões no período, segundo estudo da EY resumido pelo jornal *Valor* (Costa, 2023);
c) segundo o relatório Convocados 2025, elaborado pela *Outfield* em parceria com a Galápagos Capital, os clubes das Séries A e B do Campeonato Brasileiro movimentaram cerca de R$ 10,2 bilhões em receitas em 2024 (Galápagos Capital; Outfield, 2025).

As fontes de arrecadação concentram-se em direitos de transmissão, bilheteria, patrocínios, programas de sócio-torcedor, negociações de atletas e royalties de produtos e marcas dos clubes, entre outras. Soma-se a isso a ampliação de perspectivas para a captação de investimentos privados, a profissionalização da gestão, o fortalecimento do marketing e, sobretudo, a redução dos passivos históricos, ações que demandam análises aprofundadas sobre seus impactos no médio e longo prazo.

Cabe destacar que a Confederação Brasileira de Futebol (CBF), órgão máximo do futebol no Brasil, é uma associação privada cuja principal atividade econômica é a produção e promoção de eventos esportivos, estando as federações estaduais a ela vinculadas. Nenhuma dessas entidades mantém qualquer vínculo de parceria financeira com o Poder Público, conforme se extrai do Estatuto da CBF:

> Art. 1º – A Confederação Brasileira de Futebol, também designada pela sigla CBF, é uma associação de direito privado, de caráter desportivo, com organização e funcionamento autônomos [...]
> Art. 4º – A CBF tem personalidade jurídica e patrimônio próprios, distintos e inconfundíveis daqueles dos associados que a compõem.
> Art. 8º – A CBF, compreendendo todos os seus poderes, órgãos e dirigentes, não exerce qualquer função delegada do Poder Público nem se caracteriza como entidade ou autoridade pública.
> Art. 9º – As atividades da CBF têm caráter privado e são exercidas sem finalidade lucrativa, sendo seus gastos e despesas financiados exclusivamente

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

> por seus próprios meios, sem qualquer aporte, repasse, ajuda, benefício ou colaboração de dinheiro ou recursos públicos, de qualquer espécie, seja direta ou indiretamente. (grifo nosso)

Ainda que o acesso de torcedores aos jogos, geralmente, efetive-se mediante o pagamento de ingresso, as entidades particulares não realizam qualquer repasse ao Poder Público pelos serviços de segurança pública especificamente colocados à disposição do evento e de seus participantes. Para tanto, o Estado remaneja efetivo de policiais militares, deixando de executar policiamento ostensivo preventivo em outros locais e comunidades, a fim de atender a uma solicitação de natureza privada.

Da Silva e Las Casas (2018) destacam alguns fatores que encorajam torcedores a participarem de eventos esportivos de futebol: o apoio ao time, a relevância da partida, os convívios sociais, a capacidade de pagamento do ingresso e a garantia da segurança dentro e ao redor do estádio. Assim, a segurança e a organização, não apenas no interior, mas também no entorno, constituem fatores primordiais na decisão do torcedor de comparecer ou não a um evento esportivo.

O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.717/DF, em 1º de julho de 2025, consolidou entendimento de que a cobrança de taxa de segurança pública é constitucional em casos de eventos esportivos e festivos, por se tratar de atividade estatal específica e divisível, distinta do dever geral de segurança pública.

Os dados do Relatório Convocados 2025 (Galápagos Capital; Outfield, 2025) reforçam que a imposição da taxa não inviabiliza a atividade esportiva, mas promove maior equilíbrio entre a exploração privada de lucros e a responsabilidade compartilhada pelos custos sociais que essa atividade gera. Eventuais demonstrativos financeiros que apontem prejuízos não têm o condão de afastar esse entendimento, uma vez que os resultados positivos ou negativos da gestão devem recair sobre o ente privado.

A fim de enriquecer essa argumentação, apresentam-se algumas notícias que ilustram a forma de gestão de clubes de futebol, sem a pretensão de generalizar, mas servindo como demonstração de práticas relevantes.

O portal Band divulgou, em 26 de junho de 2025, informações de que o contrato do jogador Memphis Depay prevê uma suíte presidencial com custo de R$ 274 mil por mês, além do direito a motorista, cozinheira, segurança armada, carro blindado, jatinho e até um camarote exclusivo na Arena Corinthians (Band, 2025).

Em janeiro de 2025, o portal Globo Esporte relatou outra informação sobre o mesmo contrato, destacando que, somente em pagamentos fixos e líquidos de impostos, o atleta holandês receberá um piso de R$ 82 milhões, podendo a cifra chegar a R$ 120 milhões caso cumpra metas esportivas previstas no contrato (GE/GLOBO, 2025).

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

As opções de alocação desses recursos são de inteira responsabilidade dos clubes, sendo descabido que sejam tomadas sob a expectativa — ou, por vezes, certeza — de que encontrarão resguardo no "guarda-chuva" estatal, por meio de subsídios, isenções ou qualquer outra forma de benefício público.

Como exemplo de benefício questionável, cita-se o perdão de juros e multa aprovado pelos deputados do Paraná em favor do Clube Athletico Paranaense, referentes à reforma da Arena da Baixada para a Copa do Mundo, ato legislativo que ganhou destaque no Globo Esporte em 2022.

Segundo a reportagem, o valor inicialmente previsto para a obra em 2012 era de R$ 184,6 milhões, mas o custo final chegou a R$ 342,6 milhões, conforme avaliação da Fundação Getúlio Vargas (FGV). A notícia acrescenta que a conta da reforma deve se aproximar de R$ 500 milhões, considerando o perdão atual. Essa quantia foi dividida entre Athletico, Prefeitura e estado, com R$ 166 milhões para cada parte.

Ainda conforme a matéria, o deputado estadual Homero Marchese (Republicanos) afirmou que o projeto de lei "foi maliciosamente incluso ali, porque pegaram carona no projeto original e não pode ser tratado de assuntos diferentes. Eu pedi para a votação ser adiada para ter mais informações, mas foi votado em caráter de urgência de propósito e de última hora para ninguém notar" (GE/GLOBO, 2022).

3. MÉTODOS

A presente pesquisa caracteriza-se como bibliográfica, normativa e qualitativa, tendo como objetivo examinar fundamentos jurídicos e financeiros aplicáveis à cobrança da taxa de segurança preventiva em eventos esportivos privados, tomando como referência decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal (STF).

Inicialmente, foi realizada ampla coleta de material bibliográfico em doutrinas jurídicas, legislação constitucional e infraconstitucional, bem como decisões judiciais, com ênfase no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 3.717. A escolha dessa decisão como eixo estruturante justifica-se por sua relevância para a discussão sobre a natureza jurídica das taxas e sua aplicação em contextos esportivos, especialmente no futebol.

A análise foi orientada pela pirâmide normativa de Kelsen, tomando a Constituição Federal como vértice e norma fundamental. Assim, a construção argumentativa do trabalho desenvolveu-se de maneira escalonada, partindo da apresentação de dispositivos constitucionais pertinentes, passando pela análise da decisão do STF — proferida no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade — e chegando à interpretação doutrinária e normativa.

Para complementar a abordagem jurídica, realizou-se também um levantamento histórico-normativo sobre a legislação esportiva brasileira, com destaque para marcos regulatórios que contribuíram para a transformação da gestão do futebol, bem como para a compreensão da

ISSN: 2675-6218 - RECIMA21
Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

natureza jurídica das entidades envolvidas. Essa contextualização permitiu relacionar o regime jurídico tributário à realidade econômica e institucional do setor esportivo.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise das fontes constitucionais, legais, jurisprudenciais e doutrinárias revelou que a cobrança de taxas de segurança preventiva em eventos esportivos pagos possui fundamento jurídico sólido, ao atender aos requisitos de especificidade e divisibilidade exigidos pelo sistema tributário brasileiro. O julgamento da ADI n.º 3.717 pelo STF consolidou esse entendimento ao reconhecer a constitucionalidade da exação para eventos esportivos e de lazer com cobrança de ingresso, afastando a tese de que tais serviços seriam sempre indivisíveis e, portanto, não passíveis de custeio por taxas.

No plano doutrinário, observou-se convergência entre autores ao afirmar que a taxa, diferentemente do imposto, está diretamente relacionada à prestação estatal que beneficia de forma individualizada determinados contribuintes. Essa perspectiva foi essencial para a compreensão do caráter contraprestacional da taxa de segurança preventiva em eventos privados.

O levantamento histórico-normativo permitiu demonstrar que a legislação esportiva brasileira passou por um processo de profissionalização e empresarialização, culminando na constituição de sociedades empresariais e na intensificação da exploração econômica do futebol. Nesse cenário, a atuação do Estado para garantir a segurança pública em eventos privados não pode ser financiada indistintamente por toda a coletividade, sob pena de desequilíbrio entre exploração econômica privada e custeio público.

Por fim, exemplos práticos relacionados à gestão financeira de clubes — incluindo contratos milionários e benefícios fiscais concedidos — reforçam a importância de mecanismos jurídicos que assegurem a responsabilização financeira dos promotores de eventos pelos custos sociais gerados, em consonância com os princípios da capacidade contributiva, da isonomia tributária e da solidariedade fiscal.

5. CONSIDERAÇÕES

A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.717, definiu a constitucionalidade da cobrança da taxa de segurança preventiva em relação aos promotores de eventos esportivos e de lazer não gratuitos. A constitucionalidade da exação poderia ser extraída da construção teórica apresentada ao longo deste artigo, independentemente da decisão do Tribunal Superior.

Superada a discussão acerca da inconstitucionalidade no tópico específico dos jogos de futebol, o que se deve analisar, a partir de então, é a viabilidade, legalidade e legitimidade da instituição da isenção da referida taxa, prevista pela Lei do Estado do Paraná nº 12.023/1998 (Paraná, 1998), a qual acrescentou o inciso IV ao art. 8º, § 2º, da Lei Estadual nº 10.236/1992:

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

> § 2º São isentos da TSP os atos e documentos relativos:
> I - às finalidades declaradas escolares, militares e eleitorais, político-partidários e sindicais;
> II - à situação funcional dos servidores públicos em geral, ativos ou inativos;
> III - ao interesse de pessoas comprovadamente pobres;
> IV - à segurança preventiva dos jogos de futebol (Paraná, 1998).

Com fundamento em toda a construção teórica apresentada, conclui-se que a isenção viabilizada pela Lei nº 12.023/1998 mostra-se desarrazoada e sem fundamentos legítimos que a amparem, ao menos sob a ótica contemporânea. Talvez, no momento histórico de sua edição, houvesse razões que justificassem o ato legislativo. Contudo, na atualidade, ainda que tais razões tenham existido à época, já não subsistem, sendo insuficientes para manter a referida benesse.

Como demonstrado, clubes, federações, confederações, jogadores, patrocinadores e demais agentes que intervêm na prática do futebol como investimento visam ao lucro. Mesmo quando alegam prejuízos em suas demonstrações financeiras, trata-se de risco inerente ao negócio, não cabendo ao Estado arcar com eventuais perdas, pois este não integra os quadros societários das entidades esportivas para fins de auferir lucros.

O cenário é claro: empresários, jogadores, clubes de futebol, federações e canais de televisão, abertos ou fechados, auferem lucros expressivos; em contrapartida, a sociedade e o Estado perdem. Os policiais militares empregados na segurança de eventos privados deixam de exercer o policiamento ostensivo e preventivo voltado à coletividade, cuja segurança é financiada pelos tributos pagos por todos os cidadãos. Assim, não se trata de uma relação de “ganha-ganha”, pois a estrutura estatal e a sociedade são prejudicadas quando o interesse público deixa de ser o norteador da atuação policial, cedendo espaço ao interesse privado amparado por uma alteração legislativa datada e pouco razoável.

Ribas (2025) apresenta uma associação pertinente entre dois conceitos científicos desenvolvidos por autores de renome e que dialogam diretamente com a temática: o “Estado Empreendedor”, de Mazzucato, e o “princípio do poluidor-pagador”. Mazzucato, em “O Estado Empreendedor”, critica a realidade econômica dos Estados Unidos ao destacar a postura estatal de financiar pesquisas, tanto na área farmacêutica quanto na tecnológica, sem obter o retorno proporcional dos recursos públicos investidos. No momento do auferimento dos lucros, estes ficam exclusivamente com os empreendedores privados. Essa realidade aplica-se perfeitamente ao caso ora analisado, bem como a outros contextos brasileiros, nos quais privatizam-se os lucros e socializam-se os prejuízos (Derani *apud* Milaré, 2011, p. 1074).

No caso concreto, o Estado atua como verdadeiro empreendedor, arcando com custos de segurança pública para eventos privados, enquanto a sociedade é a principal prejudicada, pois deixa de contar com efetivo policial voltado ao atendimento das demandas coletivas.

ISSN: 2675-6218 - RECIMA21
Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

Os únicos beneficiados são aqueles que exploram economicamente o empreendimento, como clubes, federações e patrocinadores.

Para ilustrar a falta de razoabilidade e proporcionalidade na alocação de recursos públicos, basta citar o exemplo mencionado na decisão da ADI 3.717: na final do Campeonato Goiano de 2018, foram empregados 387 policiais militares de diversos batalhões (STF, 2025). Considerando que, naquele ano, a população estimada de Goiânia era de 1.495.705 habitantes (IBGE, 2018) e que o público presente no estádio foi de aproximadamente 20 mil pagantes (GE/GLOBO, 2018), evidencia-se o desequilíbrio na utilização dos recursos da Polícia Militar de Goiás, que teve de priorizar um evento privado em detrimento do policiamento voltado ao interesse geral.

A realidade exposta demonstra a necessidade de reavaliação da isenção tributária prevista pela Lei nº 12.023/1998, de modo a verificar sua compatibilidade com os princípios constitucionais e administrativos, especialmente os da razoabilidade, proporcionalidade e supremacia do interesse público. Ademais, tal discussão representa um campo fértil para estudos e investigações institucionais, inclusive no âmbito dos setores de compliance da Polícia Militar do Estado do Paraná, a fim de garantir que a atuação policial e a destinação de recursos públicos se mantenham alinhadas aos valores de legalidade, legitimidade e eficiência administrativa.

REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BAND. Contrato de Memphis Depay inclui suíte presidencial, motorista e jatinho. **Band UOL**, 26 jun. 2025. Disponível em: https://www.band.uol.com.br. Acesso em: 4 out. 2025.

BAUMAN, Zygmunt. **Cegueira moral:** a perda da sensibilidade na modernidade líquida. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca; DE ALMEIDA, Guilherme Assis. **Curso de filosofia do direito**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 19 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941**. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo o país. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, 16 abr. 1941.

BRASIL. **Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012**. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013 e à Copa do Mundo FIFA 2014. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 6 jun. 2012.

BRASIL. **Lei nº 14.193, de 6 de agosto de 2021**. Institui a Sociedade Anônima do Futebol. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 ago. 2021.

ISSN: 2675-6218 - RECIMA21

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

BRASIL. **Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023**. Institui a Lei Geral do Esporte. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre improbidade administrativa. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 jun. 1992.

BRASIL. **Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993**. Institui normas gerais sobre desportos e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 jul. 1993.

BRASIL. **Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998**. Institui normas gerais sobre desporto. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 mar. 1998.

BRASIL. Ministério da Justiça; Ministério do Esporte. **Marco de Segurança no Futebol – Guia de Recomendações para Atuação das Forças de Segurança Pública em Praças Desportivas**. Brasília, DF: MJ/ME, 2016. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/pop/guia-futebol_web.pdf. Acesso em: set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.717/DF**. Relator: Min. Nunes Marques. Julgamento em 1º jul. 2025, Plenário, Sessão Virtual de 20 a 30 jun. 2025. Brasília, DF. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2380178. Acesso em: 12 set. 2025.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CBF. **Estatuto da Confederação Brasileira de Futebol**. Rio de Janeiro: CBF, 2017. Disponível em: https://conteudo.cbf.com.br/cdn/202505/20250520131858_517.pdf. Acesso em: set. 2025.

COSTA, Fernando Nogueira da. Economia do futebol. **Texto para Discussão,** Campinas, n. 452, jun. 2023. ISSN 0103-9466. Disponível em: https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/TD/TD452.pdf. Acesso em: set. 2025.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. Salvador: Juspodvm, 2010.

DA SILVA, Edson Coutinho; LAS CASAS, Alexandre Luzzi. Princípios de orientação ao mercado em clubes de futebol: marca, receitas e torcedores. **Revista de Ciências da Administração**, p. 155-168, 2018.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

FRANÇA, Phillip Gil. **O controle da Administração Pública**: tutela jurisdicional, regulação econômica e desenvolvimento. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

GALÁPAGOS CAPITAL; OUTFIELD. **Relatório Convocados 2025**. São Paulo: Galápagos Capital; Outfield, 2025.

GE/GLOBO. Contrato milionário de Depay no Corinthians inclui benefícios luxuosos. **GE/GLOBO**, jan. 2025. Disponível em: https://ge.globo.com. Acesso em: 4 out. 2025.

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

GE/GLOBO. Deputados aprovam perdão de juros e multa para Athletico referente à reforma da Arena da Baixada. **GE/GLOBO**, 2022. Disponível em: https://ge.globo.com. Acesso em: 4 out. 2025.

GIAMBIAGI, Fábio; VILLELA, André; DE CASTRO, Lavinia Barros; HERMANN, Jennifer. **Economia brasileira contemporânea**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

MAZZUCATO, Mariana. **O estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Schwarcz, 2021.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

NUNES, António José Avelãs; SCAFF, Fernando Facury. **Os tribunais e o direito à saúde**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de direito financeiro**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PISCITELLI, Tathiane. **Direito financeiro**. 2. ed. São Paulo: Método, 2012.

PRONI, Marcelo Weishaupt; LIBÂNIO, João Pedro Marchiore. O futebol brasileiro entrará na Bolsa de Valores? **Revista de Gestão e Negócios do Esporte (RGNE),** v. 1, n. 2, p. 178-200, nov. 2016.

SABADELL, Ana Lucia. **Manual de sociologia jurídica**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009.

SANTIN, Valter Foleto. **Controle judicial da segurança pública**: eficiência do serviço na prevenção e repressão do crime. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. **O direito dos oprimidos**: sociologia crítica do direito. Parte 1. São Paulo: Cortez, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional.** 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; WEINGARTNER NETO, Jayme. **Constituição e direito penal – questões polêmicas**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

SILVA, César Augusto Tibúrcio; TEIXEIRA, Hígor Medeiros; NIYAMA, Jorge Katsumi. Evidenciação contábil em entidades desportivas: uma análise dos clubes de futebol brasileiros. *In:* **Congresso USP de Controladoria e Contabilidade**, v. 9, 2009.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil**: teoria geral das obrigações e teoria geral dos contratos. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

VIEIRA, Gustavo Almeida dos Reis; DOURADO, Ricardo Junqueira. A viabilidade da exigência de recolhimento da taxa de serviços estaduais previstas na Lei do FREAO para a realização de policiamentos nos jogos de futebol no estado de Goiás. **Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública**, v. 11, n. 1, 2018.

ISSN: 2675-6218 - RECIMA21

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.