

03/03/2020

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.242.431 MATO GROSSO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
AGTE.(S) : ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
AGDO.(A/S) : NOVA PETROPOLIS EDIFICIO LTDA
ADV.(A/S) : UBALDO JUVENIZ DOS SANTOS JUNIOR

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. TAXA DE COMBATE A INCÊNDIO. SEGURANÇA PÚBLICA. SERVIÇO GERAL E INDIVISÍVEL. ILEGITIMIDADE DA COBRANÇA DESSE TRIBUTO PELO ESTADO. PRECEDENTES. TEMA 16 DA REPERCUSSÃO GERAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR MAIORIA ABSOLUTA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência da Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade, **em negar provimento ao agravo regimental**, nos termos do voto da Relatora. Não participou, deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Sessão Virtual de 21.2.2020 a 2.3.2020.

Brasília, 3 de março de 2020.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora

03/03/2020

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.242.431 MATO GROSSO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
AGTE.(S) : ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
AGDO.(A/S) : NOVA PETROPOLIS EDIFICIO LTDA
ADV.(A/S) : UBALDO JUVENIZ DOS SANTOS JUNIOR

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Em 11.11.2019, dei provimento ao recurso extraordinário interposto por Nova Petrópolis Edifício Ltda. por divergir o acórdão recorrido da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à exigibilidade da taxa de prevenção de incêndio por Estado (e-doc. 10).

2. Intimado dessa decisão em 26.11.2019, Mato Grosso interpõe, em 11.12.2019, tempestivamente, agravo regimental (e-doc. 12).

3. O agravante alega que “o entendimento firmado no acórdão proferido sob a sistemática da repercussão geral pelo STF – RE nº 643.247/SP, Tema 16 da RG – não pode servir de fundamento para afastar a exigência da Taxa de Incêndio instituída pelo Estado de Mato Grosso” (fl. 3, e-doc. 12).

Argumenta que “não se deve aplicar a tese formulada RE 643.247/SP-RG aos Estados e ao Distrito Federal, porque não se formou a maioria absoluta de seis votos pela eventual inconstitucionalidade material da taxa de incêndio. A maioria absoluta se formou apenas em torno da inconstitucionalidade formal, tese esta que não afeta o tributo criado pelo Estado de Minas Gerais, o qual, como visto no voto do ilustre Min. Roberto Barroso, tem legitimidade tributária para instituir a taxa de incêndio” (fl. 5, e-doc. 12).

RE 1242431 AGR / MT

Salienta que *“Não foi outro o entendimento do Exmo. Sr. Presidente do STF, o Ministro Dias Toffoli, ao apreciar o Suspensão de Segurança (SS) 5322 formulado pelo Estado de Minas Gerais, entendimento que se amolda com precisão à hipótese em apreço”* (fl. 5, e-doc. 12).

Assinala que, *“mesmo após o julgamento do RE n. 643.247/SP-RG, a ‘jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a legitimidade dos Estados para instituir taxa de prevenção de incêndios’ (RE 1179245 AgR). Assim, a tese fixada no RE-RG 643.247 não se aplica à criação da taxa de incêndio pelos Estados e pelo Distrito Federal, sendo necessário efetuar um distinguishing entre o referido julgado e o caso dos autos, já que ‘o precedente representativo da controvérsia limitou-se a analisar a competência do Município para criar taxa para prevenção de combate a incêndios’ (SS 5322)”* (fl. 7, e-doc. 12).

Pede *“o conhecimento e o provimento do presente agravo interno para que se reforme a decisão monocrática recorrida, com o consequente desprovimento do recurso extraordinário interposto”* (fl. 8, e-doc. 12).

4. Em 3.2.2020, Nova Petrópolis Edifício Ltda. apresentou contrarrazões sustentando que *“a decisão [recorrida] não merece reparos nesse ponto, razão pela qual requer a manutenção em seus próprios fundamentos”* (fl. 5, e-doc. 15).

É o relatório.

03/03/2020

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.242.431 MATO GROSSO

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Razão jurídica não assiste ao agravante.

2. O Tribunal de origem decidiu pela constitucionalidade da cobrança da taxa de segurança contra incêndio:

“No caso concreto, a cobrança da taxa de segurança contra incêndio foi instituída por lei estadual, regulamentada por decreto, cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo Tribunal Pleno deste Sodalício” (fl. 38, vol. 7).

Esse entendimento diverge da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 643.247-RG, Relator o Ministro Marco Aurélio, Tema 16, decidiu:

“TAXA DE COMBATE A INCÊNDIO – INADEQUAÇÃO CONSTITUCIONAL. Descabe introduzir no cenário tributário, como obrigação do contribuinte, taxa visando a prevenção e o combate a incêndios, sendo imprópria a atuação do Município em tal campo” (DJe 19.12.2017).

No julgamento desse paradigma de repercussão geral, fixou-se, por unanimidade, a seguinte tese: *“a segurança pública, presentes a prevenção e o combate a incêndios, faz-se, no campo da atividade precípua, pela unidade da Federação, e, porque serviço essencial, tem como a viabilizá-la a arrecadação de impostos, não cabendo ao Município a criação de taxa para tal fim”.*

Como assentado no paradigma de repercussão geral, o serviço público de combate e prevenção a incêndio não poderia ser tributado

RE 1242431 AGR / MT

como taxa por se tratar de serviço geral e indivisível relacionado à segurança pública. Confira-se trecho do voto proferido pelo Ministro Marco Aurélio, Relator, no julgamento do mérito do Recurso Extraordinário n. 643.247-RG:

“Neste último gênero inclui-se a prevenção e o combate a incêndio. As funções surgem essenciais, inerentes e exclusivas ao próprio Estado, no que detém o monopólio da força(...) Repita-se à exaustão – atividade precípua do Estado é viabilizada mediante arrecadação decorrente de impostos, pressupondo a taxa o exercício do poder de polícia ou a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à disposição”.

Acompanhei o Relator porque *“os corpos de bombeiros, além das atribuições, têm a incumbência de execução das atividades de defesa civil, a característica uti universi, que foi enfatizada no acórdão recorrido”.*

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, em decisão publicada em 28.6.2019, julgou os embargos de declaração opostos contra o mérito do paradigma citado.

Quanto a esse julgamento, a parte alega que *“não se formou a maioria absoluta de seis votos pela eventual inconstitucionalidade material da taxa de incêndio. A maioria absoluta se formou apenas em torno da inconstitucionalidade formal, tese esta que não afeta o tributo criado pelo Estado de Minas Gerais”* (fl. 5, e-doc. 12). É de se anotar que o Plenário deste Supremo Tribunal assentou a inexistência de contradição ou obscuridade quanto ao art. 97 da Constituição da República nos seguintes termos:

“Inexiste omissão, obscuridade ou contradição em relação ao artigo 97 da Constituição Federal, dispositivo a exigir quórum de maioria absoluta para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público. Como relator, votei no sentido da inconstitucionalidade do tributo, no que fui acompanhado pelos

RE 1242431 AGR / MT

ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Luís Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia, sendo alcançados os seis votos. A identidade de fundamentos é despicienda. Nos termos do artigo 173 do Regimento Interno do Supremo, efetuado o julgamento com o quórum mínimo de oito ministros, proclamar-se-á a inconstitucionalidade ou constitucionalidade do preceito ou do pronunciamento impugnado, se num ou noutro sentido tiverem se manifestado seis ministros. Suficiente é a maioria absoluta de votos num ou noutro sentido, ainda que dispersas as razões. Aliás, a divergência de opiniões, a pluralidade de ideias, é inerente a julgamento em colegiado. Acolher a alegação do embargante levaria à equivocada conclusão sobre a necessidade de concordância dos julgadores, em termos de fundamento, o que engessaria o controle de constitucionalidade em detrimento da própria força normativa da Constituição”.

3. O Plenário deste Supremo Tribunal reafirmou que os serviços de segurança pública são gerais e indivisíveis e não poderiam ser remunerados por taxa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUTÁRIO. LEI SERGIPANA N. 4.184/1999. INSTITUIÇÃO DE TAXAS REMUNERATÓRIAS DE ATIVIDADES DE ÓRGÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA. CORPO DE BOMBEIROS MILITAR. TAXA ANUAL DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E DE APROVAÇÃO DE PROJETOS DE CONSTRUÇÃO. ANÁLISE DE SISTEMAS DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. As taxas são tributos vinculados a atividade estatal dirigida a sujeito identificado ou identificável, podendo decorrer do exercício do poder de polícia titularizado pelo ente arrecadador ou da utilização de serviço público específico e divisível posto à disposição do contribuinte. 2. A instituição de taxa exige que os serviços públicos por ela remunerados cumulem os requisitos de especificidade e divisibilidade. Os serviços autorizadores de cobrança de taxas não podem ser prestados de forma geral e indistinta a toda a coletividade (uti universi), mas apenas à

RE 1242431 AGR / MT

parcela específica que dele frui, efetiva ou potencialmente, de modo individualizado e mensurável (uti singuli). 3. A taxa anual de segurança contra incêndio tem como fato gerador a prestação de atividade essencial geral e indivisível pelo corpo de bombeiros, sendo de utilidade genérica, devendo ser custeada pela receita dos impostos. 4. Taxa de aprovação de projetos de construção pelo exercício de poder de polícia. A análise de projetos de sistemas de prevenção contra incêndio e pânico é serviço público antecedente e preparatório de prática do ato de polícia, concretizado na aprovação ou não do projeto e, conseqüentemente, na autorização ou não de se obterem licenças e alvarás de construção. Serviços preparatórios específicos e divisíveis, voltados diretamente ao contribuinte que pretende edificar em Sergipe, podendo ser custeados por taxas. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente” (ADI n. 2.908, de minha relatoria, Plenário, DJe 6.11.2019).

Ambas as Turmas deste Supremo Tribunal têm observado essa orientação jurisprudencial pela qual os Estados são impedidos de instituir taxa de combate a incêndio. Confirmam-se, por exemplo, os julgados a seguir:

“TAXA DE COMBATE A INCÊNDIO – INADEQUAÇÃO CONSTITUCIONAL. Descabe introduzir no cenário tributário, como obrigação do contribuinte, taxa visando a prevenção e o combate a incêndios, consideradas generalidade e inespecificidade do serviço. Precedentes: ação direta de inconstitucionalidade nº 1.942/PA, relator o ministro Edson Fachin, e recurso extraordinário nº 643.247/SP, de minha relatoria, com acórdãos veiculados no Diário da Justiça de 15 de fevereiro de 2016 e de 19 de dezembro de 2017, respectivamente” (RE n. 740.760-AgR, Relator o Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 30.8.2019).

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito tributário. 3. Instituição de taxa de combate a incêndio por Estado-Membro. 4. Descabimento. RE-RG 643.247 (Tema 16), paradigma da repercussão geral. 5. Declaração de inconstitucionalidade. Maioria absoluta. É despicienda a igualdade de

RE 1242431 AGR / MT

fundamentos, sendo suficientes seis ou mais votos no sentido da inconstitucionalidade. 6. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 7. Negado provimento ao agravo regimental. Sem majoração da verba honorária, tendo em vista tratar-se de mandado de segurança na origem” (ARE n. 972.352-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 17.9.2019)

4. Os argumentos do agravante, insuficientes para modificar a decisão agravada, demonstram apenas inconformismo e resistência em pôr termo a processos que se arrastam em detrimento da eficiente prestação jurisdicional.

5. Pelo exposto, **nego provimento ao agravo regimental.**

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.242.431

PROCED. : MATO GROSSO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

AGTE.(S) : ESTADO DE MATO GROSSO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

AGDO.(A/S) : NOVA PETROPOLIS EDIFICIO LTDA

ADV.(A/S) : UBALDO JUVENIZ DOS SANTOS JUNIOR (24703-A/MS,
44044/PE, 217320/RJ, 160493/SP)

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Relatora. Não participou, deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Segunda Turma, Sessão Virtual de 21.2.2020 a 2.3.2020.

Composição: Ministros Cármen Lúcia (Presidente), Celso de Mello, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski e Edson Fachin.

Ravena Siqueira
Secretária