

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 643.247 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
RECTE.(S) : **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
RECDO.(A/S) : **ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**

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.

18/08/2016

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 643.247 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
RECTE.(S) : **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
RECDO.(A/S) : **ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Adoto, como relatório, as informações prestadas pelo assessor Dr. Pedro Júlio Sales D’Araújo:

O Município de São Paulo interpôs recurso extraordinário, admitido na origem, com o objetivo de reformar julgado do Tribunal de Justiça e, assim, ver reconhecida a constitucionalidade da Taxa de Combate a Sinistros, instituída pela Lei municipal nº 8.822/1978.

Apreciando a questão, o Tribunal local reafirmou percepção já pacificada no âmbito do Órgão Especial quanto à ilegitimidade da cobrança, confirmando o pronunciamento do Juízo para extinguir a execução fiscal. Consoante ressaltou, o Órgão Especial, em decisão – na própria leitura – vinculante, assentou a inconstitucionalidade da taxa por considerar o serviço público por ela financiado de competência estadual. Consignou a inadequação do custeio, por meio de taxa, do serviço, observada a ausência de especificidade e divisibilidade deste. Destacou que a base de cálculo prevista não mensura atividade estatal. Eis a síntese do entendimento adotado:

TAXA DE COMBATE A SINISTROS. Ante decisão vinculativa do E. Órgão Especial, a taxa de combate a

sinistros é inconstitucional porque remunera serviço não fruível *uti singuli*.

HONORÁRIOS. Não sendo a ação condenatória, mister se faz a aplicação do art. 20, § 4º do Código de Processo Civil. Recursos parcialmente providos.

No extraordinário, o Município de São Paulo defende a conformação da taxa instituída com o Diploma Maior, arguindo a existência de repercussão geral da matéria. Segundo narra, o Tribunal teria inovado na argumentação ao declarar a inconstitucionalidade sob a óptica da competência estadual para a fixação da taxa. Assevera não ter sido a questão arguida em momento anterior, quer nas manifestações das partes, quer na sentença proferida pelo Juízo. Alega possuir competência para prestar o serviço remunerado pela Taxa de Combate a Sinistros – assistência, combate e extinção de incêndios e de outros sinistros em prédios –, em razão do disposto no artigo 182 da Carta da República, segundo o qual seria dever dos Municípios organizar e disciplinar o uso da propriedade imóvel. Sustenta que o serviço público é específico e divisível, presente a possibilidade de determinar-se os beneficiados pela prestação estatal e a respectiva utilização. Diz que a base de cálculo prevista na legislação municipal é típica de taxa, usando apenas a metragem do imóvel como elemento em comum à base de cálculo do Imposto Predial Territorial Urbano. Cita precedente do Supremo.

Em contrarrazões, o Estado de São Paulo assinala, em preliminar, a falta de prequestionamento das normas constitucionais tidas por violadas pelo recorrente, bem como a necessidade de reexame de fatos e provas. Quanto ao mérito, salienta ser o serviço prestado pelo Corpo de Bombeiros vinculado à estrutura estadual, não havendo demonstração do Município em sentido contrário. Frisa a inexistência de especificidade e divisibilidade do serviço público. Aponta a

ausência de relação entre o custo do serviço prestado e os elementos integrantes da base de cálculo do tributo. Discorre sobre os honorários sucumbenciais.

O denominado Plenário Virtual reconheceu estar configurada a repercussão geral quando da submissão do tema no recurso extraordinário nº 561.158/MG. Eis a ementa elaborada:

TAXA – SERVIÇO DE EXTINÇÃO DE INCÊNDIOS – COMPATIBILIDADE CONSTITUCIONAL – ELUCIDAÇÃO – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO GERAL ADMITIDA. Surge com envergadura maior definir-se a constitucionalidade, ou não, de taxa cobrada pela utilização potencial do serviço de extinção de incêndios.

Por meio do ato de folhas 117 e 118, Vossa Excelência determinou a substituição do aludido paradigma por este recurso, em virtude da homologação do pedido de desistência formalizado no processo.

O Ministério Público opina pelo conhecimento e provimento do extraordinário. Afirma inexistir violação de competência, uma vez que a atividade de conservação de construções e edifícios é de interesse municipal. Sublinha ser o serviço específico e divisível, não sendo utilizada base de cálculo típica de impostos.

É o relatório.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 643.247 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Na interposição deste extraordinário, observaram-se os pressupostos de recorribilidade. A peça, subscrita por Procuradora do Município, foi protocolada no prazo legal. Conheço.

Muito embora o executivo fiscal tenha envolvido taxas de limpeza e conservação, bem como de combate a sinistro, o julgamento procedido pelo Tribunal estadual e atacado mediante este extraordinário ficou restrito ao último enfoque, ou seja, à taxa de combate a incêndios. A razão mostrou-se muito simples: em relação à taxa de limpeza e conservação, houve o perdão do Município, conforme ressaltou a própria municipalidade. No acórdão formalizado, tem-se as premissas que levaram à confirmação da sentença. O Órgão especial do Tribunal de Justiça, examinando ação direta de inconstitucionalidade, apontou como óbices à taxa:

a) os serviços de extinção e prevenção de incêndios e de defesa civil não são específicos e divisíveis, sendo exercidos de forma geral, razão pela qual devem ser remunerados por imposto;

b) “a base de cálculo da taxa deve mensurar a atividade estatal, guardando estrita relação com o fato gerador, não se admitindo a utilização de índices típicos de impostos, como patrimônio da pessoa”.

Ao apreciar a ação direta de inconstitucionalidade nº 1.942-2/PA, sob o ângulo da medida de urgência, o Supremo, por unanimidade de votos, acabou por assentar, na pena abalizada do ministro Moreira Alves:

Em face do artigo 144, “caput”, inciso V e parágrafo 5º, da Constituição, sendo a segurança pública, dever do Estado e direito de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através, entre outras, da polícia militar, essa atividade do Estado só pode ser

sustentada pelos impostos, e não por taxa, se for solicitada por particular para a sua segurança ou para a de terceiros, a título preventivo, ainda quando essa necessidade decorra de evento aberto ao público.

Ademais, o fato gerador da taxa em questão não caracteriza sequer taxa em razão do exercício do poder de polícia, mas taxa pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, o que, em exame compatível com pedido de liminar, não é admissível em se tratando de segurança pública.

Esteve em jogo taxa de segurança instituída não pelo Município, mas pelo próprio Estado mediante ato da Assembleia Legislativa. Extrai-se do artigo 144 da Constituição Federal, inserido no Capítulo III – da Segurança Pública –, que esta última é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, visando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, tal como proclamado, em 5 de maio de 1999, na decisão supra. O rol de órgãos constantes do citado artigo revela a junção das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares. Às primeiras cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Já aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. 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. Inconcebível é que, a pretexto de prevenir sinistro relativo a incêndio, venha o Município a substituir-se ao Estado, fazendo-o por meio da criação de tributo sob o rótulo taxa. 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. Nem mesmo o Estado poderia, no âmbito da segurança pública revelada pela prevenção e combate a incêndios, instituir validamente a taxa, como proclamou o Supremo, embora no campo da tutela de urgência.

Frise-se que, para a criação da guarda municipal, foi preciso a promulgação de emenda constitucional inserindo no rol dos parágrafos do artigo 144 da Constituição Federal a previsão, ainda assim vinculando-se a atuação da citada guarda “[...] à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

Ante o quadro, desprovejo o recurso interposto. Como tese, proponho que se formalize: “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.”

Cópia