



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

ÓRGÃO ESPECIAL

Número Único: 1003057-65.2019.8.11.0000
Classe: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)
Assunto: [AITP/Adicional de Indenização do Trabalhador Portuário Avulso]
Relator: Des(a). MARCIO VIDAL

Turma Julgadora: [DES(A). MARCIO VIDAL, DES(A). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, DES(A). CLARICE CLAUDINO DA SILVA, DES(A). JOSE ZUQUIM NOGUEIRA, DES(A). JUVENAL PEREIRA DA SILVA, DES(A). MARCOS MACHADO, DES(A). MARIA APARECIDA RIBEIRO, DES(A). MARIA HELENA GARGAGLIONE POVOAS, DES(A). NILZA MARIA POSSAS DE CARVALHO, DES(A). ORLANDO DE ALMEIDA PERRI, DES(A). PAULO DA CUNHA, DES(A). RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO]

Parte(s):

[VICTOR HUMBERTO DA SILVA MAIZMAN - CPF: 523.024.901-34 (ADVOGADO),
FEDERACAO DAS INDUSTRIAS NO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 03.750.189/0001-28 (AUTOR), ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 03.507.415/0003-06 (REU), ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 03.929.049/0001-11 (REU),
MINISTERIO PUBLICO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS)]

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). MARIA HELENA GARGAGLIONE POVOAS, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE JULGOU PROCEDENTE A AÇÃO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. O 10º VOGAL - DES. PAULO DA CUNHA VOTOU PELA NÃO MODULAÇÃO DOS EFEITOS.**

EMENTA:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ART. 100, DA LEI ESTADUAL N. 4.547/82, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI ESTADUAL N. 9.067/2008 – CRIAÇÃO DE TAXA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO (TACIN) – INCONSTITUCIONALIDADE – REPERCUSSÃO GERAL NA DECISÃO DO STF NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 643.247/SP – TEMA 16 DO STF – PRECEDENTE – IMPOSSIBILIDADE DE SUA INSTITUIÇÃO



POR ESTADOS E MUNICÍPIOS – TESE DEFINIDA PELO STF – REPERCUSSÃO GERAL – LIMINAR RATIFICADA – **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE** – EFEITOS *EX NUNC*.

“O Supremo Tribunal Federal, por **unanimidade** e nos termos do voto do Relator, fixou a seguinte tese de repercussão geral: **“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”**. (RE 643247, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-292 DIVULG 18-12-2017 PUBLIC 19-12-2017).

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. (RE 643247, voto do Min. Marco Aurélio).

Em vista da necessidade de resguardar a segurança jurídica, devem ser modulados os efeitos da decisão da declaração de inconstitucionalidade, conferindo-lhe contornos *ex nunc*, para que a eficácia plena seja a partir do seu trânsito em julgado, conforme autoriza o art. 27 da Lei n. 9.868/1999.

RELATÓRIO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso – FIEMT, em face do artigo 100 da Lei Estadual nº 4.547 de 28 de dezembro de 1982 (redação dada pela Lei nº 9.607, de 23 de dezembro de 2008), por entender que a instituição da “Taxa de Segurança contra Incêndio – TACIN” padeceria de inconstitucionalidade tanto por vício formal quanto material.

Asseverou que a Lei Ordinária objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade é anterior a promulgação da Constituição Estadual. Contudo, a Lei Estadual n. 9.067/2008, com objetivo de alterar e acrescer a Lei Estadual n. 4.547/82, instituiu a Taxa de Segurança Contra Incêndio. Desta forma, restou inequívoca o vício formal, pois que com a instituição das Taxas Estaduais, deveria estar veiculada através de Lei Complementar.

Noutro ponto, aduziu vício material, por violação ao artigo 149, inciso II, da



Constituição do Estado de Mato Grosso, pois taxa é uma espécie de tributo vinculada a uma atividade estatal específica e divisível. Contudo, o núcleo da norma é a prestação de serviço de atividade estatal de combate e extinção de incêndio prestada ou colocada à disposição de unidades imobiliárias, ocupadas ou não. Portanto, que deve ser colocada à disposição de toda a coletividade e não apenas daqueles que são obrigados a pagar o tributo imposto.

Asseverou, ainda, que no julgamento do RE 643.247-SP, o Supremo Tribunal Federal, em especial no voto do Ministro Marco Aurélio, afirmou que *“nem mesmo o Estado poderia, no âmbito da segurança pública revelada pela prevenção e combate a incêndios, instituir validade taxa, como proclamou o Supremo, embora no campo da tutela de urgência”*.

Por fim, afirmou que a atividade de combate e extinção de incêndios é um serviço universal e não específico e divisível, pois se pegar fogo numa unidade imobiliária de quem não é contribuinte de tal tributo, caberá ao Corpo de Bombeiros combater e extinguir o incêndio, independente do pagamento da referida taxa.

Pugnou pela concessão da liminar, para que sejam suspensos liminarmente os efeitos do artigo 100, da Lei estadual n. 4.547/82 (com redação da Lei n. 9.067/2008), até o julgamento do mérito da presente ação, pois seria flagrante a desobediência às regras constitucionais e, portanto, estariam presentes os pressupostos autorizadores (id. 6894523).

Posteriormente, o requerente peticionou asseverando que o Ministro Gilmar Mendes deu provimento ao Recurso Extraordinário n. 972.352 e declarando incidentalmente a inconstitucionalidade da norma combatida, por violar o artigo 145, inciso II da Constituição Federal (Id. 6909242).

Considerando o lapso temporal transcorrido desde a vigência da norma que ora se busca tirar do plano jurídico, não se tratando de caso de excepcional urgência viabilizadora da submissão do pedido de medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou o ato normativo impugnado (art. 10, §3º, da Lei nº 9.868/1999), determinou-se a notificação do Estado de Mato Grosso e a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso (artigo 10, *caput*, da Lei nº 9.868/1999) (id. 7059533).

A Procuradoria Geral da Assembleia Legislativa prestou as informações, esclarecendo que o objetivo da lei consiste na criação de taxa cujo fato gerador relaciona-se com serviços de prevenção, combate e extinção de incêndios do Corpo de Bombeiros Militar (CBM/MT) prestados ou colocados à disposição das unidades imobiliárias.

Asseverando que não exige que a instituição de taxa se dê pelo instrumento da lei complementar uma vez que a Constituição Federal limitou tal necessidade aos impostos (lei complementar para definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes – art. 146, III, a).

Ainda, afirma que a Constituição do Estado de Mato Grosso (art. 45,



parágrafo único, inciso I) apenas faz menção à necessidade de lei complementar para regular o Sistema Tributário, quando, o Texto Constitucional Federal é claro ao limitar a exigência do mesmo instrumento de lei complementar apenas à definição de tributos e aos impostos (fato gerador, base de cálculo e contribuintes; art. 146, III, a), não se aplicando, portanto, aos demais aspectos da taxa (id. 7289887).

A Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso esclareceu que não há vício formal ou material, nos mesmos termos do Procuradoria Geral da Assembleia Legislativa, acrescentando que quando ao suposto vício material, há divergência na Suprema Corte acerca da matéria, apontando como paradigma o RE 1.179.245, de Relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso. Por fim, aponta que fora ultrapassada a data para pagamento anual da referida taxa, qual seja, até o dia 29 de março de 2019, o que esgota o próprio pedido em caráter urgente e liminar (id. 7309420).

O requerente peticionou, novamente, nos autos esclarecendo que a SEFAZ - Secretaria de Estado de Fazenda prorrogou o vencimento da TAXA ora impugnada para o **próximo dia 31/05**, consignando para tanto, **que tal prorrogação decorre justamente da controvérsia judicial sobre a constitucionalidade da aludida exação**. Igualmente, **a própria ALMT questionou o Poder Executivo Estadual sobre a constitucionalidade da Lei hostilizada**. Requerendo que seja colocada imediatamente em julgamento o pedido de liminar (id. 7316432).

A liminar pretendida foi concedida por maioria, nos termos do voto da Desembargadora Maria Erotides Kneip, conforme acórdão de id. 28968463.

A Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso – FIEMT opôs embargos de declaração objetivando que seja atribuída eficácia retroativa a decisão liminar (*ex tunc*), resultando na suspensão da exigência da Taxa respaldada na legislação, referente a fatos geradores ocorridos anteriormente a intimação da r. decisão liminar concedida nestes autos.

Os aclaratórios não foram conhecidos.

A Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso reiterou pela improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade (id. 73807494).

A Procuradoria Geral de Justiça, através do eminente Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional Deosdete Cruz Junior, manifestou pela procedência da presente ação direta, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 100, da Lei Estadual n. 4.547/1982, por ofensa ao artigo 149, inciso II, da Constituição do Estado de Mato Grosso, reflexo do artigo 145, inciso II, da Constituição Federal (id. 80950984).

Em razão da ausência justificada do Desembargador Rui Ramos Ribeiro o presente processo veio-me concluso para apreciação na condição de relator substituto.

É o relatório.



VOTO RELATOR

Conforme relatado, trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso – FIEMT, em face do artigo 100 da Lei Estadual nº 4.547 de 28 de dezembro de 1982 (redação dada pela Lei nº 9.607, de 23 de dezembro de 2008), por entender que a instituição da “Taxa de Segurança contra Incêndio – TACIN” padeceria de inconstitucionalidade tanto por vício formal quanto material.

O texto objurgado prevê:

“Da Incidência Tributária

Art. 100 Fica instituída a Taxa de Segurança Contra Incêndio – TACIN, tendo como fato gerador a utilização efetiva ou potencial dos serviços de prevenção, combate e extinção de incêndios do Corpo de Bombeiros Militar (CBM/MT), prestados ou colocados à disposição de unidades imobiliárias, ocupadas ou não. **(Nova redação dada pela Lei [9.067/08](#))**

Parágrafo único. Considera-se unidade imobiliária qualquer espécie de edificação, instalação ou local de risco, cujas descrições seguem as previstas na Tabela 1, da Lei nº 8.399, de 22 de dezembro de 2005, ou outra que venha a revogá-la.”

Não se desconhece o julgamento do Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 643.247/SP, tema 16 da repercussão geral, no voto do Ministro Marco Aurélio asseverou que:

“... 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.”



Fixando a seguinte orientação, de repercussão geral:

“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”.

Ainda, o Supremo Tribunal Federal, por **unanimidade** e nos termos do voto do Relator, fixou a seguinte tese de repercussão geral: **“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”.**

Igualmente, o julgamento do AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO n. 972352/MT do Ministro Gilmar Mendes:

“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 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 972352 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 06/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 16-09-2019 PUBLIC 17-09-2019).

Não obstante, o Ministro Luís Roberto Barroso tenha divergido do Relator no julgamento do RE 643.247/SP, consignando que a Constituição Federal atribuiu aos Estados a competência para organizar as carreiras de Bombeiro Militar, a quem compete o serviço de combate a incêndios e o poder polícia a ele correlato nas edificações em geral. **Sendo assim, a cobrança de taxa com o objetivo de remunerar tal atividade é de competência estadual e não municipal**, mas acolheu a tese de repercussão geral do Relator.

Contudo, em recente julgamento o Supremo Tribunal Federal em acórdão relatado pelo Ministro Luís Roberto Barrosa, no Agravo Regimental no recurso Extraordinário n. 1.179.245/MT consignou que:

“...

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a legitimidade dos Estados para instituir taxa de prevenção de incêndios. Nesse sentido, os seguintes precedentes:

“Taxa de bombeiros cobrada pelo Estado de Pernambuco. Constitucionalidade da taxa. O serviço contra fogo interessa capitalmente a todos



os moradores de uma cidade. Todos podem vir a precisar dele. Está à disposição de toda a comunidade. O Código Tributário de Pernambuco não tomou como base do imposto o cálculo que serviu para a incidência do imposto de consumo. Utiliza-se de um critério para taxar um serviço público específico e divisível prestado ao contribuinte prestado ao contribuinte ou posto à disposição dele. Recurso desprovido.” (RMS 16.064, Rel. Min. Hermes Lima)

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. TAXA DE INCÊNDIO. CONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I - É legítima a cobrança da Taxa cobrada em razão da prevenção de incêndios, porquanto instituída como contraprestação a serviço essencial, específico e divisível. Precedentes. II - Agravo regimental improvido.” (AI 677.891- AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski)

4. No julgamento do RE 643.247-RG, admitido sob a sistemática da repercussão geral, consignei o seguinte:

“[...] penso que a Constituição é clara ao estabelecer no art. 144, inciso V, §§§ 5º, 6º e 7º da CF/88 a competência Estadual para organizar as carreiras de Bombeiro Militar, a quem compete o serviço de combate a incêndios e o poder polícia a ele correlato nas edificações em geral. E é fato notório que os Estados instituem tal cobrança, que é devida apenas ao ente que de fato tem competência constitucional prestar o serviço.

[...]

4. Por todo o exposto, em vista da inconstitucionalidade formal da lei municipal em questão, voto no sentido de conhecer e negar provimento ao recurso extraordinário, sugerindo a fixação da seguinte tese de repercussão geral: “é inconstitucional a cobrança de taxa municipal para remunerar os serviços de combate e prevenção a incêndios, tendo em vista que a Constituição atribuiu aos Estados tal competência...”

Sendo o acórdão assim ementado:

“Ementa: DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TAXA DE INCÊNDIO. LEGITIMIDADE DOS ESTADOS PARA INSTITUIÇÃO. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a legitimidade dos Estados para instituir taxa de prevenção de incêndios. Precedentes. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25, Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF). 3. Agravo interno a que se nega provimento.” (RE 1179245 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 24/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-117 DIVULG 31-05-2019 PUBLIC 03-06-2019).

Neste contexto, nesta Corte de Justiça na Arguição de inconstitucionalidade n. 90.777/2014, julgado em 23 de julho de 2015, que versou sobre o mesmo tema, vejamos:

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – TAXA DE SEGURANÇA



CONTRA INCÊNDIO (TACIN) POR MEIO DO DECRETO 2063/2009 - TAXA ESSENCIAL, ESPECÍFICA E DIVISÍVEL – AUSÊNCIA DE RELAÇÃO COM BASE DE CÁLCULO DE OUTRO IMPOSTO – PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS – AUSÊNCIA DE AFRONTA AO ARTIGO 145, II, DA CF/88, BEM COMO DO ARTIGO 77 DO CTN - INCONSTITUCIONALIDADE NÃO DECLARADA - IMPROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO.

É constitucional a cobrança da Taxa de Segurança contra Incêndio, instituída por meio de Decreto, uma vez que ela possui caráter essencial (prevenção de incêndios) e se constitui em contraprestação ao serviço específico e divisível, não havendo que se falar em afronta ao disposto no artigo 145, II, da Constituição Federal/88, bem como ao artigo 77 do Código Tributário Nacional.

Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal.” (ArgInc 90777/2014, DES. SEBASTIÃO BARBOSA FARIAS, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 23/07/2015, Publicado no DJE 29/07/2015)

Igualmente, das decisões dos órgãos fracionários desta Corte de Justiça, *in verbis*:

“MANDADO DE SEGURANÇA – ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA TAXA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO - INEXISTÊNCIA – SEGURANÇA DENEGADA.

“É legítima a cobrança da Taxa cobrada em razão da prevenção de incêndios, porquanto instituída como contraprestação a serviço essencial, específico e divisível. Precedentes”. (STF, AI 677891).” (MSCol 122719/2011, DES. SEBASTIÃO BARBOSA FARIAS, TURMA DE CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 05/05/2016, Publicado no DJE 11/05/2016).

“DIREITO TRIBUTÁRIO – RECURSO DE APELAÇÃO – ACÓRDÃO – REAPRECIÇÃO – JUÍZO DE RETRATAÇÃO – COBRANÇA DA TACIN (TAXA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO) – CONTRAPRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO INSTITUÍDA PELO ENTE ESTATAL – LEGALIDADE RECONHECIDA – DECISÃO NÃO RETRATADA.

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.” (Ap 65642/2015, DES. MÁRCIO VIDAL, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 21/05/2018, Publicado no DJE 05/06/2018).

Pois bem.

O artigo 3º da Lei 5.172/1996, também conhecido como Código Tributário Nacional (CTN), define Tributos como *“toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua de ato ilícito, instituída em lei cobrada mediante*



atividade administrativa plenamente vinculada". Ou seja, os Tributos são todos os pagamentos obrigatórios de pessoas físicas e jurídicas previstos por lei que devem ser recolhidos pelo Governo.

Existem cinco modalidades tributárias principais instituídas pela Constituição Federal de 1988: Impostos; Taxas; Contribuições de melhoria; Contribuições especiais ou Parafiscais; Empréstimos compulsórios.

Para que fique claro, o Artigo 16º do CTN, **imposto** "*é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte*". Assim, é um encargo financeiro que incide sobre todos os bens de consumo, renda e patrimônio. Por não ser vinculado, é devido pelo contribuinte independente de qualquer serviço prestado por parte do Estado.

Ao contrário dos Impostos, o Artigo 77º do CTN, define que **taxa** é um tributo "*que tem como fato gerador o exercício regulador do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, do serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição*". Assim, as Taxas são cobradas vinculadas a uma prestação de serviço público, seja federal, estadual ou municipal, na qual uma não pode interferir na competência da outra. Assim, uma Taxa de competência municipal não pode ser cobrada também pela União. Iluminação pública, serviço de coleta de lixo e fiscalização são exemplos de serviços públicos taxados ao contribuinte.

As **Contribuições de Melhorias** são semelhantes às Taxas porque também estão associadas a uma contraprestação do governo. O que difere é no caso da Contribuição de Melhorias, conforme o próprio nome diz está relacionada a uma ação do governo que resulta em um benefício ao cidadão e contribuinte. Assim como os Impostos e Taxas, as Contribuições de Melhorias também podem ser instituídas pela União, Estado ou Município.

As **Contribuições Especiais ou Parafiscais** são instituídas pelo Governo Federal e destinadas a uma intenção ou demanda específica. Caso das contribuições sindicais e contribuições sociais como o PIS/PASEP, por exemplo.

Ela pode ser destinada também à manutenção de atividades sociais e de interesse público exercido por instituições privadas, como por exemplo, SEBRAE, SENAC e SESC.

Os **Empréstimos Compulsórios** são Tributos designados a situações extraordinárias e urgentes de calamidade pública ou guerra eminente. A aplicação de seus recursos é destinada exclusivamente para fins específicos para os quais foram criados.

In casu, a Constituição Federal, o artigo 146 exige a edição de lei complementar dentro do sistema tributário nacional:

"Art. 146. Cabe à lei complementar:



I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. [...]"

Conquanto às taxas, os textos constitucionais federal e estadual definem seus elementos, quais sejam:

Art. 145 da Constituição Federal. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, 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;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1º 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.

Art. 149 da Constituição do Estado de Mato Grosso. O Estado e os Municípios, observado o disposto na Constituição Federal e nesta Constituição, poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial de serviços públicos específicos ou divisíveis prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;



III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1º 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.

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos...”

Eduardo Sabbag, em seu Manual de Direito Tributário, ensina que^[1]:

“A Constituição Federal, quando utiliza o termo “lei”, pura e simplesmente, sem qualquer adjetivação-v.g., nas expressões “na forma da lei” ou “por meio de lei”-, refere-se à lei ordinária, e não à “lei complementar”.

[...]

Segundo Luciano Amaro, “a Constituição Federal não cria tributos; define competências. A lei complementar também, em regra não cria tributos; ela complementa a Constituição. Em alguns casos vimos que ela se prestará à criação de tributos, afastando à atuação da lei ordinária. A regra, portanto, é que a lei ordinária exerce a tarefa de criar, in abstracto, o tributo que, in concreto, nascerá com a ocorrência do fato gerador nela previsto”.

Assim, como anteriormente asseverado, no julgamento do RE-RG 643.247, Relator Ministro Marco Aurélio, DJe 19.12.2017, paradigma do tema 16 da repercussão geral, a Corte Suprema chancelou que a remuneração da atividade de prevenção e de combate a incêndio deve se dar por meio de impostos, e não de taxa, independentemente de ser o Estado ou Município o ente instituidor do tributo.

Nesse sentido, menciono tese fixada no acórdão:

“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.”

Assim, o tributo, criado como taxa, tal como se verifica do artigo 100 da Lei nº 4.547/1982, com a redação dada pela Lei 9.067/2009 e 9.377/2010, não seria viável, segundo o Supremo Tribunal Federal.

Desta forma, rendo-me ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, e revejo meu anterior posicionamento, no qual votei pela constitucionalidade da cobrança da Taxa de Segurança contra Incêndio.

Os pronunciamentos do Supremo são reiterados no sentido da



impossibilidade de custeio da segurança pública mediante a instituição de taxas. Confirmam a seguinte ementa:

“TAXA ESTADUAL DE COMBATE A INCÊNDIO – INCONSTITUCIONALIDADE – PRECEDENTES.” (AI 658127, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 10/05/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-093 DIVULG 14/05/2018 PUBLIC 15/05/2018).

Transcrevo julgados sobre o tema, todos posteriores ao julgamento do Supremo Tribunal Federal:

Embargos à execução fiscal. Taxa de incêndio/sinistros. O fato gerador da taxa em referência constitui atividade essencial que beneficia toda a coletividade. Nesse diapasão, há de ser remunerado pela receita de IMPOSTOS. Constitui, ademais, atribuição afeita aos estados e não aos municípios. Consonância com o decidido pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário 643247/SP. Taxas de limpeza pública e de conservação de vias e logradouros – remissão da dívida após o ajuizamento da execução. Nega-se provimento ao recurso. (TJ-SP 90005783120008260090 SP 9000578-31.2000.8.26.0090, Relator: Beatriz Braga, Data de Julgamento: 01/03/2018, 18ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 05/03/2018)

JUÍZO DE RETRATAÇÃO. ARTIGO 1.030, II, DO NCPC. DIREITO TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. TAXA DE INCÊNDIO. IMPOSSIBILIDADE DE SUA INSTITUIÇÃO POR ESTADOS E MUNICÍPIOS. TESE DEFINIDA PELO STF. REPERCUSSÃO GERAL. - Segundo o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 643247/SP, no qual foi reconhecida a existência de repercussão geral, "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" - O julgamento foi realizado no âmbito do paradigma representado pelo RE 643247/SP, que deve, naturalmente, ser acatado por este Tribunal, em juízo de retratação, nos termos do artigo 1.030, II, do NCPC - Juízo de retratação exercido para confirmar a r. sentença concessiva da ordem, suspendendo-se a exigibilidade do crédito relativo a taxa de incêndio para todas as dependências do impetrante localizadas no Estado de Minas Gerais. (TJ-MG - AC: 10024043576750001 MG, Relator: Wander Marotta, Data de Julgamento: 17/04/2018, Data de Publicação: 24/04/2018)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. COBRANÇA DE TAXA DE PREVENÇÃO DE INCÊNDIOS E DE COMBATE AO FOGO TSPI. DESCABIMENTO. - O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o RE 643.247, em que foi reconhecida repercussão geral, decidiu ser incabível a cobrança de taxa de prevenção de incêndios e de combate ao fogo pelos municípios, pois tal atividade incumbe aos estados, cujo financiamento ocorre por meio de cobrança de IMPOSTOS. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70077270353, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 02/05/2018). (TJ-RS - AI: 70077270353 RS, Relator: Marilene Bonzanini, Data de Julgamento: 02/05/2018, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 04/05/2018)



AGRAVO DE INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO. TAXA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIOS - FUNREBOM. INCONSTITUCIONALIDADE JÁ DECLARADA. PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL. EXTINÇÃO PARCIAL MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. O Supremo Tribunal Federal, colocando uma pá de cal sobre o tema, em 1º.8.17, ao julgar o RE 643247, firmou entendimento em sede de repercussão geral no sentido de que "A segurança pública, presentes a prevenção e o combate a incêndios, faz-se, no campo da atividade precípua, pela unidade da Federação [Estado], e, porque serviço essencial, tem como a viabilizá-la a arrecadação de impostos, não cabendo ao Município a criação de taxa para tal fim". (TJ-SC - AI: 40010470520178240000 Fraiburgo 4001047-05.2017.8.24.0000, Relator: Francisco Oliveira Neto, Data de Julgamento: 22/08/2017, Segunda Câmara de Direito Público)

Dessa forma, há violação indiscutível de vício material.

Da Modulação dos Efeitos

É de conhecimento geral que, em se tratando de decisão procedente, proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade, seus efeitos são, em regra, retroativos (*ex tunc*).

Entrementes, tal regra é excepcionada pelo artigo 27, da Lei n. 9.868/1999.

Veja-se:

Art. 27 - Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Desse modo, tendo em vista que a lei impugnada, durante sua vigência, produziu efeitos, tenho que a declaração de inconstitucionalidade deve ser com efeitos *ex nunc*, visto que as pessoas que pagaram pela emissão de certidões poderiam postular a devolução do dinheiro, causando grande transtorno à Administração Pública, tanto para devolver os valores, como para identificar quem teria o direito ao ressarcimento.

Nessa linha, é evidente que se encontram presentes as razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social, justificando, portanto, que a declaração de inconstitucionalidade não seja retroativa.

Desse modo, em consequência das razões expendidas, a declaração de inconstitucionalidade terá eficácia a partir do trânsito em julgado do presente acórdão (efeito *ex nunc*).



Assim, constatada a violação à Constituição Estadual, em consonância com o Parecer Ministerial, julgo **procedente** o pedido formulado nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, a fim de declarar a inconstitucionalidade do artigo 100 da Lei Estadual nº Lei Estadual nº 4.547/82, que instituiu a Taxa de Segurança contra Incêndio, com efeitos *ex nunc*, a partir do trânsito em julgado desta decisão.

É como voto.

Cuiabá, 30 de agosto de 2021.

Desembargador **MÁRCIO VIDAL**

Relator em Substituição Legal

[1] SABBAG, Eduardo. Manual de Direito tributário. São Paulo: Editora Saraiva, 3ª edição, 2011, páginas 576-577.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 14/10/2021

