

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
VIGÉSIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL**

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0089440-36.2022.8.19.0000

AGRAVANTE: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**AGRAVADO: BARCELOS NETTO E FILHO
INCORPORADORA E ADMINISTRADORA DE
IMÓVEIS LTDA**

**RELATORA: DESEMBARGADORA LEILA ALBUQUERQUE
SESSÃO DE JULGAMENTO: 16 DE FEVEREIRO DE 2023**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO.
AÇÃO DECLARATÓRIA COM
PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA.
COBRANÇA DE TAXA DE INCÊNDIO
PELO ESTADO.**

Impugnação à decisão que concedeu tutela de urgência para determinar “*a suspensão da exigibilidade dos créditos de Taxa de Incêndio discutidos nesta ação, inclusive aquelas que eventualmente vencerão no curso do processo, até o desfecho da demanda.*”

Insurgência do Estado com fundamento em decisão do Órgão Especial deste Tribunal. Supremo Tribunal Federal que, ao examinar a questão através da ADI 4411 de Relatoria do Ministro Marco Aurélio firmou a tese da “*impossibilidade de introduzir-se, como obrigação do contribuinte, taxa visando a prevenção e o combate a incêndios, seja por Estado, seja por Município, superando precedentes anteriores sobre a matéria*”.

Em março de 2021, ou seja, antes da decisão proferida pelo Órgão Especial, o Supremo Tribunal Federal, em sede de Embargos de

Divergência (RE 1179245 AGR-EDV / MT), enfrentou a questão inclusive à luz do Recurso Extraordinário nº 643.247, que é citado na decisão do Órgão Especial, e concluiu que cobrança de taxa de incêndio é inconstitucional porque o serviço de segurança em questão deve ser remunerado por impostos, independentemente do ente que a instituiu.

Manutenção da decisão que concedeu da tutela de urgência.

DESPROVIMENTO DO RECURSO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº **0089440-36.2022.8.19.0000** em que é Agravante **ESTADO DO RIO DE JANEIRO** e Agravada **BARCELOS NETTO E FILHO INCORPORADORA E ADMINISTRADORA DE IMÓVEIS LTDA;**

ACORDAM os Desembargadores que compõem a Vigésima Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por **unanimidade** de votos, em ***negar provimento*** ao recurso.

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pelo Estado do Rio de Janeiro, inconformado com a decisão do Juízo da Central da Dívida Ativa da Comarca de Campos dos Goytacazes que deferiu pedido de tutela para determinar “*a suspensão da exigibilidade dos créditos de Taxa de Incêndio discutidos nesta ação, inclusive aquelas que eventualmente vencerão no curso do processo, até o desfecho da demanda.*”

Sem contrarrazões (fl. 29).

TJ – 25ª C.C.

A.I. nº 0089440-36.2022.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque

É o relatório.

Barcelos Netto e Filho Incorporadora e Administradora de Imóveis Ltda. ajuizou Ação Declaratória em face do Estado do Rio de Janeiro buscando, antecipadamente, que o Réu “*se abstenha de exigir OS VALORES VENCIDOS ENTRE 2017 E 2021, cujos boletos de cobrança seguem anexos à presente exordial, E OS VINCENDOS, da taxa de incêndio prevista no item 12, da tabela do Anexo II, referido pelo artigo 107, ambos do Decreto-Lei nº 5/75 (o Código Tributário do Estado), e nos Decretos nº 3856/80 e nº 23.695/97, sendo assim suspensa a exigibilidade do crédito tributário na forma do artigo 151, inciso V, do CTN.*”

O Juízo *a quo* assim decidiu:

DECISÃO

Trata-se de pedido de tutela de urgência formulado Barcelos Netto e Filho Incorporadora e Administradora de Imóveis nos autos da ação declaratória de inexistência de relação jurídico tributária ajuizada em face do Estado do Rio de Janeiro.

Alega a parte autora, em resumo, ter sido objeto de cobrança de Taxa de Incêndio, contudo, defende a tese de inconstitucionalidade do tributo, conforme declarado pelo Supremo Tribunal Federal.

Assim, deduz pretensão em sede de tutela de urgência com a finalidade de suspender a exigibilidade dos créditos em questão.

Cabe ressaltar que para a concessão de tutela de urgência, deve haver o preenchimento dos requisitos do Art. 300 do Código de Processo Civil, quais sejam, a probabilidade do direito e o perigo de dano, o que se verifica positivamente no presente processo.

A probabilidade do direito se evidencia no presente caso uma vez que, como bem salientado pela parte autora, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou diversas vezes no mesmo sentido da pretensão autoral, inclusive em Recurso Extraordinário com Repercussão Geral (RE 643.247 SP), ou seja, foi pacificado no âmbito jurisprudencial a inconstitucionalidade da cobrança de Taxa de Incêndio. Inclusive, há precedente deste juízo em relação a mesma matéria, no mesmo sentido.

No que concerne ao perigo de dano, tal requisito se mostra presente na medida em que, em razão dos exercícios cobrados, há a indicação de que os créditos tributários estão em via de serem cobrados, seja por execução fiscal, seja por protesto administrativo, podendo ocasionar atos de restrição e expropriação em face do contribuinte.

Diante do exposto, **CONCEDO A TUTELA DE URGÊNCIA** e determino a suspensão da exigibilidade dos créditos de Taxa de Incêndio discutidos nesta ação, inclusive aquelas que eventualmente vencerão no curso do processo, até o desfecho da demanda.

Cite-se a Fazenda Estadual para apresentar contestação no prazo legal, ante a inviabilidade de realização de audiência de conciliação em virtude da natureza da matéria aqui discutida.

O Estado se insurge por meio deste Agravo de Instrumento afirmando que deve ser aplicada a decisão proferida pelo Órgão Especial no Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0000115-34.2020.8.19.0028, na que foi declarada a constitucionalidade da taxa de incêndio cobrada pelo Estado do Rio de Janeiro.

Aduz que o Juízo se equivocou ao “*aplicar ao caso concreto o entendimento firmado pelo STF no Recurso Extraordinário nº.643.247/SP, de Relatoria do Ministro Marco Aurélio, segundo o qual não compete aos Municípios a criação de taxa de incêndio, por absoluta ausência de competência administrativa para tanto.*”

Sustenta a necessidade de se fazer um *distinguishing* do caso, eis que a decisão proferida pela Corte Maior em sede de repercussão geral diz respeito aos Municípios e não aos Estados:

Com efeito, a ratio decidendi extraída do Recurso Extraordinário nº. 643.247/SP, de Relatoria do Ministro Marco Aurélio, julgado em 2017, não alterou o entendimento, há muito consolidado, acerca da constitucionalidade da exação, por parte dos Estados, da taxa de incêndio.

Necessário fazer um distinguishing, a fim de esclarecer que, em verdade, não houve alteração no entendimento da Corte, o que já foi afirmado em voto do Min. Luís Roberto Barroso, conforme se passa a demonstrar.

O aludido Recurso Extraordinário fixou, em sede de Repercussão Geral, 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**”.

Observa-se, no entanto, que **a tese fixada NÃO diz respeito aos Estados, mas, sim, aos Municípios**. Ou seja, o que a Excelsa Corte quis afirmar é que não compete aos Municípios a criação de taxa de incêndio, por absoluta ausência de competência administrativa para tanto. Em que pese o voto do relator ter afirmado que o mesmo raciocínio seria extensível aos Estados, essa não foi a conclusão adotada no dispositivo do julgado, não havendo falar em efeitos transcendentais dos motivos determinantes, já que não se tratou da ratio decidendi acolhida pelos Ministros.

Semelhante foi a conclusão adotada pela Suprema Corte no Recurso Extraordinário nº. 587.286/RJ, julgado em 28 de novembro de 2018, ou seja, posterior ao julgamento daquele primeiro precedente acima analisado.

Por fim, alega que a taxa de incêndio se amolda aos ditames contidos no Código Tributário Nacional, em seus artigos 77 e 79, bem como à Constituição Federal, em seu artigo 145.

C - DA CONSTITUCIONALIDADE DA TAXA DE INCÊNDIO

Ao prescrever acerca da instituição de tributos e a respectiva competência para tal mister, a Constituição Federal, em seu art. 145, estabeleceu a possibilidade da criação de taxas pelos Entes Federativos, nos seguintes termos, verbis:

“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderá

instituir os seguintes tributos:

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;" (grifamos)

No mesmo sentido, encontra-se a norma contida no art. 77 do Código Tributário Nacional.

Um simples passar de olhos pela legislação acima transcrita é suficiente para depreender que a instituição de taxas tem como pressupostos essenciais (i) a utilização potencial ou efetiva de serviços públicos específicos divisíveis, e, ainda, (ii) que tais serviços sejam prestados ou postos à disposição dos contribuintes.

Assim sendo, o Estado editou o DL nº 05/75, prevendo a cobrança da Taxa de Prevenção e Extinção de Incêndio e as Leis nº 289, de 05.12.79; 346, de 03.09.80; 439, de 25.06.81; e 3.521, de 27.12.2000, trataram, sucessivamente, dessa matéria.

Ao contrário do que afirma a parte autora, a cobrança da aludida taxa se amolda perfeitamente ao que estabelece o Código Tributário Nacional, em seus arts. 77 e 79, ou seja, tem como fato gerador a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

A atuação do Corpo de Bombeiros, como é público e notório, atende a um serviço público específico, que pode ser destacado em unidade autônoma de intervenção.

No caso específico da taxa de incêndio -também denominada "taxa de combate a sinistros" -, é de se ver que sua instituição se funda em uma utilização potencial do serviço, uma vez que a ocorrência de incêndios não se constitui em uma praxe, mas, sim, em hipótese imprevisível, eventual, excepcional.

Ainda por decorrência de seu caráter fortuito, tem-se como lastro à exigibilidade da referida taxa a colocação à disposição dos contribuintes de uma brigada muito bem treinada e equipada, sempre em alerta para o enfrentamento de situações emergenciais de incêndio, ou mesmo outras ocorrências que venham causar danos iminentes à vida e ao patrimônio dos contribuintes.

Por sua vez, o pressuposto remanescente respeita à exigibilidade, pelo dispositivo constitucional alhures mencionado, da prestação de serviço específica e divisível, i.e., de que a taxa acoimada ao contribuinte tenha como contraprestação um serviço que lhe possa ser oferecido de forma individualizada.

Com efeito, o serviço de prevenção e combate a incêndios, representa, sim, uma prestação individual, mormente pelo fato de que quando acionado, dirige-se diretamente à propriedade na qual vem a ocorrer o sinistro, i.e., precisamente em um dado imóvel ou grupo de imóveis, que, em razão da prestação de tal serviço, terminam por ter amenizada sua deterioração, e, por conseguinte, o prejuízo de seu proprietário.

É o denominado serviço *uti singuli*, em que se verifica, de um lado, a prestação - ou colocação à disposição - pelo Ente Público de um determinado serviço específico, e de outro, sua contraprestação, consubstanciada pelo recolhimento de taxa correlata.

Pretende que seja revogada a tutela e reconhecida a constitucionalidade da taxa de incêndio cobrada pelo Estado.

Mas, não lhe assiste razão.

O artigo 300 do Código de Processo Civil assim dispõe:

“A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

Esse dispositivo é dessa forma comentado pela Doutrina:

“O Novo Código de Processo Civil preferiu seguir outro caminho ao igualar o grau de convencimento para a concessão de qualquer espécie de tutela de urgência. Segundo o art. 300, caput, do Novo CPC, tanto para a tutela cautelar como para a tutela antecipada exige-se o convencimento do juiz da existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito. A norma encerra qualquer dúvida a respeito do tema, sendo a mesma probabilidade de o direito existir suficiente para a concessão de tutela cautelar e de tutela antecipada.

O legislador não especificou que elementos são esses capazes de convencer o juiz, ainda que mediante uma cognição sumária, a conceder a tutela de urgência pretendida. É natural que o convencimento do juiz para a concessão da tutela de urgência passa pela parte fática da demanda, já que o juiz só aplicará o direito ao caso concreto em favor da parte se estiver convencido, ainda que em juízo de probabilidade, da veracidade das alegações de fato da parte. E, nesse ponto, questiona-se: esse convencimento sumário do juiz da parte fática da pretensão é derivado apenas de alegação verossímil da

parte, ou cabe a ela a produção de alguma espécie de prova para corroborar sua alegação?

A redação do art. 299, caput, do Novo CPC aparentemente dá grande poder ao juiz para decidir a respeito do convencimento ora analisado. Ao não exigir nada além de elementos que evidenciem a probabilidade de o direito existir, o legislador permite que o juiz decida, desde que o faça justificadamente, que se convenceu em razão de elementos meramente argumentativos da parte, sem a necessidade, portanto, de provas que corroborem tais alegações. É natural que, nesse caso, as alegações de fato sejam verossímeis, ou seja, que sejam aparentemente verdadeiras em razão das regras de experiência”.¹

Nota-se, pois, que a concessão ou não da antecipação da tutela se funda no livre convencimento do julgador, em sede de cognição sumária, não havendo a necessidade de plena certeza dos fatos que embasam a pretensão autoral, mas sim, de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

E depreende-se, da análise dos autos, que os fatos narrados pelo contribuinte eram suficientes para o deferimento da tutela de urgência, ante a documentação juntada aos autos e a probabilidade do direito e do perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

A questão objeto deste recurso foi muito bem apreciada pela Desembargadora Marianna Fux quando do julgamento da Apelação Cível nº 0148319-04.2020.8.19.0001, a quem peço *venia* para transcrever a ementa e trecho do voto:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL. TAXA DE INCÊNDIO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA QUE DESCONSTITUIU O CRÉDITO TRIBUTÁRIO E CONDENOU O RÉU AO PAGAMENTO DAS DESPESAS PROCESSUAIS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE 10% SOBRE O VALOR DA CAUSA. RECURSO DO DEMANDADO.

¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Novo Código de Processo Civil Comentado artigo por artigo. Salvador: JusPodivm. 2016. p. 476.

1. Feito que não se submete ao duplo grau obrigatório, nos termos do art. 496, § 3º, inciso II, do CPC.

2. Prevenção e combate a incêndios que são atividades de segurança pública desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros, as quais devem ser remuneradas apenas por impostos, consoante o art. 144, inciso V e § 5º, da CRFB.

3. Supremo Tribunal Federal que assentou, por maioria, "(...) a impossibilidade de introduzir-se, como obrigação do contribuinte, taxa visando a prevenção e o combate a incêndios, seja por Estado, seja por Município, superando precedentes anteriores sobre a matéria". (ADI 4411 - Relator: Ministro Marco Aurélio - Dje 24/09/2020)

4. Embora o Órgão Especial deste TJRJ já tenha se manifestado pela constitucionalidade da Taxa de Incêndio (Processo nº 0000115-34.2020.8.19.0028), imperiosa a aplicação do entendimento firmado pela Suprema Corte em matéria Constitucional, que reiteradamente, em diversos precedentes, inclusive em sede de Embargos de Divergência, declarou inconstitucional a referida taxa quando instituída por Estado. Precedente: EMB.DIV. NO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.179.245 - Relatora: Min Carmen Lúcia - Plenário, Sessão Virtual de 5.3.2021 a 12.3.2021.

5. Precedentes deste Tribunal que, em casos análogos, também afastam o entendimento firmado pelo Órgão Especial, considerando o entendimento consolidado pela Suprema Corte em matéria constitucional: 0075288-17.2021.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO - Des(a). ANDRE GUSTAVO CORREA DE ANDRADE - Julgamento: 22/02/2022 - SÉTIMA CÂMARA CÍVEL e 0046157-94.2021.8.19.0000 AGRAVO DE INSTRUMENTO - Des(a). BERNARDO MOREIRA GARCEZ NETO - Julgamento: 26/01/2022 - DÉCIMA CÂMARA CÍVEL.

6. Desconstituição do crédito tributário relativo à taxa de incêndio cobrada pelo réu/apelante que merece ser mantida, aplicando-se a exceção prevista no art. 949, parágrafo único, do CPC.

7. Recurso conhecido e desprovido, majorando-se os honorários advocatícios para 12% sobre o valor

TJ – 25ª C.C.

A.I. nº 0089440-36.2022.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque

atualizado da causa, na forma do art. 85, § 11, do CPC.

[...]

“consoante entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, a prevenção e combate a incêndios são atividades de segurança pública desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros, as quais devem ser remuneradas apenas por impostos, nos termos do art. 144, inciso V e § 5º, da CRFB, in verbis:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

(...)

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

(...)

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Nas palavras do E. Ministro Marco Aurélio, Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.411, in textus:

“Incumbe definir se é possível a instituição, por ente federado, de taxa de segurança pública em função da utilização potencial de serviço de extinção de incêndios.

O tema não é novo considerada a jurisprudência do Supremo, havendo sido enfrentado pelo Pleno quando da apreciação do recurso extraordinário nº 643.247, de minha relatoria, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 19 de dezembro de 2017, considerada, sob o ângulo da repercussão geral, discussão a respeito da implantação, pela Lei municipal nº 8.822/1978, de São Paulo, de Taxa de Combate a Sinistros.

O Colegiado assentou, por maioria, a impossibilidade de introduzir-se, como obrigação do contribuinte, taxa visando a prevenção e o combate a incêndios, seja por Estado, seja por Município, superando precedentes anteriores sobre a matéria.

Conforme fiz ver no julgamento:

Em síntese, a manutenção do Corpo de Bombeiros, órgão estadual e não municipal, é feita estritamente ante os impostos, não cabendo a criação de taxa, mesmo porque, conforme ressaltou o Tribunal de origem, ao julgar ação direta de inconstitucionalidade, penso que seria muito difícil assentar-se a divisibilidade inerente à taxa, a essa espécie de tributo.

Há a contrariedade dos dispositivos impugnados com o artigo 145, inciso II, da Constituição Federal.

TJ – 25ª C.C.

A.I. nº 0089440-36.2022.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque

Aos Corpos de Bombeiros Militares compete, além das atribuições definidas em lei, a execução de atividades de defesa civil – artigo 144, inciso V e § 5º. No último gênero inclui-se a prevenção e o combate a incêndios.

*As funções surgem essenciais, inerentes e exclusivas ao próprio Estado, no que detém o monopólio legítimo da força. Trata-se de atividades inseridas no campo de atuação precípua das unidades da Federação, revelando-se serviço cuja viabilização decorre da arrecadação de impostos. **Impróprio é que, a pretexto de prevenir sinistro relativo a incêndio, venha o Estado a criar tributo sob o rótulo taxa, ausente exercício do poder de polícia ou a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à disposição.***

*Quando do exame da ação direta nº 1.942, relator ministro Edson Fachin, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 15 de dezembro de 2016, o Supremo, a uma só voz, confirmou a medida acauteladora anteriormente implementada, **proclamando inconstitucionais dispositivos de lei estadual a versarem taxa de segurança pública, reportando-se a precedentes no sentido de que a atividade consiste em serviço público geral e indivisível, devendo ser mantida mediante a arrecadação de impostos: (...)***” (grifei)

A propósito, colaciona-se a ementa do julgado em comento:

TAXA – SEGURANÇA PÚBLICA – INCONSTITUCIONALIDADE. A atividade desenvolvida pelo Estado no âmbito da segurança pública é mantida ante impostos, sendo imprópria a substituição, para tal fim, de taxa.

No mesmo sentido se manifestou o Plenário do STF no julgamento dos Embargos de Divergência opostos no Agravo Regimental no RE nº 1.179.245, hipótese em que foram acolhidos para dar provimento ao Recurso Extraordinário interposto pela Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso, afastando-se a exigibilidade da taxa de segurança contra incêndio cobrada pelo Estado do Mato Grosso, ex vi:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. TAXA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO. SEGURANÇA PÚBLICA. SERVIÇO GERAL E INDIVISÍVEL. ILEGITIMIDADE DA COBRANÇA DESSE TRIBUTO PELO ESTADO. PRECEDENTES. TEMA 16 DA REPERCUSSÃO GERAL. DIVERGÊNCIA CONFIGURADA. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA ACOLHIDOS PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO DA EMBARGANTE. (EMB.DIV. NO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.179.245 - Relatora: Min Carmen Lúcia - Plenário, Sessão Virtual de 5.3.2021 a 12.3.2021)

Dessa forma, sendo o serviço de segurança pública geral e indivisível, não pode ser remunerado mediante taxa, esteja instituída pelo Município ou pelo Estado, como no presente caso.

Nesse sentido:

*“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 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, Rel Min Marco Aurélio, Plenário, DJe 6.11.2019). (grifei)*

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. TAXA DE UTILIZAÇÃO POTENCIAL DO SERVIÇO DE EXTINÇÃO DE INCÊNDIO - TAXA DE INCÊNDIO. IMPOSSIBILIDADE. SERVIÇO ESSENCIAL E INDIVISÍVEL NÃO PODE SER CUSTEADO POR TAXA. RECURSO INTERPOSTO SOB A

TJ – 25ª C.C.

A.I. nº 0089440-36.2022.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque

12



ÉGIDE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 85, § 11, DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. (RE 1240111 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 06/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-089 DIVULG 14-04-2020 PUBLIC 15-04-2020).

Ademais, nesse sentido já se manifestou este Tribunal de Justiça em casos análogos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. INSURGÊNCIA VOLTADA CONTRA DECISÃO QUE INDEFERIU PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA DESTINADO A SUSPENDER A EXIGIBILIDADE DA TAXA DE INCÊNDIO ESTADUAL. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS EXIGIDOS PARA O DEFERIMENTO DA MEDIDA. PROBABILIDADE DO DIREITO INVOCADO QUE PODE SER EXTRAÍDA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA DO TRIBUTO, PELO STF, NO JULGAMENTO DO TEMA Nº 16, JÁ ESTENDIDO AOS TRIBUTOS ESTADUAIS. RISCO DE DANO GRAVE DE DIFÍCIL REPARAÇÃO AO CONTRIBUINTE. PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO. (0075288- 17.2021.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO - Des(a). ANDRE GUSTAVO CORREA DE ANDRADE - Julgamento: 22/02/2022 - SÉTIMA CÂMARA CÍVEL)

*Execução fiscal. Taxa de prevenção e extinção de incêndio. Inconstitucionalidade da exação. Tema 16 da repercussão geral do STF. Fato gerador baseado em prestação de atividade essencial geral e indivisível pelo Corpo de Bombeiros. Arrecadação que deve ser viabilizada por meio de impostos. Ratio decidendi aplicável ao Fisco estadual. Alegação fazendária de que o repetitivo não se aplica aos entes estaduais. **Descabimento. Decisão do Plenário do STF, em embargos de divergência, determinando expressamente a aplicação da tese jurídica a nível estadual.** Inexistência de violação à súmula vinculante nº 10 e à cláusula de reserva de plenário. Incidência da exceção prevista no art. 949, parágrafo único, do CPC. Integridade e coerência do sistema de precedentes que deve ser observada por todos os Tribunais. Inteligência do art. 947, caput, processual. Extinção da execução fiscal por inexigibilidade do crédito tributário mantida. Agravo interno fazendário desprovido. (0046157- 94.2021.8.19.0000 AGRAVO DE INSTRUMENTO - Des(a). BERNARDO MOREIRA GARCEZ NETO - Julgamento: 26/01/2022 - DÉCIMA CÂMARA CÍVEL)*

[...]

Acrescente-se, ainda, que, embora o Órgão Especial deste TJRJ já tenha se manifestado pela constitucionalidade da Taxa de Incêndio (Processo nº 0000115-34.2020.8.19.0028), imperiosa a aplicação do entendimento firmado pela Suprema Corte.

Ademais, incide, na hipótese, a exceção prevista no art. 949, parágrafo único, do CPC, in verbis:

I - rejeitada, prosseguirá o julgamento;

II - acolhida, a questão será submetida ao plenário do tribunal ou ao seu órgão especial, onde houver.

Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.”

De fato, o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, no entendeu pela constitucionalidade da cobrança da taxa de incêndio pelo Estado no IAI nº 0000115-34.2020.8.19.0028, citando como precedente da Corte Constitucional o Recurso Extraordinário nº 643.247, cuja ementa foi transcrita no voto condutor.

É a ementa do Recurso Extraordinário nº 643.247:

“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”

A leitura da referida ementa pode levar a conclusão, *data venia*, equivocada, de que a inconstitucionalidade da cobrança de taxa de incêndio residiria no fato de que foi instituída pelo Município, de modo que, em tese, poderia ser cobrada pelo Estado, o que não condiz com a realidade do julgado.

Data maxima venia do que foi decidido pelo Órgão Especial deste Tribunal de Justiça em julho de 2021, em março do mesmo ano o Supremo Tribunal Federal, em sede de Embargos de Divergência (RE 1179245 AGR-EDV / MT), enfrentou a questão inclusive à luz do citado Recurso Extraordinário nº 643.247, concluindo que cobrança de taxa

de incêndio é inconstitucional porque o serviço de segurança em questão deve ser remunerado por impostos, independentemente do ente que a instituiu.

Nesse sentido, adota-se trecho da fundamentação do RE 1179245 AGR-EDV / MT, de março de 2021, para que integre as razões de decidir deste Agravo de Instrumento:

“No julgado apontado como paradigma de confronto, Recurso Extraordinário n. 643.247-RG, Relator o Ministro Marco Aurélio, Tema 16 da repercussão geral, o Plenário deste Supremo Tribunal 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 como taxa por se tratar de serviço geral e indivisível relacionado à segurança pública. Confirma-se a seguinte passagem do voto proferido pelo Ministro Marco Aurélio, Relator, no julgamento do mérito no 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 deste Supremo Tribunal reafirmou que os serviços de segurança pública são gerais e indivisíveis e que 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 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 ficam impedidos de instituírem taxa de combate a incêndio. Assim, por exemplo:

“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” (RE n. 1.242.431 - AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, 12.3.2020).

“Agravo regimental no recurso extraordinário. Direito Tributário. Taxa de segurança pública. Serviço de combate a incêndio. Ente estadual. Impossibilidade. Atividade prestada de forma geral e indistinta a toda a coletividade (uti universi). Serviços de segurança pública. Custeio por meio de Impostos. Precedentes. 2. Os serviços de combate e prevenção a incêndios são serviços de segurança pública prestados de forma geral e indistinta a toda a coletividade (uti universi), razão pela qual não podem ser remunerados por meio de taxa. 3. Agravo regimental não provido, com imposição de multa de 1% (um por cento) do valor atualizado da causa (art. 1.021, § 4º, do CPC). 4. Majoração do valor monetário da verba honorária já fixada em 10%, a título de honorários recursais, nos termos do art. 85, § 11, do novo Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do citado artigo e a eventual concessão de justiça gratuita” (RE n. 1.282.951 -AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 1º.12.2020).

“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

TJ – 25ª C.C.

A.I. nº 0089440-36.2022.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque

17



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 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).

Pelo exposto, voto no sentido de acolher os presentes embargos de divergência para dar provimento ao recurso extraordinário interposto por Federação das Indústrias no Estado de Mato Grosso, para afastar a exigibilidade da taxa de segurança contra incêndio cobrada por Mato Grosso.”

Assim sendo, não se desconhecendo da decisão do Órgão Especial e da existência de julgados deste Tribunal de Justiça em sentido contrário, o Supremo Tribunal Federal já pacificou a matéria quanto a inconstitucionalidade da cobrança de taxa de incêndio, eis que se trata de serviço público que deve ser remunerado por imposto.

No mesmo sentido:

“EMENTA DIREITO TRIBUTÁRIO. TAXA DE COMBATE A INCÊNDIO. LEIS ESTADUAIS Nº 6.763/1975 E 14.938/2003. INCONSTITUCIONALIDADE. APLICAÇÃO DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. TEMA Nº 16. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO DA DECISÃO DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO QUE APLICA

SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. NÃO CABIMENTO. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. 1. Pacífica a jurisprudência desta Suprema Corte no sentido de que incabível agravo para o Supremo Tribunal Federal contra a aplicação da sistemática da repercussão geral (arts. 1.036 a 1.040 do CPC) pelo Tribunal de origem. 2. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal acerca da impossibilidade de cobrança de taxa para custear o serviço de combate e prevenção a incêndios, dado seu caráter de serviço de segurança pública. 3. A teor do art. 85, § 11, do CPC/2015, o “tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento”. 4. Agravo interno conhecido e não provido.

(ARE 1362663 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 30/05/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-159 DIVULG 10-08-2022 PUBLIC 12-08-2022).”

“EMENTA Suspensão de segurança. Decisões em que se sustou a exigibilidade da cobrança da taxa de incêndio exigida pelo Estado de Minas Gerais. Inconstitucionalidade de lei estadual que criou esse tipo de taxa já reconhecida pela Suprema Corte. Lesão à ordem ou à economia públicas não demonstrada. 1. A questão referente à impossibilidade de instituição, por estados-membros, de taxa para a remuneração de serviços de prevenção e extinção de incêndios já foi equacionada pela Suprema Corte nos autos da ADI nº 2.908/SE. 2. Decisões regionais proferidas em conformidade com as diretrizes jurisprudenciais

TJ – 25ª C.C.

A.I. nº 0089440-36.2022.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque

19



emanadas desta Suprema Corte mostram-se insuscetíveis de futura reapreciação pela via extraordinária. 3. Inviável, destarte, se reconhecer, nessas hipóteses, risco de lesão à ordem ou à economia públicas que justifique a concessão da pretendida contracautela. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(SS 5322 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-143 DIVULG 09-06-2020 PUBLIC 10-06-2020).”

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.

(RE 1242431 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 03/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 11-03-2020 PUBLIC 12-03-2020).”

Ante o exposto, ***nega-se provimento*** ao recurso.

Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 2023.

Desembargadora Leila Albuquerque
Relatora