



LAÍS RABELO BELO

**TAXA DE INCÊNDIO:
UMA ANÁLISE DE SUA CONSTITUCIONALIDADE**

**LAVRAS-MG
2021**

LAÍS RABELO BELO

TAXA DE INCÊNDIO: UMA ANÁLISE DE SUA CONSTITUCIONALIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de Lavras, como parte das
exigências do Curso de Graduação em Direito para
obtenção do título de Bacharel.

Prof.^a Dra. Daniela Olímpio de Oliveira
Orientadora

**LAVRAS-MG
2021**

LAÍS RABELO BELO

TAXA DE INCÊNDIO: UMA ANÁLISE DE SUA CONSTITUCIONALIDADE

FIRE RATE: AN ANALYSIS OF ITS CONSTITUTIONALITY

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de Lavras, como parte das
exigências do Curso de Graduação em Direito para
obtenção do título de Bacharel.

APROVADO em ____ de _____ de 2021
Prof.^a Dra. Daniela Olímpio de Oliveira – UFLA
Prof.^a Dra. Fernanda Gomes e Souza Borges – UFLA

Prof.^a Dra. Daniela Olímpio de Oliveira
Orientadora

Prof.^a Dra. Fernanda Gomes e Souza Borges
Integrante da Banca Examinadora

**LAVRAS-MG
2021**

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em especial, à professora Daniela, pela orientação, paciência e direção durante a execução do presente trabalho. À minha família por me proporcionar todo apoio e suporte necessário durante a graduação. Ao meu namorado Bruno, pelo companheirismo e paciência durante os momentos difíceis. Muito obrigada!

RESUMO

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 643.247/SP (Tema nº 16) deliberou, que nenhum ente da federação pode cobrar taxa para fazer frente aos serviços essenciais de prevenção e combate a incêndios. Haja vista que, tais serviços, somente podem ser custeados com o dinheiro arrecadado com a cobrança de impostos. A finalidade desta monografia é explanar, os aspectos tidos como inconstitucionais da referida taxa. Para tanto, optou-se pela metodologia qualitativa, de método hipotético-dedutivo, com utilização de revisão bibliográfica de doutrina e jurisprudência, além do estudo da legislação pertinente.

Palavras-chave: Cobrança. Taxa de incêndio. Inconstitucionalidade.

ABSTRACT

The Federal Supreme Court, in the judgment of RE n° 643.247 / SP (Theme n° 16) ruled, that no entity of the federation can charge a fee to face essential services for the prevention and fighting of fires. Bearing in mind that such services can only be paid for with the money collected from the collection of taxes. The purpose of this monograph is to explain, the aspects considered as unconstitutional of the referred rate. For that, we opted for the qualitative methodology, of hypothetical-deductive method, with use of bibliographic review of doctrine and jurisprudence, besides the study of the pertinent legislation.

Keywords: Collection. Fire tax. Unconstitutionality.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2 TAXAS	9
2.1. Serviço específico e divisível.....	10
2.1.1 A Base de cálculo das taxas	12
2.2. Serviços universais	14
2.2.1 Segurança Pública	16
3 TAXA DE INCÊNDIO.....	20
3.1 Aspectos Gerais	20
3.2 A experiência da Taxa de Incêndio em Minas Gerais.....	22
4 O RECURSO EXTRAORDINÁRIO 643.247	26
5 CONCLUSÃO	29
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	30

1 INTRODUÇÃO

Dentre as diversas espécies de tributo existentes no ordenamento jurídico brasileiro, a taxa é uma que se distingue, dada a sua necessária vinculação à ação estatal, atrelando-se à atividade pública e não à ação do particular. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 145, II, só admite sua criação e cobrança como contraprestação para fazer frente a duas atividades estatais, quais sejam: o exercício do poder de polícia e a prestação de serviços públicos.

Não é qualquer serviço público que enseja a cobrança de taxa, mas, somente, aqueles qualificados por serem específicos e divisíveis (*uti singuli*). Os serviços públicos genéricos e indivisíveis (*uti universi*) não podem ser custeados através desse tributo vinculado, mas apenas pela arrecadação obtida com a cobrança de impostos.

Neste diapasão, o serviço de extinção de incêndio, executado ou posto à disposição do contribuinte (utilização efetiva ou potencial), não pode originar a cobrança de uma taxa. Haja vista que não há possibilidade de individualizar e quantificar a atividade prestada a cada contribuinte, sendo impossível destacar uma unidade de intervenção para cada administrado.

A presente monografia irá discorrer sobre a Taxa, enquanto espécie tributária que enseja a remuneração de serviços públicos, sobre seus requisitos e características primeiras, bem como adentrará no controle de constitucionalidade da Taxa de Incêndio e os elementos que ensejaram a sua declaração de inconstitucionalidade pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 643.247/SP.

2 TAXAS

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 145, e o Código Tributário Nacional em seu artigo 5º, dispõem que cabe aos entes federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) instituir: impostos, taxas e contribuições de melhoria.

As taxas possuem como característica marcante a necessidade de vinculação a uma atuação estatal específica, onde o particular não é onerado por sua atividade privada, mas pelas atuações do Estado em prol do interesse público.

Ricardo Lodi, porém, ressalta que, em relação às taxas pode-se vislumbrar a aplicação do princípio de justiça chamado “princípio do benefício”, o qual a doutrina nega a aplicação. Assim, “decorre da necessidade de que a base de cálculo desses tributos guarde referibilidade com a atuação estatal, com base no princípio do Custo-Benefício”.¹ A referibilidade é marca característica das taxas e pode ser conceituada no sentido de troca de utilidade/comodidade; sendo preciso que o Estado faça algo em favor do contribuinte, para dele poder exigir, de modo válido, esta particular espécie tributária, isto é, as taxas são tributos contraprestacionais.

Roque Antonio Carrazza² alerta que “a taxa é uma obrigação *ex lege* que nasce da realização de uma atividade estatal relacionada, de modo específico, ao contribuinte, embora muitas vezes por ele não requerida ou, até mesmo, sendo para ele desvantajosa”. Assim, o fato gerador da taxa é uma ação do Estado para com o contribuinte, ao contrário do que ocorre com os impostos, os quais se originam a partir da ação do contribuinte enquanto particular, sujeito de direitos e obrigações.

Além disso, as taxas são tributos divisíveis, isto é, conforme explica Hector Villegas³, a taxa “é um tributo cujo fato gerador está integrado com uma atividade do Estado divisível e inerente a sua soberania, achando-se esta atividade relacionada diretamente com o contribuinte.”.

Segundo preconiza o artigo 77 do Código Tributário Nacional, as taxas são manifestadas por duas categorias, quais sejam: i) pelo exercício regular do poder de polícia da Administração; e ii) pela utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível. As taxas advindas do exercício regular do poder de polícia da Administração são cobradas por meio das intervenções realizadas pelo Poder Público, quando este limita o

¹ (RIBEIRO, 2010)

² (CARRAZZA, 2010)

³ (VILLEGAS apud PIRES, A. R., 1989)

exercício das liberdades individuais ou o uso da propriedade privada. Como exemplos temos a taxa exarada pela fiscalização sanitária e a taxa cobrada para obtenção de licença para construir. Já as taxas cobradas pela utilização, efetiva ou potencial, do serviço público específico e divisível, têm por pressuposto a realização de um serviço.

A especificidade requer que o serviço seja determinado, sendo vedado tributar um serviço genérico, enquanto a divisibilidade consiste na possibilidade de desfrute individual e suscetível de quantificação. Ou seja, a particularidade das taxas é a existência de uma atividade específica, efetivamente utilizada ou posta à disposição ao sujeito passivo/contribuinte. Portanto, sempre que a atuação do Poder Público for geral e indivisível, não será legítima a cobrança de taxas, devendo essa atividade ser custeada através da exação de impostos.

2.1. Serviço específico e divisível

Considera-se “serviço público” todo aquele serviço prestado pelo Poder Público, em prol da coletividade, com o intuito de promover o bem-estar social. O serviço público pode ser prestado diretamente pelo próprio Estado, através de seus agentes, ou através das modalidades de delegação por concessão ou permissão a particulares. Celso Antônio Bandeira de Mello⁴ define serviço público:

[...] toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça às vezes, sob um regime de Direito Público – portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e restrições especiais – instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

Sobre as taxas de serviço público, o CTN define, no art. 79, II, que os serviços serão específicos “quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de unidade, ou de necessidades públicas”. O mesmo artigo, no inciso III, estabelece que os serviços serão considerados divisíveis “quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários”.⁵

Desse modo, pode-se dizer que o serviço público específico (*uti singuli*) é aquele que é usufruído individualmente por cada um dos seus usuários, contrapondo-se ao serviço público

⁴(MELLO, 2016)

⁵(BRASIL, 1966).

geral ou genérico (*uti universi*), no qual os administrados fruem coletivamente da atividade estatal.

O serviço público divisível, por sua vez, é aquele que permite a mensuração da fruição individual, ou seja, que pode ser individualmente quantificável. Hugo de Brito expõe:

Por isso, quando se tratar de serviço público, este deve ser específico, e divisível, ou seja, deve ser possível determinar a qual contribuinte o serviço está sendo prestado, e quanto desse serviço está sendo aproveitado, utilizado ou posto à disposição desse mesmo contribuinte, individualmente, até para que seja possível dimensionar o valor da taxa a ser exigido de cada sujeito passivo.

O intuito do legislador foi de, nitidamente, conservar na taxa um fim específico em relação ao serviço prestado, desde que facilmente identificado, em matéria, custo, proveito e finalidade. O serviço colocado à disposição do administrado, ainda que por ele não usufruído, guarda consigo a elementar presença do fato da Administração, e não do contribuinte. Percebe-se de forma clara que o fato gerador depende de ação ativa do Estado para que a taxa possa ter seus efeitos apresentados. Não por menos, a Constituição Federal, ao recepcionar com *status* de Lei Complementar o CTN, traz consigo as mesmas qualidades materiais ali dispostas.

O serviço específico pode ser conceituado como aquela atividade em que é possível individualizar o “agir” do Estado, individualizar a ação do Estado em relação ao particular. Já o serviço divisível, é aquele suscetível de ser utilizado separadamente por cada usuário. O destinatário do serviço é, portanto, perfeitamente identificável. Além disso, sua utilização é individual e mensurável. Exemplos de serviços públicos com estas características são: a prestação jurisdicional remunerada pelas custas processuais e a coleta de lixo municipal. Nestes casos, é possível a identificação do beneficiário, a utilização separada por cada um e a mensuração, ao menos em tese, do grau de utilização.

Não obstante, a necessidade de que um serviço seja perfeitamente identificável está atrelada, sem dúvidas, à ideia de que o atual modelo de Estado exige, cada vez mais, a atuação do legislador para amenizar ou coibir, sendo o caso, a arbitrariedade presente nos estados absolutistas, em que o ato de tributar não guardava, necessariamente, relação com a natureza da ação do particular, mas sim com as demandas do monarca, do príncipe, do imperador (...).

Por esse motivo, as taxas cobradas pelo Poder Público devem agasalhar objetivamente prestação de serviços identificáveis e certos, com destinatários também identificáveis.

2.1.1 A Base de cálculo das taxas

Através da compreensão da base de cálculo, nos é permitido identificar o tributo correspondente. Nessa esteira, Hugo de Brito Machado⁶ destaca que:

É grande a importância da base de cálculo, porque ela nos permite identificar o tributo de que se cuida. Se a lei cria um imposto sobre a renda mas indica como sua base de cálculo a receita ou o patrimônio, está na verdade, criando imposto sobre a receita ou o patrimônio, e não sobre a renda. (...) A base de cálculo é, portanto, elemento essencial na identificação do tributo, sobre o qual se aplica a alíquota para ter-se como resultado o valor do tributo correspondente.

Mais uma vez, parece clara a ideia da Lei de proteger os administrados da cobrança arbitrária de tributos, uma vez que, definidos os limites da Administração e a exata porção jurídica em que se insere o fato gerador, não pode o ente federativo instituir e cobrar tributos não acolhidos pela legalidade estrita. A ordem impera tanto da Lei quanto da Constituição Federal, e compõe também a ordem principiológica em matéria tributária.

No mesmo sentido, é o entendimento do Ministro Carlos Velloso no julgamento da ADI 447⁷:

A base de cálculo, ou base imponible, segundo Aires Barreto, que cuidou do tema com rigor científico, na esteira da lição de Geraldo Ataliba (Hipótese de incidência trib., Ed. RT, 1973, p. 113 et seq.), é o atributo mensurável do aspecto material da hipótese de incidência, ou ‘o padrão, critério ou referência para medir um fato tributário’, ou, em palavras outras, é o padrão que possibilita a quantificação da grandeza financeira do fato tributário (Aires Barreto, Base de cálculo, alíquota e princípios constitucionais, Ed. Rev. dos Tribs, 1987, p. 38). Consistindo a base de cálculo, ou base imponible, no padrão ou critério quantitativo da consistência material da hipótese de incidência, há de ser ela adequada a esta. Por isso se diz que a base de cálculo caracteriza o tributo, se vinculado ou não vinculado – classificação jurídica do tributo devida ao labor científico de Geraldo Ataliba (...). (...) a base de cálculo caracteriza a espécie tributária, se vinculado (taxas e contribuições) e não vinculadas (impostos). É que, se a base de cálculo, ou base imponible, é a mensuração do fato tributário, será ela, nos tributos não vinculados, o valor da consistência material da hipótese de incidência que será sempre um fato qualquer que não, uma atuação estatal; de outro lado, nos tributos vinculados a base de cálculo consistirá na grandeza numérica ou econômica de uma atividade estatal.

⁶(MACHADO, 2019)

⁷BRASIL. Supremo Tribunal Federal, ADI 447, Relator Ministro Octavio Galloti, Voto do Ministro Carlos Velloso, Data de julgamento: 05/06/1991. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em: 02/01/2021

A base de cálculo deve propiciar ao ente federado uma determinação de valor que abarque somente as despesas que ele teve com a prestação dos serviços, não devendo superar a relação razoável de equivalência que deve existir entre o custo real e o valor a ser exigido.

Não obstante, no mesmo entendimento⁸:

Taxa: correspondência entre o valor exigido e o custo da atividade estatal. A taxa, enquanto contraprestação a uma atividade do Poder Público, não pode superar a relação de razoável equivalência que deve existir entre o custo real da atuação estatal referida ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir de cada contribuinte, considerados, para esse efeito, os elementos pertinentes às alíquotas e à base de cálculo fixadas em lei. Se o valor da taxa, no entanto, ultrapassar o custo do serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, dando causa, assim, a uma situação de onerosidade excessiva, que descaracterize essa relação de equivalência entre os fatores referidos (o custo real do serviço, de um lado, e o valor exigido do contribuinte, de outro), configurar-se-á, então, quanto a essa modalidade de tributo, hipótese de ofensa à cláusula vedatória inscrita no art. 150, IV, da Constituição da República. Jurisprudência. Doutrina." (ADI 2.551-MC-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 2-4-03, DJ de 20-4-06) [Grifo acrescentado].

Ainda, imperioso pontuar, que embora haja a vedação de equiparação da base de cálculo de impostos às taxas, constante do art. 145, §2º da CF/88 o STF, por meio da Súmula Vinculante 29, pacificou que: “É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra.”⁹

Por conseguinte, o entendimento do STF é que não pode haver identificação integral entre a base de cálculo do imposto e da taxa, sendo válida a identificação parcial, de alguns elementos de impostos, na base de cálculo de taxas, a título de exemplo, o valor a ser pago da Taxa de incêndio instituída no estado de Minas Gerais varia de acordo com o grau de risco de incêndio na edificação, em razão da *forma de ocupação e da área construída*, claros elementos constituintes da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, quando da aferição do valor venal do imóvel.

Nessa temática, alguns juristas consideram ser a aludida base de cálculo inconstitucional, é o posicionamento do advogado mineiro Marco Aurélio Bicalho de Abreu Chagas ao entender pela inconstitucionalidade das chamadas taxas de incêndio, pela utilização

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal, ADI 447, Relator Ministro Octavio Galloti, Voto do Ministro Carlos Velloso, Data de julgamento: 05/06/1991. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em: 02/01/2021

⁹Súmula Vinculante 29, STF.

de uma base de cálculo que ao seu ver, ainda que indiretamente, é a mesma do IPTU, explica ele:

Embora, pode-se argumentar que a área do imóvel não seja o único elemento da base de cálculo da taxa em discussão, ela o integra, sendo determinante para afixação do montante devido pelo contribuinte. E, ao repercutir no cálculo de imposto, sua utilização como aspecto quantitativo da taxa está vedada.¹⁰

Logo, a partir da explanação supra, depreende-se que as taxas são modalidades tributárias contraprestacionais, sendo instituídas através da disponibilização e/ou efetivação do exercício regular do poder de polícia e de serviços públicos específicos e divisíveis. Ainda, o seu valor deve, necessariamente, corresponder à prestação fornecida pelo Estado, evitando-se, assim, o enriquecimento ilícito do Poder Público.

Não obstante, conclui-se que a ideia que está por trás da taxa de serviço é a de que, em que pese ser um serviço que beneficia diversas pessoas, é plenamente possível a sua mensuração para cada indivíduo em particular, sendo assim, não seria equitativo utilizar o dinheiro advindo dos impostos, que são pagos por todos sem nenhum retorno específico, para beneficiar apenas um cidadão.

2.2. Serviços universais

Em contraste com o serviço público específico e divisível, tem-se os serviços universais e indivisíveis, estes passíveis de manutenção apenas pela receita resultante da arrecadação de impostos em geral. Isso quer dizer que não é possível identificar titulares específicos, mas sim a coletividade de pessoas e contribuintes, que concorrem para a arrecadação de receita e manutenção do erário, o qual, nos moldes da gestão administrativa, será repartido segundo as competências privativas, concorrentes e suplementares de cada ente da Federação, aos fins dispostos na Lei e na Constituição.

O destaque a tal natureza do serviço é importante porque diz respeito, conseqüentemente, à natureza tributária da obrigação estatal. Serviços veiculados aos contribuintes de modo geral não podem ser cobrados mediante taxas, vez que estas reclamam pela presença de prestação específica de serviço destinado a certos indivíduos ou coletividades, que dele se beneficiam diretamente, com fim claro. Para cobrança de serviços prestados de

¹⁰(CHAGAS, 2004)

maneira universal, cujos beneficiários não podem ser individualmente identificados, exige-se a cobrança de impostos pelos entes competentes.

Aqui não há dúvidas de que a contrária aplicação da regra tributária contraria, em tese, a Constituição. Em tese, pois a discussão da constitucionalidade pela via das ações diretas é sempre a discussão da lei em tese, motivo pelo qual sua declaração deve ser feita de modo objetivo, no seio da interpretação, em sede de controle concentrado.

Roque Antonio Carrazza propõe a seguinte distinção para serviços públicos *uti universi* e *uti singuli*:

[...] os serviços públicos dividem-se em *gerais* e *específicos*. Os serviços públicos gerais, ditos também universais, são os prestados *uti universi*, isto é, indistintamente a todos os cidadãos. Eles alcançam a comunidade, como um todo considerada, beneficiando número indeterminado (ou, pelo menos, indeterminável) de pessoas. [...] [Esses serviços] não podem ser custeados, no Brasil, por meio de taxas, mas, sim, das receitas gerais do Estado, representadas, basicamente, pelos impostos [...]. Já, os serviços públicos específicos, também chamados *singulares*, são os prestados *uti singuli*. Referem-se a uma pessoa ou a um número determinado (ou, pelo menos, determinável) de pessoas. São de utilização individual e mensurável. Gozam, portanto, de *divisibilidade*, é dizer, da possibilidade de avaliar-se a utilização efetiva ou potencial, individualmente considerada. [...]. Estes, sim, podem ser custeados por meio de taxa de serviço.¹¹

Ou seja, é possível constatar, que os serviços universais abrangem um todo indeterminado ou, até passível de determinação, como um “todo coletivo”, a sociedade em sua concepção geral, sem levarmos em conta cada cidadão, cada unidade da massa populacional. Sendo aqueles, “[...] que a Administração presta sem ter usuários determinados, para atender à coletividade no seu todo, como os de polícia, iluminação pública, calçamento [...]”.¹²

Outrossim, a indivisibilidade dos serviços, consiste na impossibilidade de utilização da prestação pública, separadamente, por cada um de seus usuários. A grosso modo, não é passível determinar o quanto cada contribuinte/usuário do serviço utiliza, mas frui da comodidade a seu dispor. Indivisível, seria o serviço prestado à coletividade, à sociedade, apenas beneficiando o indivíduo em uma segunda dimensão.

Como forma de elucidar essa atuação geral e indivisível do Poder Público, a qual deve ser custeada por impostos, tem-se o Tema nº 44 – Constitucionalidade da instituição de contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública (RE 573675) – do Supremo

¹¹(CARRAZZA, 2010)

¹²(MEIRELLES, 2006)

Tribunal Federal, o qual dispõe, que o serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa, por não ser um serviço passível de determinação, de quantificação individualizada.

Tem-se aqui, outra vez, a importância da discussão da lei em tese para aferir a constitucionalidade da norma e dos atos da Administração. No caso específico, a iluminação pública é a todos colocada em disposição, não dependendo de que o administrado consinta na sua prestação. É, portanto, serviço universal em que não há possibilidade de identificação de beneficiários determinados ou determináveis, mas sim toda a coletividade.

2.2.1 Segurança Pública

A segurança pública pode ser definida como serviço público essencial, que visa proteger os indivíduos, de modo a garantir o exercício pleno da cidadania. Constitui-se em verdadeiro direito difuso, do que se depreende que o Estado deve garantir e criar os mecanismos necessários e suficientes para que esse direito possa ser exercido de maneira eficiente.

Partindo-se da noção que se de Estado, em que se observa unidade e sistematização nacional de estruturas políticas e, doravante, democráticas, é possível observar que o policiamento se tornou fato jurídico através do qual as sociedades, munidas do Poder do Polícia estatal, promoveram a possibilidade de pacificação social. Pode-se dizer, assim, que a ideia de Estado é intimamente ligada à ideia de polícia, natural que é, portanto, a importância do direito difuso em comento.

Alvaro Lazzarini considera que (1994),

Assim deve ser, porque a busca do *bem comum* é missão primordial do Estado. Para isso ele se constituiu. É missão a ser desempenhada por meio de uma legislação adequada, instituições e serviços capazes de controlar, ajudar e regular as atividades privadas e individuais da vida nacional, fazendo-as convergir para o *bem comum*.¹³

A noção de ordem pública é anterior à de segurança pública. A ordem pública é necessariamente nacional e varia no espaço e no tempo. Opõe-se à ideia de desordem e é fruto de princípios de ordem econômica, política, social, aos quais determinada sociedade se alinha para construir e vivenciar a ideia do que é organizado e aceitável social e axiologicamente.¹⁴

¹³ (LAZZARINI, 1994, p. 69).

¹⁴ (LAZZARINI, 1994).

Segurança pública, ao contrário, é a noção que se tem de mecanismo capaz de coibir ou extirpar práticas criminosas. Está ligada, portanto, à matéria penal em grande parte. Ainda nos ensinamentos de Lazzarini (1994), tem-se que

Segurança pública, aspecto dos mais polêmicos, em verdade é um estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções penais, com ações de polícia preventiva e repressivas imediatas típicas 1 4, afastando-se, assim, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade das pessoas, limitando as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada pessoa, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.¹⁵

Assim também preleciona Hely Lopes Meirelles, ao tratar da proximidade de ordem pública com segurança pública:

A polícia administrativa ou poder de polícia é inerente e se difunde por toda a administração; a polícia judiciária concentra-se em determinados órgãos, por exemplo, secretaria Estadual de Segurança Pública, em cuja estrutura se insere, de regra, a polícia civil e a polícia militar.¹⁶

A segurança pública se tornou, ao longo dos anos, direito humano fundamental, em resposta às graves violações promovidas pelas práticas delituosas, às quais se opôs rigidamente o Estado. Contudo, tal direito humano acabou apresentando novas feições jurídicas. Anteriormente, a segurança era apenas entendida em sua natureza individual, ou seja, aquele direito oponível ao Estado, decorrente da primeira dimensão dos direitos, inaugurada pelas revoluções burguesas do século XVIII. Atualmente, ao contrário, a segurança está ligada à terceira dimensão de direitos, junto aos chamados direitos fraternos, que consolidam a ideia de solidariedade, em defesa dos direitos difusos e coletivos, cujos titulares não são individualmente identificados. Resultado dessa ascensão de direitos é a busca pela paz. A segurança pública é o primeiro motor desta promoção.¹⁷

Segundo artigo publicado no IV Congresso Nacional de Excelência em Gestão¹⁸, intitulado “Serviços de segurança pública: uma análise da qualidade na percepção dos líderes comunitário”, “O serviço segurança pública tem o objetivo de trazer sensação de paz e

¹⁵ (LAZZARINI, 1994).

¹⁶ (MEIRELLES, 2012, p. 115).

¹⁷ (SILVA, 2009).

¹⁸ (ARAÚJO, 2008).

harmonia, que difere bastante dos serviços comuns prestados pelas empresas privadas, por estar subordinado ao coletivo, indivisível, cooperativo e co-responsável, ou seja, um interesse maior que o interesse individual de cada cidadão. ”

A Constituição Federal contempla o tema junto ao artigo 144, o qual prescreve que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, devendo a ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio serem preservadas pelas forças policiais: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícias civis, polícias militares, corpo de bombeiros militares e polícias penais federal, estaduais e distrital, *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:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.¹⁹

Não obstante, já teve a oportunidade de assentar o Supremo Tribunal Federal:

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, só pode ser sustentada por impostos e não por taxa” (ADIInMC 1.942-DF, rel. Min. Moreira Alves, j. em 5 de maio de 1999, Informativo n.º 148 do STF, de 7 de maio de 1999).

Por conseguinte, depreende-se que os serviços de segurança pública, no geral, visam coibir o sentimento de insegurança generalizada, através de políticas públicas capazes de conciliar os direitos e liberdades individuais com as práticas da coletividade. Ainda, que para essa preservação da ordem pública, deve haver a contrapartida dos cidadãos por meio do pagamento de impostos.

Por sua natureza, o serviço de segurança pública é um serviço universal, cujos destinatários não são individualmente identificáveis, ou seja, é a prestação de serviço colocada à disposição da sociedade e da coletividade, vez que tem por objetivo a manutenção da paz social e da segurança nas relações sociais e civis. Por esse motivo, não pode tal serviço ser

¹⁹ (BRASIL, 1988).

cobrado mediante taxa, sobretudo porque os sujeitos a que se destina são, na verdade, todos aqueles que compõe o corpo social, e usufruem do serviço direta ou indiretamente.

É, portanto, um serviço indivisível, vez que a fruição é por todos aproveitada e deve ser custeada mediante arrecadação veiculada por impostos.

3 TAXA DE INCÊNDIO

3.1 Aspectos Gerais

Taxa de incêndio é o tributo cobrado, de forma residual, para auxiliar e subsidiar as atividades de prevenção e contenção de incêndios. Tais auxílio e subsídio são destinados a custear o a estrutura do Corpo de Bombeiros, a instalação de hidrantes. A taxa é paga via DAE – Documento de Arrecadação Estadual.²⁰

A Taxa de Incêndio tem como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, neste caso, cobrada por serviços públicos (divisíveis e específicos) de prevenção e combate a incêndios, colocados à disposição da população pelo próprio Estado, independentemente de sua efetiva utilização. São contribuintes, em Minas Gerais, por exemplo, aqueles proprietários de edificações não residenciais, tais como aquelas utilizadas com fim econômico. (ARANTES, 2016).

Segundo o Corpo de Bombeiros/MG, a taxa de incêndio é cobrada há vários anos em diversas regiões do país e, no Estado de Minas Gerais, sua cobrança foi iniciada no ano de 2004, devida por contribuintes de classe não residencial. Os recursos arrecadados são destinados à referida instituição, de modo a manter bem estruturada a corporação à disposição dos usuários.²¹

Assim também, a taxa de incêndio é um dos tributos previstos no Código Tributário do Estado do Rio de Janeiro (Decreto-Lei Nº 5/75)²². É arrecadada pelo Corpo de Bombeiros (CBMERJ) através do Fundo Especial do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro (FUNESBOM) que é o órgão destinado à aplicar os recursos financeiros na provisão das necessidades da Corporação para salvar e proteger bens e vidas em todo o Estado do Rio de Janeiro.

Como tributo, o pagamento é obrigatório e independe do recebimento do boleto pelos Correios, pois constituem fato gerador da taxa os serviços de prevenção e extinção de incêndios, prestados ou colocados à disposição de unidades imobiliárias de utilização residencial ou não residencial, ocupadas ou não. (Art. 1º do Decreto Nº 3.856/80).

É exigida às localidades abrangidas pelo sistema de prevenção e extinção de incêndios, tanto naquelas que possuem o serviço instituído pelo Estado, quanto nas cidades vizinhas, desde

²⁰ (ESTADO DE MINAS GERAIS, 2020)

²¹ (ESTADO DE MINAS GERAIS, 2020)

²² Veja mais em: <http://www.cbmerj.rj.gov.br/institucional/item/1937-corpo-de-bombeiros-rj-taxa-de-incendio-2020-vence-em-outubro>

que as suas sedes sejam distantes até 35 km (trinta e cinco quilômetros) das sedes dos municípios em que o serviço esteja instalado.

A exemplo, tem-se também a disposição legislativa do Estado de Goiás, criada por meio da promulgação da Lei 17.488 de 2011, que introduz alterações no Código Tributário Estadual. Posteriormente, a Lei 17.480 de 2011, também do Estado de Goiás, cria o Fundo Especial de Reaparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar – FUNEBOM, custeado com recursos da taxa de incêndio. (ARANTES, 2016).

No Estado de Goiás,

todo proprietário, titular de domínio ou possuidor, a qualquer título de bem imóvel situado em zona urbana ou rural do Estado de Goiás deverá recolher aos cofres públicos o valor referente à TPI, de acordo com o seu respectivo Coeficiente de Risco de Incêndio – CRI – entretanto, não resta dúvidas que a maior probabilidade de acontecimento de ocorrências de incêndio são em imóveis destinados ao comércio, prestação de serviços e indústrias, sendo aqueles ocorridos em imóveis residenciais bem menos onerosos e, estatisticamente, em menor quantidade. (ARANTES, 2016).

Embora haja divergência doutrinária para determinar se a atividade estatal de prevenção e combate a incêndio é um serviço público ou é decorrência do exercício regular do poder de polícia, pode-se chegar à conclusão de que o mais adequado seria classificar a Taxa pela Utilização Potencial do Serviço de Extinção de Incêndios como uma taxa cobrada por serviços públicos afetos à Segurança Pública, postos à disposição da população pelo Estado, independente do seu uso efetivo, com objetivo aparelhar e modernizar o Corpo de Bombeiros.

O serviço público oferecido pelo Corpo de Bombeiros é essencial, geral e indivisível, não podendo ser cobrado mediante taxa.

Neste sentido, bem pontua Marco Aurélio Bicalho²³:

O serviço de prevenção e extinção de incêndios, resgate e salvamento, é inespecífico, pois favorece não apenas os proprietários ou possuidores de bens imóveis, mas a coletividade em geral, mesmo porque o sinistro pode atingir também os bens móveis e ameaçar vidas humanas e de semoventes. E o resgate e salvamento favorecem todos aqueles que eventualmente se encontrem em situação de risco no município, mesmo que não sejam proprietários ou possuidores de imóveis e sequer morem na cidade. E, ademais, essas atividades são indivisíveis pois não se pode medir o quanto cada munícipe, proprietário ou não, é beneficiado com sua existência.

²³Veja mais em: <https://jus.com.br/artigos/5245>.

No mesmo sentido, Robespierre Foureaux Alves²⁴ define que:

O serviço de extinção de incêndios só pode ser classificado como "uti universi" ou geral, sendo prestado à comunidade como um todo, indistintamente, sendo por isso inconstitucional e ilegal a criação de taxa para a sua manutenção, ainda mais quando a cobrança alcança somente os proprietários de bens imóveis localizados na zona urbana de alguns municípios mineiros, como ocorre no caso em tela.

Tem-se, portanto, que o serviço de prevenção e contenção de incêndios não conserva em si a natureza divisível, sobretudo porque não se destina a indivíduos ou grupos específicos, mas a todos aquelas que possam ser atingidos eventualmente por sinistros danosos causados por incêndio. Um imóvel em chamas, por exemplo, pode causar danos ao proprietário (à sua vida e ao seu direito real à propriedade), ao inquilino que, hipoteticamente dele se valha, a quem transite pela rua ao tempo do sinistro, aos vizinhos possivelmente atingidos pelas chamas. Percebe-se que não é necessário ser titular do direito real a propriedade para que se perceba o serviço de defesa prestado pelo corpo de bombeiros, bastante que seja cidadão – motivo pelo qual se destaca sua universalidade.

Ora, o que se observa, é a possível extensão do dano ocasionado por um incêndio deflagrado, a qual não é passível de mensuração, podendo atingir diversos bens jurídicos. Sendo assim, os serviços afetos à Segurança Pública para coibir tais contingências, são necessariamente serviços universais e indivisíveis, pois irão abarcar a sociedade, o coletivo de forma indeterminada, contrariando assim, a possibilidade de exação por taxa, tal afirmação será melhor detalhada no decorrer do tópico acerca do Recurso Extraordinário 643.247, o qual desencadeou o Tema nº 16 do STF.

3.2 A experiência da Taxa de Incêndio em Minas Gerais

A Taxa pela Utilização Potencial do Serviço de Extinção de Incêndio é um tributo pago há vários anos em diversas regiões do Brasil, dentre as diversas legislações estaduais que a propuseram, merece destaque a legislação aplicável à Minas Gerais, vez que a Universidade em que se situa o presente estudo é mineira e está agasalhada pela realidade jurídica aqui discutida, servindo de ilustração para os demais sistemas estaduais no restante do país.

Minas Gerais também implementou a aludida taxa a fim de custear as atividades exercidas pelo corpo de bombeiros militar, *in verbis*:

²⁴(ALVES, 2004)

No Estado de Minas Gerais, a referida taxa começou a ser cobrada em 2004 e é devida somente por contribuintes de classe não residencial (edificações utilizadas para prestação de serviços, comércio e indústria). Os recursos arrecadados são destinados ao Corpo de Bombeiros, com o objetivo de manter à disposição dos cidadãos uma Corporação bem estruturada, treinada e dotada de equipamentos adequados para extinguir incêndios. O valor a ser pago varia de acordo com o grau de risco de incêndio na edificação, em razão da forma de ocupação e da área construída.²⁵

Nesta esteira, os contribuintes que utilizam edificações para exercer atividades de comércio, indústria e prestação de serviços devem pagar, anualmente, a taxa de incêndio.

O valor a ser pago varia de acordo com o grau de risco de incêndio na edificação, em razão da forma de ocupação e da área construída, e os recursos arrecadados com a taxa são destinados à Corporação dos Bombeiros.

Ainda, conforme estabelece a Lei 6.763/1975 - seção II - artigo 114 - §2º, com alterações da Lei Estadual nº 15.425/2004 - artigo 5º, estavam isentos do pagamento da Taxa de Incêndio:

1. Edificações utilizadas por órgão público e demais pessoas jurídicas de direito público interno;
2. Edificações utilizadas por entidade de assistência social sem fins lucrativos e reconhecida pelo poder público, observadas as restrições estabelecidas no inciso II do § 2º, artigo 114, seção II da Lei 6.763/1975;
3. Edificações utilizadas para fins não residenciais (comércio, indústria ou prestação de serviços) localizados em município onde não exista unidade operacional de execução do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, desde que, cumulativamente, não pertença à região metropolitana e tenha Coeficiente de Risco de Incêndio inferior a 2.000.000 MJ (dois milhões de megajoules).

Em Minas Gerais, a taxa de incêndio era devida apenas por contribuintes ocupantes de edificações não residenciais, tais como aquelas utilizadas para prestação de serviços ou aquelas eivadas de fins econômicos, como indústrias e comércio, cujos recursos arrecadados destinavam-se à modernização e estruturação do corpo de bombeiros militar.

Arantes (2020) destaca que

Na verdade os incisos III e IV, do § 2º, do Art. 114, da Lei 6.763, de 26 de dezembro de 1975 (Legislação Tributária do Estado de Minas Gerais), com redação dada pelo Art. 1º e vigência estabelecida pelo Art. 14 ambos da Lei

²⁵Veja mais em: <https://www.bombeiros.mg.gov.br/taxaincendio>

14.938/2003 diziam que as edificações residenciais, para estarem isentas do recolhimento do já citado tributo, deveriam ter Coeficiente de Risco de Incêndio (CRI) de até 11.250 MJ 16 (onze mil, duzentos e cinquenta megajoules) ou caso este fosse superior ao valor outrora mencionado, seria isenta a residência que se situasse fora da região metropolitana e em município onde não houvesse a presença física do Corpo de Bombeiros Militar. Caso se situasse na região Metropolitana, para não recolher a taxa, o imóvel deveria estar situado em local onde não houvesse unidade operacional de execução do CBM e que o Produto Interno Bruto (PIB) daquela localidade, por habitante, tenha sido igual ou inferior à metade da média do Estado, entretanto tal dispositivo não surtiu efeitos e acabou por entrar em desuso, não sendo as edificações residenciais taxadas.

No contexto da taxa de incêndio mineira, a OAB de Minas Gerais ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.411 em face da norma estadual que instituiu o referido tributo. A discussão da lei em tese (Lei 14.938/2003) restou frutífera em favor da Ordem dos Advogados do Brasil (sessão de Minas Gerais), por maioria dos votos em plenário.

Em voto pela procedência do pedido aviado pela OAB, o Ministro Marco Aurélio, relator da ação, destacou que a jurisprudência constitucional entende que o serviço de prevenção de incêndio é serviço público geral e indivisível, bem como entende pela impossibilidade de instituição de taxa de incêndio por Estados e Municípios, corroborando, portanto com os intentos levados pela OAB ao plenário. (BRASIL, 2020).

O entendimento do relator foi seguido também pela argumentação dos Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lúcia e Gilmar Mendes, vencidos os Ministros Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli, que acabaram por considerar constitucional a cobrança nos termos da norma de Minas Gerais. (BRASIL, 2020).

Tal como salientado pelo relator,

é impróprio que, a pretexto de prevenir sinistro relativo a incêndio, o Estado venha 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. (BRASIL, 2020).

Em que pese o exposto, conforme comunicado emitido pela Secretaria de Estado da Fazenda de Minas Gerais SEF MG²⁶,

Em 17 de agosto de 2020, Supremo Tribunal Federal (STF) finalizou o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4411. Na

²⁶Veja mais em: http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/taxas/taxa_incendio/

ocasião, por seis votos a quatro, a Corte declarou inconstitucional a cobrança da taxa de incêndio em Minas Gerais. A AGE (Advocacia Geral do Estado) emitiu parecer no sentido de que a decisão proferida na ADI 4411-MG possui efeitos “prospectivos”, diante da decisão transitada em julgado na ADI Estadual e do Tema 733 da Repercussão Geral/STF, devendo ser mantida a cobrança da taxa de incêndio já lançada.

Resta claro, consoante o estudo aqui delineado, que a taxa de incêndio, sobretudo em virtude do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade ter sido favorável, constitui flagrante inconstitucionalidade, vez que o serviço de contenção de incêndios é indivisível e não específico, de prestação pública genérica em que não se identifica o contribuinte *in personae*, mas uma coletividade.

4 O RECURSO EXTRAORDINÁRIO 643.247

No intuito de corroborar as inconstitucionalidades da taxa de incêndio já apresentadas no decorrer da presente, tem-se o Tema nº 16 de repercussão geral, o qual será agora detalhado.

O aludido Tema originou-se com a interposição de recurso extraordinário pelo Município de São Paulo, tendo como recorrido o Estado de São Paulo, a fim de reformar a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça e, assim, ver reconhecida a constitucionalidade da Taxa de Combate a Sinistros, instituída pela Lei municipal nº 8.822/1978.

O Tribunal *a quo* assentou a inconstitucionalidade da taxa por considerar o serviço público por ela financiado de competência estadual. Ainda, consignou a inadequação do custeio, tendo em vista a ausência de especificidade e divisibilidade deste, além de destacar o fato de que a base de cálculo não mensura atividade estatal. Ementa, *in verbis*:

“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* (...) Recursos parcialmente providos.”

As razões do recurso extraordinário interposto pelo Município giram em torno da conformação da taxa instituída com a Constituição de 88, alegando 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 República²⁷, segundo o qual seria dever dos Municípios organizar e disciplinar o uso da propriedade imóvel, tal como se nota da leitura do dispositivo:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Argumenta que o serviço público é específico e divisível, sendo possível determinar os beneficiados pela prestação estatal e a respectiva utilização. Ainda, que a base de cálculo

²⁷ (BRASIL, 1988).

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 – IPTU.

Em contrapartida, O Estado de São Paulo, recorrido, em sede de contrarrazões, salienta no mérito ser o serviço prestado pelo Corpo de Bombeiros vinculado à estrutura estadual, a inexistência de especificidade e divisibilidade do serviço público e a ausência de relação entre o custo do serviço prestado e os elementos integrantes da base de cálculo do tributo.

Segundo se extrai da conclusão do plenária, a despeito das controvérsias, tem-se que o Supremo Tribunal entendeu pela impropriedade e pela impossibilidade de que, a pretexto de se prevenir danos resultantes de incêndio, viesse o Município a substituir o Estado, através de instituição de tributo com rótulo de taxa, mas que, na realidade não o é. Destacou que a atividade do Estado em nível de arrecadação deve se dar por meio de impostos, e não através de serviços inespecíficos e indivisíveis. (BRASIL, 2017).

O plenário fixou a tese segundo a qual a segurança pública, que engloba a prevenção e o combate aos incêndios, é atividade precípua da administração através da prestação de serviço público geral e indivisível, e a arrecadação para sua efetividade deve ser feita pela via dos impostos, não cabendo ao Estado ou ao Município a criação de taxa para tal fim.

O Ministro Marco Aurélio delineou as diretrizes da tese fixada ao final pelo Supremo, desprovendo o recurso interposto ao argumento de que os serviços de prevenção e combate à incêndios estão insertos no âmbito da segurança pública, e por esta ser atividade essencial, deve ser viabilizada pela arrecadação de impostos, não cabendo ao Município a criação de taxa para esse fim, argumento este acompanhado por Edson Fachin e Luís Roberto Barroso.

Divergindo dos entendimentos já citados, o Ministro Luiz Fux entendeu pelo provimento ao recurso interposto pelo município, realizando uma distinção entre taxa de polícia e taxa de serviços e, por ser a segurança pública responsabilidade de todos, não haveria inconstitucionalidade na taxa cobrada pelo Município de São Paulo, instituída pela Lei Municipal nº 8.822, preenchendo os requisitos do inciso II do artigo 145 da Constituição, argumento este também utilizado por Dias Toffoli.

Instalou-se divergência no sentido de que Município possui competência legislativa para editar a norma impugnada, ao fundamento de que não cabe restringir apenas aos Estados-Membros a competência acessória inscrita no art. 145, II, da Constituição de 88 para financiar os serviços eventualmente prestados a esse título, quando presente o interesse local.

A presidente, Ministra Carmem Lúcia, acompanhou o voto do Ministro Marco Aurélio (relator), aduzindo que os corpos de bombeiros, além das atribuições, tem a incumbência de

execução das atividades de defesa civil, a característica *uti universi*, que foi enfatizada no acórdão recorrido.

O Tribunal, apreciando o Tema 16 da repercussão geral, por maioria e nos termos do voto do Relator, negou provimento ao recurso, vencidos os Ministros Luiz Fux, Dias Toffoli, Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes.

Após, o Supremo 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 à incêndios, faz-se, no campo da atividade precípua, pela unidade da Federação, e, porque serviço essencial, tem como viabilizá-la a arrecadação de impostos, não cabendo ao Município a criação de taxa para tal fim.

Natural que, neste sentido, a conclusão do presente estudo esteja inclinada favoravelmente à tese proferida pelo Órgão de Cúpula, em atenção aos diálogos aqui construídos. De modo geral, a interpretação, pelo Supremo Tribunal Federal, coaduna com as exposições trazidas no sentido de que, sendo a taxa uma espécie tributária com a finalidade de prestar serviço divisível, não pode esta ser instituída para a cobrança de atividades voltadas à prevenção e contenção de incêndios. Para tanto, serão feitas considerações finais a seguir.

5 CONCLUSÃO

De modo geral, os estudos aqui delineados corroboram com o argumento segundo o qual o combate e a prevenção de incêndios, por se constituírem em serviço *uti universi* não podem ser cobrados mediante taxa. A ação do fisco, nesse sentido, deve se concentrar em arrecadação via espécie tributária diversa, sobretudo porque o serviço público geral é a todos disponibilizado, ou seja, é colocado a usufruto da coletividade não determinada ou usuário individualizado.

A legislação de Minas Gerais, tomada como ilustrativo no estudo em questão, teve discutida sua constitucionalidade justamente por não estar em consonância com os ditames da Carta Federal, que na interpretação hermenêutica, consolidou a ideia de que a taxa somente deve ser implementada quando o serviço em que se baseia for oferecido a grupos ou indivíduos determinados e individualizados, que dela usufruam.

Fica claro, portanto, que sendo a taxa espécie tributária que tem como fato gerador a prestação de serviço público divisível, não pode esta ser instituída, com o mesmo fim, para incidir sobre serviço público geral e indivisível.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARANTES, Carlos Alexandre; FUKUDA, Edgar Mtsuaki. Da constitucionalidade da taxa de vistoria de segurança contra incêndio. **Revista de Direito Público**, v. 2, n. 2, Londrina, 2007. Disponível em < http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:_SFAbVZrPZkJ:www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/download/11455/10191+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em 10 de abril de 2021.

ARANTES, Kleber Barbosa. **Implantação da taxa sobre a utilização potencial do serviço de extinção de incêndio no estado do mato grosso do sul**. Monografia (Mestrado) – Universidade Estadual de Goiás. 2016. Disponível em: < <https://www.bombeiros.go.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/IMPLANTA%C3%87%C3%83O-DA-TAXA-SOBRE-A-UTILIZA%C3%87%C3%83O-POTENCIAL-DO-SERVI%C3%87O-DE-EXTIN%C3%87%C3%83O-DE-INC%C3%84NDIO-NO-ESTADO-DO-MATO-GROSSO-DO-SUL.-Kleber-Barbosa-Arantes.pdf>>. Acesso em 02 de abril de 2021.

ARAÚJO, Richard Medeiros. **Serviços de segurança pública: uma análise da qualidade na percepção dos líderes comunitários**. IV CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO. Agosto de 2018. Disponível em: < https://www.inovarse.org/artigos-por-edicoes/IV-CNEG-2008/T7_0019_0342.pdf>. Acesso em 02 de abril de 2021.

BRASIL. **Constituição Federal**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Lei 5.172 de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1966.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 4.411/MG**. Relator Ministro Marco Aurélio. Disponível em: < <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3879523>>. Acesso em 06 de abril de 2021.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 19. ed São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

CHAGAS, Marco Aurélio Bicalho de Abreu. Por que não pagar a "taxa" de incêndio? Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 9, n. 310, 13 maio 2004. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5245>. Acesso em: 15 dez. 2020. Editores, 2019.

ESTADO DE MINAS GERAIS. Corpo de Bombeiros. **Taxa de Incêndio**. 2020. Disponível em: < <https://www.bombeiros.mg.gov.br/taxaincendio>>. Acesso em 04 de abril de 2021.
FERRAZ, Luciano. Inconstitucionalidade da taxa de incêndio do Estado de Minas Gerais. **Revista de Direito Municipal JN&C**, v. 5, n. 12, Belo Horizonte, 2004. Disponível em

<<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2004;1000702064>>. Acesso em 02 de abril de 2021.

LAZZARINI, Alvaro. Limites do Poder de Polícia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 98, outubro de 1994, p. 69-83. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46412>>. Acesso em 13 de fevereiro de 2021.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 27. ed. São Paulo: Malheiros

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. ed. 32^a. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed., 2^a tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

MINAS GERAIS. Secretaria do Estado de Fazenda. **Crêterios para cálculo da taxa de incêndio**. Disponível em <http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/taxas/taxa_incendio/criterios.html>. Acesso em 12 de abril de 2021.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. O Princípio da Capacidade Contributiva nos Impostos, nas Taxas e nas Contribuições Parafiscais. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, n. 180, 2010, Rio de Janeiro. Disponível em: < <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1371>>. Acesso em 09 de abril de 2021.

SILVA, Carlos Henrique Jardim. **Princípios Orientadores da Segurança Pública e Limitadores da Atividade Policial, à luz da Constituição Federal e das modernas tendências legislativas**. In: CURSO DE APERFEIÇOAMENTO PARA VITALICIAMENTO E ATUALIZAÇÃO DE MAGISTRADOS. 2009. Manaus, Amazonas. Escola Superior da Magistratura do Estado do Amazonas, 2009. Disponível em: <http://www2.tjam.jus.br/esmam/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=9&tmpl=component&Itemid=89>. Acesso em 14 de fevereiro de 2021.