

DIREITO TRIBUTÁRIO

2. TEMAS DIVERSOS

2.2. MUNICÍPIO NÃO PODE INSTITUIR TAXA PARA (I) A EMISSÃO DE GUIAS PARA A COBRANÇA DE IPTU E PARA (II) A PREVENÇÃO E EXTINÇÃO DE INCÊNDIO

ANTES:

É inconstitucional a criação de taxa de combate a incêndios

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

STF. Plenário. ADI 4411, Rel. Marco Aurélio, julgado em 18/08/2020 (Info 992).

Município não pode instituir taxa para (i) a emissão de guias para a cobrança de IPTU e para (ii) a prevenção e extinção de incêndio

São inconstitucionais normas municipais que disciplinam a cobrança de:

- taxa para a emissão de guias para a cobrança de IPTU (taxa de prestação de serviços).
- taxa para prevenção e extinção de incêndio (taxa de serviço de bombeiros).

Essas normas ofendem o art. 145, II e § 2º, da CF/88.

STF. Plenário. ADPF 1.030/RS, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 18/03/2024 (Info 1128).

DEPOIS:

É constitucional lei estadual que institui a cobrança de taxas pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento ou resgate, prestados ou postos à disposição pelo Corpo de Bombeiros Militar

É constitucional lei estadual que prevê a cobrança de taxas pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento ou resgate prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição pelo Corpo de Bombeiros Militar.

Os estados possuem competência constitucional para executar atividades de defesa civil. O art. 144, § 5º, da CF/88 prevê expressamente que cabe aos corpos de bombeiros militares, órgãos estaduais, a realização das atividades de defesa civil, que incluem os serviços de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento e resgate.

Nem todos os serviços desempenhados pelos órgãos de segurança pública são universais (*uti universi*), ou seja, voltadas indistintamente para toda a coletividade. Há serviços com natureza específica (destinados a um contribuinte ou grupo determinado) e divisível (passíveis de utilização individualizada), o que permite a cobrança de taxas — tributo vinculado e previsto no art. 145, II, da CF.

Os serviços do Corpo de Bombeiros atendem aos requisitos de especificidade e divisibilidade necessários para a cobrança de taxas porque:

- Podem ser prestados como unidades autônomas de intervenção;
- São utilizáveis separadamente por cada usuário;
- Existem empresas privadas que cobram por serviços similares, evidenciando seu caráter econômico e mensurável.

Tese fixada: São constitucionais as taxas estaduais pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento ou resgate prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição pelos corpos de bombeiros militares.

STF. Plenário. RE 1.417.155/RN, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 26/03/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.282) (Info 1171).

Explicação

O STF possuía julgados afirmando que os Estados-membros não poderiam editar leis instituindo taxa de combate a incêndios. Veja, por exemplo:

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

STF. Plenário. ADI 4411, Rel. Marco Aurélio, julgado em 18/08/2020 (Info 992).

Esse entendimento está indiscutivelmente superado pela tese fixada no Tema 1.282.

O STF igualmente possuía precedentes sustentando que os Municípios também não podiam instituir, por meio de leis municipais, taxas de prevenção e combate a incêndio. Confira:

É inconstitucional taxa de combate a sinistros instituída por lei municipal.

A prevenção e o combate a incêndios são atividades desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros, sendo consideradas atividades de segurança pública, nos termos do art. 144, V e § 5º da CF/88.

A segurança pública é atividade essencial do Estado e, por isso, é sustentada por meio de impostos (e não por taxa).

Desse modo, não é possível que, a pretexto de prevenir sinistro relativo a incêndio, o Município venha a se substituir ao Estado, com a criação de tributo sob o rótulo de taxa.

Tese fixada pelo STF: “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.”

STF. Plenário. RE 643247/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 1º/8/2017 (Repercussão Geral – Tema 16) (Info 871).

São inconstitucionais normas municipais que disciplinam a cobrança de:

- taxa para a emissão de guias para a cobrança de IPTU (taxa de prestação de serviços).
- taxa para prevenção e extinção de incêndio (taxa de serviço de bombeiros).

Essas normas ofendem o art. 145, II e § 2º, da CF/88.

STF. Plenário. ADPF 1.030/RS, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 18/03/2024 (Info 1128).

Se formos analisar os fundamentos jurídicos desses dois precedentes (RE 643247/SP e ADPF 1.030/RS) veremos que eles se baseiam, principalmente, no argumento de que os serviços de prevenção e combate a incêndios seriam serviços de segurança pública e, portanto, não poderiam ser remunerados por taxa (e sim unicamente por impostos). Este argumento não mais subsiste e foi expressamente rechaçado pelo STF no julgamento do RE 1.417.155/RN. Assim, atualmente prevalece que os serviços públicos de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento ou resgate, mesmo estando relacionados com segurança pública, podem ser remunerados por taxa.

Não se pode, contudo, afirmar, com certeza, que os Municípios agora podem instituir taxa de prevenção e combate a incêndios por duas razões:

- 1) pode ser que o STF afirme que esses serviços são prestados pelo Corpo de Bombeiros Militar, que é um órgão de segurança pública estadual. Logo, os Municípios não teriam competência constitucional para instituir a taxa;
- 2) a tese do Tema 1.282 menciona expressamente “taxas estaduais”, de forma que, em princípio, fica restrita ao âmbito dos Estados-membros. Veja:

São constitucionais as taxas estaduais pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos de prevenção e combate a incêndios, busca, salvamento ou resgate prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição pelos corpos de bombeiros militares.

STF. Plenário. RE 1.417.155/RN, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 26/03/2025 (Repercussão Geral – Tema 1.282) (Info 1171).

Desse modo, a partir da mudança de entendimento operada pelo Tema 1.282, do STF:

- é possível afirmar, sem dúvidas, que os Estados-membros podem instituir, por meio de leis estaduais, taxas de prevenção e combate a incêndios;
- até que haja nova manifestação expressa do STF, os Municípios não podem instituir taxas de prevenção e combate a incêndios.