



*Ordem dos Advogados do Brasil*  
*Conselho Federal*  
*Brasília - D. F.*

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO  
EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CFOAB**, por seu Presidente, vem, à presença de Vossa Excelência, por intermédio de seu advogado infra-assinado, com instrumento procuratório específico incluso e endereço para intimações na SAS Qd. 05, Lote 01, Bloco M, Brasília-DF, com base no art. 103, inciso VII e art. 102, inciso I, alínea “a” da Constituição Federal e no art. 2º, inciso VII da Lei nº 9.868/99, e de acordo com a decisão plenária tomada nos autos da proposição nº 0005/2005 – Conselho Pleno (certidão anexa – doc. 01), propor

**ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

em face da **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, por intermédio de seu Presidente, com endereço para comunicações na Rua Rodrigues Caldas, nº 30, Bairro Santo Agostinho, Belo Horizonte, Minas Gerais – MG, e **GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, por intermédio de seu Governador, com endereço para comunicações na Rodovia Prefeito Américo Gianetti, S/Nº, Bairro Serra Verde, Cidade Administrativa, Belo Horizonte, Minas Gerais – MG; todos órgãos/autoridades responsáveis pela elaboração do **art. 1º da Lei nº 14.938/2003**, publicada no Diário do Executivo de Minas Gerais em 30/12/2003, **que alterou a legislação tributária do Estado de Minas Gerais (Lei nº 6.763/1975) e instituiu a cobrança da Taxa de Segurança Pública devida em função da utilização potencial do serviço de extinção de incêndios, conforme nova redação conferida ao art. 113, inciso IV, e §§ 2º e 3º, art. 115, § 2º, art. 116, § 1º, e item 2 da Tabela “B” do anexo constante da referida lei**, pelos seguintes fundamentos:

### **1 - DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO:**

A Lei nº 14.938/2003 promoveu significativas alterações na consolidação da legislação tributária do Estado de Minas Gerais, Lei nº 6.763/1975, conferindo nova redação ao art. 113, inciso IV. Passou a dispor sobre a cobrança da Taxa de Segurança Pública devida em função da utilização potencial do serviço de extinção de incêndios, conforme item 2 da Tabela “B” anexa a mencionado ato normativo.

De acordo com os §§ 2º e 3º do referido dispositivo legal, a receita proveniente da arrecadação da Taxa de Segurança Pública pela utilização



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

potencial dos serviços de extinção de incêndios fica vinculada à Secretaria de Estado da Defesa Social, sendo que o produto de sua arrecadação, no percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento), será empregado no reequipamento da unidade operacional de execução do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, sediada no Município onde foi gerada a receita.

O art. 115 da lei estadual em comento, a seu turno, prevê que a base de cálculo da Taxa de Segurança Pública será expressa em UFEMG (Unidade Fiscal do Estado de Minas Gerais), sendo que seu § 2º prevê que o valor da nova taxa de utilização potencial dos serviços de extinção de incêndio será determinado pelo Coeficiente de Risco de Incêndio, expresso em megajoules (MJ), e corresponde à quantificação do risco de incêndio na edificação, obtido, no entanto, pelo produto dos seguintes fatores:

I - Carga de Incêndio Específica, expressa em megajoules por metro quadrado (MJ/m<sup>2</sup>), em razão da natureza da ocupação ou uso do imóvel, respeitada a seguinte classificação:

- residencial: 300MJ/m<sup>2</sup>;

- comercial ou industrial, conforme Tabela C-1 do Anexo C da NBR 14432, observado o disposto nos §§ 3º e 6º deste artigo;

II – área de construção do imóvel, expressa em metros quadrados;

III – Fator de Graduação de Riscos, em razão do grau de risco de incêndio na edificação, conforme parâmetros que arrola.

O § 1º do art. 116, por fim, disciplina que o contribuinte da Taxa de Segurança Pública de utilização potencial dos serviços de incêndio (item 2 d a Tabela “B” anexa à Lei nº 14.938/2003) é o proprietário, o titular do domínio



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

ou o possuidor, a qualquer título, de bem imóvel por natureza ou por acessão física situado na zona urbana, assim definida na legislação do respectivo Município.

Trata-se, na verdade, de ofensa à Constituição Federal, porquanto a Lei Estadual prevê a instituição por parte do Estado de Minas Gerais de Taxa que estaria destinada a cobrir gastos com segurança pública, ou seja, serviços públicos gerais, e, também por determinar a utilização apenas parcial da receita para o reequipamento da unidade operacional de execução do Corpo de Bombeiros, além da utilização de base de cálculo típica de imposto.

Vejamos, assim, os dispositivos impugnados em negrito:

***LEI ESTADUAL Nº 14.938/2003***

*Altera a Lei nº 6.763, de 26 de dezembro de 1975, que consolida a legislação tributária no Estado, e dá outras providências.*

*O Povo de Minas Gerais, por seus representantes, decretou e eu, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:*

***Art. 1º A Lei nº 6.763, de 26 de dezembro de 1975, passa a vigorar com as seguintes alterações:***

***Art. 113.....***

***IV - pela utilização potencial do serviço de extinção de incêndios.***

***§ 2º A receita proveniente da arrecadação da Taxa de Segurança Pública fica vinculada à Secretaria de Estado de Defesa Social, observado o disposto no § 3º deste artigo.***

***§ 3º O produto da arrecadação da taxa a que se refere a Tabela B anexa a esta Lei será aplicado, no percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento), no reequipamento da unidade operacional de execução do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais sediada no Município onde foi gerada a receita.***



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

**Art. 115. A Taxa de Segurança Pública tem por base de cálculo os valores expressos em UFEMG constantes nas Tabelas B, D e M anexas a esta Lei, vigentes na data do efetivo pagamento, observado o prazo legal.**

**§ 1º Para a cobrança das taxas a que se referem os subitens 1.2.1 a 1.2.4 da Tabela B, considerar-se-á a área do imóvel sob risco de incêndio e pânico, edificada ou não, excluídas as áreas destinadas a jardinagem, reflorestamento, mata nativa e as áreas consideradas impróprias por terem características geológicas ou topográficas que impossibilitem a sua exploração.**

**§ 2º A taxa prevista no item 2 da Tabela B terá seu valor determinado pelo Coeficiente de Risco de Incêndio, expresso em megajoules (MJ), que corresponde à quantificação do risco de incêndio na edificação, obtido pelo produto dos seguintes fatores:**

**I - Carga de Incêndio Específica, expressa em megajoules por metro quadrado (MJ/m<sup>2</sup>), em razão da natureza da ocupação ou uso do imóvel, respeitada a seguinte classificação:**

**a) residencial: 300 MJ/m<sup>2</sup>;**

**b) comercial ou industrial, conforme Tabela C-1 do Anexo C da NBR 14432 da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT -, observado o disposto nos §§ 3º a 6º deste artigo;**

**II - área de construção do imóvel, expressa em metros quadrados;**

**III - Fator de Graduação de Risco, em razão do grau de risco de incêndio na edificação, conforme a seguinte escala:**

**a) Carga de Incêndio Específica até 300 MJ/m<sup>2</sup>: 0,50 (cinquenta centésimos) para a classe a que se refere o inciso I do § 3º deste artigo;**

**b) Carga de Incêndio Específica até 2.000 MJ/m<sup>2</sup>: 1,0 (um inteiro) para as classes a que se referem os incisos II e III do § 3º deste artigo;**

**c) Carga de Incêndio Específica acima de 2.000 MJ/m<sup>2</sup>: 1,50 (um inteiro e cinquenta centésimos) para as classes a que se referem os incisos II e III do § 3º deste artigo.**

**§ 3º Para os efeitos desta Lei, observado o disposto na Tabela B-1 do Anexo B da NBR 14432 da ABNT, classifica-se como:**

**I - residencial a edificação com ocupação ou uso enquadrada no Grupo A;**

**II - comercial a edificação com ocupação ou uso enquadrada nos Grupos B, C, D, E, F, G e H, inclusive apart-hotel;**



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

*III - industrial a edificação com ocupação ou uso enquadrada nos Grupos I e J.*

*§ 4º Caso haja mais de uma ocupação ou uso na mesma edificação, prevalecerá aquela de maior Carga de Incêndio Específica.*

*§ 5º O contribuinte cujo imóvel se enquadra na classificação estabelecida na alínea "b" do inciso I do § 2º deste artigo deverá cadastrar-se no prazo e na forma estabelecidos em regulamento.*

*§ 6º Para efeito de determinação da Carga de Incêndio Específica, não tendo sido realizado o cadastramento voluntário a que se refere o § 5º deste artigo, considerar-se-á, para a edificação comercial, a quantidade de 400 (quatrocentos) MJ/m<sup>2</sup> e, para a industrial, de 500 (quinhentos) MJ/m<sup>2</sup>, ressalvado ao Fisco ou ao Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, em qualquer hipótese, apurar a carga efetiva.*

*§ 7º As menções à NBR 14432 da ABNT entendem-se feitas a norma técnica que a substituir, naquilo que não forem incompatíveis, devendo o regulamento dispor sobre a forma de atualização da classificação prevista no § 3º deste artigo.*

*§ 8º Na hipótese de unidade residencial plurifamiliar ou unidade não residencial em condomínio, observar-se-á, para efeito do inciso II do § 2º deste artigo, a respectiva fração ideal.*

***Art. 116. Contribuinte da Taxa de Segurança Pública é a pessoa física ou jurídica que promova atividade prevista nas Tabelas B, D e M anexas a esta Lei, ou dela se beneficie.***

***§ 1º Contribuinte da Taxa de Segurança Pública prevista no item 2 da Tabela B é o proprietário, o titular do domínio ou o possuidor, a qualquer título, de bem imóvel por natureza ou por acessão física situado na zona urbana, assim definida na legislação do respectivo Município.***

*(...)*

A rigor, tais dispositivos são inconstitucionais por evidente afronta ao art. 144, 'caput', inciso V e § 6º, e art. 145, inciso II e § 2º, da Carta da República, cabendo ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, como legitimado universal para a propositura de ação direta de



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

inconstitucionalidade e, portanto, defensor da cidadania e da Constituição, no exercício de sua competência legal (Art. 44, inciso I da Lei nº 8.906/94), comparecer ao guardião da Carta Magna para impugnar os dispositivos referidos.

Feitas essas considerações, passa-se a demonstrar a inconstitucionalidade dos dispositivos legais combatidos.

## **2 – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS –** **INCONSTITUCIONALIDADES:**

### **2.1 – DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 113, INCISO IV, E §§ 2º E 3º EM RELAÇÃO AOS ARTS. 144, INCISO V E § 6º, 145, INCISO II, DA CONSTITUCIONAL FEDERAL:**

Dispõe o art. 145, II, da Constituição que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir 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 à sua disposição.

Assim, tem-se que todos os entes federados podem instituir taxas, desde que tenham como fato gerador uma atuação específica e divisível por parte do ente instituidor e desde que se refira ao contribuinte, no que diz respeito ao poder de polícia (fiscalização) ou utilização efetiva ou potencial de um serviço.

Tal estipulação encontra-se disciplinada no Código Tributário Nacional, cujos artigos 77 a 80 bem delimitam o poder de legislar a respeito da criação de taxas, vejamos:



# *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

“(…)

## **TÍTULO IV**

### **Taxas**

*Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.*

*Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas. [\(Vide Ato Complementar nº 34, de 30.1.1967\)](#)*

*Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. [\(Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 28.12.1966\)](#)*

*Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.*

*Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:*

*I - utilizados pelo contribuinte:*

*a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;*

*b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;*

*II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de unidade, ou de necessidades públicas;*

*III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.*

*Art. 80. Para efeito de instituição e cobrança de taxas, consideram-se compreendidas no âmbito das atribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, aquelas que, segundo a Constituição Federal, as Constituições dos Estados, as Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios e a legislação com elas compatível, competem a cada uma dessas pessoas de direito público.*

“(…)”



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Instituída pelo ente federado, a taxa compele o cidadão-contribuinte a efetuar seu pagamento quando há uma atuação específica do Estado, seja na restrição (pode de fiscalização – polícia) ou no acréscimo de um serviço público.

Utilização efetiva, ensina a doutrina, ocorre quando o contribuinte realmente frui o serviço, ao passo que utilização potencial decorre da simples disponibilidade do serviço.

Como se sabe, as taxas, diferentemente dos impostos, são tributos vinculados a finalidades específicas – exercício do poder de polícia ou à prestação, efetiva ou potencial, de serviços públicos divisíveis e singulares -, cujo conceito de HELY LOPES MEIRELLES<sup>1</sup> bem delimita a questão da natureza *uti singuli*, a saber:

“(…) ... são os quem têm usuários determinados e utilização particular e mensurável para cada destinatário, como ocorre com o telefone, a água e a energia elétrica domiciliares. (…)”

As taxas, portanto, são criadas para que o ente prestador de serviço possa ter o gasto de sua atividade socialmente assumida ou ressarcida.

Há que se considerar, entretanto, para que se tenha o exercício legítimo da competência constitucional tributária que a atividade seja específica e divisível.

LUCIANO AMARO<sup>2</sup> ensina sobre essa obrigatoriedade que ‘o que está assente é a que, se as atividades gerais do Estado devem ser

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 21 ed., São Paulo: Malheiros, 1996. p. 299.

<sup>2</sup> AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 10 ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 31.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

*financiadas com os impostos, arrecadados de toda a coletividade, há outras atividades estatais, que dada sua divisibilidade e referibilidade a um indivíduo ou grupo de indivíduos determinável, podem (e, numa perspectiva de justiça fiscal, devem) ser financiadas por tributos pagos pelos indivíduos a que essas atividades estatais se dirigem.’*

Na dicção do art. 79, II, do Código Tributário Nacional - CTN, serviço público específico é aquele prestado a um categoria delimitada de usuários, ou seja, “*consideram-se específicos os serviços públicos quando passam a ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidades públicas*”, de modo que a peculiar característica é a prestação de forma própria, e não genérica.

Serviço divisível, por outro lado, e considerando o art. 79, III, do CTN, é aquele com pode ser mensurado, medido, ter sua quantidade aferida por algum instrumento, sendo prestado de forma individualizada ao usuário, ou seja, entendem-se divisíveis os serviços quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos usuários.

Verifica-se, portanto, que só há possibilidade de instituição de taxa se o serviço prestado tiver caráter específico e individual.

O Estado de Minas Gerais ao instituir a cobrança da Taxa de Segurança Pública relativa ao uso potencial para extinção de incêndio, no entanto, equivocou-se quanto à escolha do tributo.

**A taxa instituída pela lei ora impugnada, contudo, tem como fundamento atividade que não é específica, nem mesmo divisível,** posto que se destina a re-aparelhar ou reequipar o Corpo de Bombeiros em patente desnaturação da atividade que volta-se muito mais para a segurança pública



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

como um todo, atingindo, destarte, um número indeterminado de pessoas, do que especificamente a certo grupo de usuários.

Conforme se tem no art. 144 da Constituição Federal, a segurança pública é dever do Estado e da sociedade, tendo natureza de serviço público geral porque se presta à preservação da ordem pública. Desta forma, devem os serviços a ela inerentes serem assumidos por fundos provenientes da cobrança de impostos, e não de taxas.

Observe-se que para o aperfeiçoamento daquela tarefa é que a Constituição insere o Corpo de Bombeiros entre as atividades estatais, estabelecendo que:

*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.*

Tal vinculação é, ainda, reforçada pelo § 6º quando prevê que ‘*as polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores de Estado, do Distrito Federal e dos Territórios*’, deixando claro que se trata de serviço público afetado prioritariamente ao Estado, e não aos Municípios.

Tanto é assim que esse C. STF já se pronunciou acerca da inconstitucionalidade da criação de taxa para os serviços de segurança pública, conforme ADI 2424 (DJ de 18/06/2004):

**ADI 2424 / CE - CEARÁ**  
**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

**Relator(a): Min. GILMAR MENDES**

**Julgamento: 01/04/2004 Órgão Julgador: Tribunal Pleno**

**Publicação: DJ 18-06-2004 PP-00044 EMENT VOL-02156-01 PP-00097 - RTJ VOL 00192-02 PP-00572**

**EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei nº 13.084, de 29.12.2000, do Estado do Ceará. Instituição de taxa de serviços prestados por órgãos de Segurança Pública. 3. Atividade que somente pode ser sustentada por impostos. Precedentes. 4. Ação julgada procedente.**

Da decisão liminar do referido precedente extrai-se a seguinte  
passagem:

**ADI 2424 MC / CE - CEARÁ**

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE**

**Relator(a): Min. NÉRI DA SILVEIRA**

**Julgamento: 06/03/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno**

**Publicação: DJ 07-06-2002 PP-00081 EMENT VOL-02072-01 PP-00162**

**EMENTA: - Ação direta de inconstitucionalidade. Medida liminar. 2. Incisos I e II do art. 2º da Lei n.º 13.084/2000, do Estado do Ceará, e dos arts. 3º a 12, do inciso I, do art. 13, bem como do Anexo Único da referida Lei, que cria a "Taxa de Serviços Prestados pelos órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania". 3. Alegação de que a atividade é indivisível, devida a todos os cidadãos da coletividade e que não pode vir a ser especificada para cada contribuinte, que para tanto paga impostos. 4. Precedente da Corte que concedeu a liminar, dada a relevância da argüição em causa. Adotada a fundamentação acolhida pela Corte no julgamento de matéria similar, na ADIN 1942-2/PA. 5. Liminar deferida e suspensão, até o julgamento final da ação, com efeitos ex nunc, a vigência dos incisos I e II do art. 2º, da Lei n.º 13.084/2000, do Estado do Ceará, e, em consequência, dos arts. 3º a 12; inciso I do art. 13, bem como do Anexo Único da referida Lei estadual.**

Logo, a taxa instituída pelo Estado de Minas Gerais por meio da Lei nº 14.938/2003 deixa evidente que se trata de serviço público afetado ao Estado, e não aos Municípios, sendo inconstitucional porque tem como fundamento atividade que não se revela específica e divisível, tal como se dá em



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

relação à segurança pública e, em especial, o serviço para a extinção de incêndios.

Não é específica e divisível, como visto, porque a utilização potencial do serviço de extinção de incêndio não é suscetível de medição para se verificar quanto daquele serviço potencial foi usufruído por cada contribuinte, já que seu beneficiário é toda a coletividade que usufrui do re-aparelhamento (ou reequipamento, na dicção legal) das unidades operacionais do Corpo de Bombeiros.

Tal situação revela que a taxa destina-se ao serviço de segurança pública, no qual está inserido o combate e prevenção a incêndios, cujo dever é do Estado e a responsabilidade é toda a sociedade, daí porque não pode ser condicionado ao pagamento de taxas, mas sim objeto de custeio universal e natural dos impostos.

Manifesta, pois, a violação aos artigos 144, 'caput' e inciso V, e § 6º, e 145, II, da Carta Maior.

Cumprir destacar que não se trata de confundir a competência dos Municípios disciplinada no art. 30, V, da Carta da República, pois continua assegurado a tais entes a prestação de serviços públicos de interesse local, mas sim não utilizar do expediente da criação de taxas para afetar o dever de prestar serviço de segurança pública, valendo-se, no ponto, da estrutura das polícias militar e de seu corpo de bombeiros, cujo custeio da atividade deve-se dar mediante receitas derivadas dos impostos.

Observe-se que os §§ 2º e 3º do art. 113, da Lei nº 6.763/1975, com a redação dada pela Lei nº 14.938/2003, ora impugnada, ao tempo que vincula a arrecadação das receitas provenientes da cobrança da taxa pela



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

utilização potencial dos serviços de extinção de incêndio à Secretaria de Estado da Defesa Social, destina o produto de sua arrecadação, no percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento), ao reequipamento da unidade operacional de execução do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais sediada no Município onde foi gerada a receita.

É cristalino, assim, o mote de utilização da taxa para re-aparelhamento do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais, serviço cuja natureza voltada à segurança pública não pode, em hipótese alguma, ser objeto de destinação de receitas provenientes da arrecadação de taxas, mas sim de impostos.

Nesse sentido vale colacionar decisão desse C. STF, vejamos:

**ADI 1942 MC / PA – PARÁ  
MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE**

**Relator(a): Min. MOREIRA ALVES**

**Julgamento: 05/05/1999 Órgão Julgador: Tribunal Pleno**

**Publicação: DJ 22-10-1999 PP-00057 EMENT VOL-01968-01 PP-00172**

**EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 2º e Tabela V, ambos da Lei 6.010, de 27 de dezembro de 1996, do Estado do Pará. Medida Liminar. - Em face do artigo 144, "caput", inciso V e parágrafo 5º, da Constituição, sendo a segurança pública, dever do Estado e direito de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através, entre outras, da polícia militar, essa atividade do Estado só pode ser sustentada pelos impostos, e não por taxa, se for solicitada por particular para a sua segurança ou para a de terceiros, a título preventivo, ainda quando essa necessidade decorra de evento aberto ao público. - Ademais, o fato gerador da taxa em questão não caracteriza sequer taxa em razão do exercício do poder de polícia, mas taxa pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, o que, em exame compatível com pedido de liminar, não é admissível em se tratando de segurança pública. - Ocorrência do requisito da conveniência para a concessão da liminar.**



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

***Pedido de liminar deferido, para suspender a eficácia "ex nunc" e até final julgamento da presente ação, da expressão "serviço ou atividade policial-militar, inclusive policiamento preventivo" do artigo 2º, bem como da Tabela V, ambos da Lei 6.010, de 27 de dezembro de 1996, do Estado do Pará.***

Como se vê, é assente na jurisprudência desse Excelso Tribunal a impossibilidade de o Estado, como no presente caso, criar a taxa de utilização potencial dos serviços de extinção de incêndios quando a atividade destina-se, prioritariamente, à segurança pública.

Trata-se, com todo respeito, de manobra utilizada pelo Estado de Minas Gerais objetivando travestir de taxa a cobrança de tributo destinado em parte ao reequipamento das atividades operacionais do Corpo de Bombeiros e, portanto, voltados à segurança pública em geral, e não a serviços específicos e divisíveis.

Ora, a lei mineira não apenas dispôs sobre o tributo – criação da taxa de utilização potencial dos serviços de extinção de incêndios – mas, também, estabeleceu a vinculação de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da receita com ele obtida para reequipamento da unidade da corporação sediada no município.

Essa destinação parcial, em boa verdade, igualmente não se revela compatível entre o quanto disposto e os princípios e regras constitucionais que regem a matéria relativa à taxa.

É que a possibilidade de desvinculação de, no máximo, 50% (cinquenta por cento), da arrecadação com a cobrança da taxa de segurança pública fere a natureza e os efeitos dessa espécie tributária, quais sejam, a destinação total e obrigatória de suas rendas ao pagamento do serviço prestado.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Essa desvinculação entre a contraprestação pelo serviço e a taxa deixa ver, a mais não poder, o caráter de tributo desvinculado, verdadeiro imposto travestido, que assume a taxa instituída pelo Estado de Minas Gerais.

Isso porque o percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) da arrecadação destina-se ao reequipamento da unidade operacional do Corpo de Bombeiros, enquanto o restante será destinado ao tesouro nacional estadual para custeio de despesas alheias à prestação dos serviços a que se vincula.

Mais uma vez demonstra-se equivocada e juridicamente errônea a cobrança do tributo, na espécie taxa para a extinção de incêndio, em razão da destinação dos recursos, os quais são inteiramente desvinculados da contraprestação em potencial daquela atividade.

**Ante o exposto, constata-se que o art. 113, inciso IV, e os §§ 2º e 3º da Lei nº 6.763/1975, com a redação conferida pela Lei nº 14.938/2003, são inconstitucionais por violação aos artigos 144, ‘caput’, inciso V e § 6º, e 145, inciso II, da Constituição Federal.**

Pede-se, assim, sejam declarados inconstitucionais os dispositivos acima referidos.

### **2.2 – DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 115, § 2º, INCISOS I A III, E ART. 116º, § 1º EM RELAÇÃO AOS ARTS. 145, § 2º, DA CONSTITUCIONAL FEDERAL:**

Não obstante as inconstitucionalidades acima argüidas, válido destacar que a Lei nº 14.938/2003 também incorreu em ofensa ao art. 145, § 2º, da Carta da República, haja vista que utilizou nos artigos 115, § 2º, e 116, § 1º, base de cálculo típica de imposto para instituição da taxa.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Com efeito, da leitura dos preceitos citados da Lei nº 14.938/2003 tem-se que o contribuinte da nova taxa é o proprietário, o titular do domínio ou o possuidor, a qualquer título, de bem imóvel por natureza ou por acessão física situado na zona urbana, assim definida na legislação do respectivo município.

Tem-se, igualmente, que a taxa terá seu valor determinado pelo Coeficiente de Risco de Incêndio, expresso em megajoules e correspondente à quantificação do risco de incêndio na edificação, obtido pelo produto dos fatores previstos nos incisos do § 2º e demais parágrafos, todos do art. 115, ora impugnados, tais como:

- carga de incêndio específica, expressa em megajoules por metro quadrado (MJ/m<sup>2</sup>), em razão da natureza da ocupação ou uso do imóvel;
- área de construção do imóvel, expressa em metros quadrados;
- fator de graduação de riscos, em razão do grau de risco de incêndio na edificação.

É dizer, em outras palavras, que o valor da taxa é determinado pela multiplicação de três fatores: carga de incêndio específica, calculada com base na ocupação ou uso do imóvel, área de construção do imóvel, e fator de graduação de riscos.

Veja-se que tanto o contribuinte, quanto parte do objeto de incidência da taxa (ocupação do imóvel e a área construída do imóvel), são comuns a ela e ao IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, o que demonstra estar aquela incidindo sobre a metragem e área ocupada do imóvel, que se afiguram referências típicas do imposto municipal.



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

De outro modo, a taxa de extinção de incêndio tem como contribuinte o mesmo titular do tributo caracterizado como IPTU, ou seja, o proprietário de um bem imóvel situado na zona urbana.

Há também igualdade em relação ao uso da área de construção do imóvel para cálculo do valor da taxa e o IPTU.

Esse critério, por certo, não condiz com a matriz constitucional que admite a instituição de taxas, uma vez que o tamanho do imóvel não interfere diretamente com a dificuldade ou facilidade de executar a prestação, qual seja, a extinção do incêndio.

Note-se, ademais, que a determinação da base de cálculo usando como referência o tamanho do imóvel está em desacordo com o art. 145, § 2º, da Constituição Federal, desservindo, portanto, ao princípio constitucional da razoabilidade.

Nesse particular, cumpre colacionar precedente desse C. STF:

***RE 185050 / SP - SÃO PAULO***

***RECURSO EXTRAORDINÁRIO***

***Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO***

***Relator(a) p/ Acórdão: Min. OCTAVIO GALLOTTI***

***Julgamento: 28/06/1996 Órgão Julgador: Primeira Turma***

***Publicação: DJ 07-03-1997 PP-05409 EMENT VOL-01860-04 PP-00680***

***EMENTA: Taxas de licença e funcionamento, de prevenção de incêndio e de publicidade. Inconstitucionalidade da exação, ante a identidade de sua base de cálculo (metro quadrado de área ocupada ou construída) com a utilizada para a cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU (art. 145, § 2º, da Constituição). Precedente do Tribunal Pleno: ERE 115.683 (RTJ 131/887).***

A área do imóvel, 'data venia', é base de cálculo do IPTU, e nesse espectro não pode incidir sobre a taxa criada pela lei ora impugnada.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Ora, não faria sentido algum que a Lei Fundamental, no art. 145, II, autorizasse a imposição de taxas apenas para duas categorias de fatos geradores (exercício do poder de polícia ou utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos), mas admitisse que a base de cálculo (que é a dimensão quantitativa do fato gerador) pudesse ser escolhida ao arbítrio do legislador.

A base de cálculo, portanto, não pode distanciar-se do fato gerador, como assevera SACHA CALMON<sup>3</sup>:

*“(…)*

*A base de cálculo das taxas tem que medir necessariamente a atuação do Estado, e não se reportar a um fato estranho à sua hipótese de incidência.*

*(…)”*

O mesmo autor, *in* ‘O Controle da Constitucionalidade das Leis e do Poder de Tributar na Constituição de 1988’, Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1992, páginas 266/269, verbera:

*“(…)”*

*Sendo a taxa um tributo cujas hipóteses de incidência (fatos geradores) configuram atuações do estado relativamente à pessoa do obrigado, a sua base de cálculo somente pode mensurar tais atuações. Entre a base de cálculo e o fato gerador dos tributos existe uma relação de inerência quase carnal (inhaeret et ossa), uma relação de pertinência, de harmonia. Do contrário, estaria instalada a confusão e o arbítrio com a prevalência do nomen júris, i.e., da simples denominação formal sobre a antologia jurídica e conceitual dos tributos, base científica do Direito Tributário.*

*(…)”*

Na verdade, a fórmula empregada para cálculo do valor da taxa (carga de incêndio específica, calculada com base na ocupação ou uso do imóvel, área de construção do imóvel, e fator de graduação de riscos) adentra no

---

<sup>3</sup> COELHO, Sacha Calmon Navarro. Revista de Direito Tributário, nº 47, p. 186.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

espectro próprio da base de cálculo do IPTU, revelando, pois, sua inconstitucionalidade em relação ao § 2º do art. 145, da Carta da República.

**Ante o exposto, constata-se que o art. 115, § 2º, e inciso I, II e III, juntamente com o art. 116, § 1º da Lei nº 6.763/1975, com a redação conferida pela Lei nº 14.938/2003, são inconstitucionais por violação ao artigo 145, § 2º, da Constituição Federal.**

Pede-se, assim, sejam declarados inconstitucionais os dispositivos acima referidos.

### **3 - DOS PEDIDOS:**

Pelo exposto, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB requer:

a) a notificação do Presidente da **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS** e do Exmo Sr. **GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, para que, como órgãos/autoridades responsáveis pela elaboração da **Lei nº 14.938/2003**, na parte em conferiu nova redação aos artigos 113, inciso IV, e §§ 2º e 3º, art. 115, § 2º, inciso I a III, art. 116, § 1º, e item 2 da Tabela ‘B’ do anexo constante da referida lei, para que manifestem-se, querendo, sobre o mérito da presente ação, no prazo de trinta dias, nos termos do art. 6º, parágrafo único da Lei nº 9.868/99;

b) a notificação do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, para se manifestar sobre o mérito da presente ação, no prazo de quinze dias, nos termos do Art. 8º da Lei nº 9.868/99 e da exigência constitucional do Art. 103, § 3º;



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

c) a notificação do Exmo. Sr. Procurador Geral da República, para que emita o seu parecer, nos termos do art. 103, § 1º da Carta Política;

d) a procedência do pedido, para que seja **declarada a inconstitucionalidade dos artigos 113, inciso IV, e §§ 2º e 3º, art. 115, § 2º, incisos I a III, art. 116, § 1º, e item 2 da Tabela ‘B’ do anexo constante da referida Lei nº 6.763/1975, com a redação que lhes conferiu a Lei nº 14.938/2003, ambas do Estado de Minas Gerais.**

Deixa-se de atribuir valor à causa, em face da impossibilidade de aferi-lo.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 05 de maio de 2010.

**Ophir Cavalcante Junior**  
**Presidente do Conselho Federal da OAB**

**Oswaldo Pinheiro Ribeiro Júnior**  
**OAB/DF 16.275**

**Rafael Barbosa de Castilho**  
**OAB/DF 19.979**



*Ordem dos Advogados do Brasil*  
*Conselho Federal*  
*Brasília - D. F.*

**RELAÇÃO DE DOCUMENTOS ANEXOS:**

- DOCUMENTO 01 – Certidão de decisão plenária do Conselho Federal da OAB tomada na proposição nº 0005/2005;
- DOCUMENTO 02 – Certidão de posse da atual diretoria do Conselho Federal da OAB e procuração aos advogados;
- DOCUMENTO 03 – Leis e atos impugnados.