



Nº 1.0000.19.060216-9/000

SUSP DE LIMINAR/ANT TUTEL Nº 1.0000.19.060216-9/000 -
COMARCA DE BELO HORIZONTE - REQUERENTE(S): ESTADO DE
MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA
DE FEITOS TRIBUTÁRIOS DO ESTADO DA COMARCA DE BELO
HORIZONTE, JUIZ DE DIREITO DA 2ª VARA DE FEITOS
TRIBUTÁRIOS DO ESTADO DA COMARCA DE BELO HORIZONTE,
JUIZ DE DIREITO DA 3ª VARA DE FEITOS TRIBUTÁRIOS DO
ESTADO DA COMARCA DE BELO HORIZONTE -
INTERESSADO(A)S: ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL
DE MINAS GERAIS, FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO
DE MINAS GERAIS, FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS
SERVIÇOS E TURISMO DO ESTADO DE MINAS GERAIS,
SINDICATO DOS CONCESSIONÁRIOS E DISTRIBUIDORES DE
VEÍCULOS DE MINAS GERAIS, SINDICATO DOS OFICIAIS DE
REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS DO ESTADO DE
MINAS GERAIS

DECISÃO MONOCRÁTICA

I. RELATÓRIO

O ESTADO DE MINAS GERAIS, com fulcro no art. 1º
da Lei Federal nº 9.494/1997, no art. 4º da Lei Federal nº 8.437/1992 e
no art. 15 da Lei Federal nº 12.016/2009, requer a suspensão dos
efeitos da(s) tutela(s) de urgência concedida(s):

i) pelo Juiz de Direito da 1ª Vara de Feitos Tributários do Estado
da Capital nos autos da **Ação Declaratória c/c Repetição de
Indébito 5069534-70.2019.8.13.0024**, ajuizada pelo Sindicato dos
Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais do Estado de
Minas Gerais (RECIVIL);

ii) pelo Juiz de Direito da 2ª Vara de Feitos Tributários do Estado
da Capital nos autos dos **Mandados de Segurança Coletivo nºs
5067002-26.2019.8.13.0024 e 5071328-29.2019.8.13.0024**,
impetrados pela Federação das Indústrias do Estado de Minas
Gerais (FIEMG) e Centro Industrial e Empresarial de Minas Gerais
(CIEMG), e pela Federação do Comércio de Bens, Serviços e
Turismo do Estado de Minas Gerais (FECOMÉRCIO/MG),
respectivamente;

iii) pelo Juiz de Direito da 3ª Vara de Feitos Tributários do Estado
da Capital nos autos do **Mandado de Segurança nº 5072439-
48.2019.8.13.0024** e da **Ação Anulatória c/c Declaratória c/c**



Nº 1.0000.19.060216-9/000

Repetição de Indébito nº 5063555-30.2019.8.13.0024, ajuizados pela Associação Comercial e Empresarial de Minas Gerais (ACMINAS) e pelo Sindicato dos Concessionários e Distribuidores de Veículos de Minas Gerais (SINCODIV), respectivamente.

As medidas liminares e tutelas antecipadas foram concedidas, essencialmente, para suspender a exigibilidade da cobrança da Taxa de Combate a Incêndios, prevista na Lei Estadual nº 14.938/2003, em relação aos autores (ou impetrantes), com respaldo no acórdão proferido pelo STF no julgamento do RE nº 643.247/SP.

Alega o requerente que as impetrantes/autores das ações visam afastar a cobrança da Taxa de Segurança Pública devida pela Utilização Potencial do Serviço de Extinção de Incêndios (Taxa de Incêndio), prevista no art. 113, inc. IV, da Lei Estadual nº 6.763/1975, com a redação dada pela Lei Estadual nº 14.938/2003, sendo que, no caso das Ações Declaratórias c/c Repetição de Indébito, buscam também se verem ressarcidos dos pagamentos efetuados.

Aduz que o fundamento basilar das referidas ações reside na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no RE nº 643.247/SP, admitido sob a sistemática de Repercussão Geral (Tema nº 16), que representaria uma mudança de regra na interpretação da matéria, fixando entendimento no sentido da inconstitucionalidade da taxa em voga.

Salienta que as decisões causam grave prejuízo ao Erário, o qual deve ser aferido considerando não apenas as decisões de que ora se cuida, como também tantas outras que poderão advir, a partir da proliferação de demandas de mesmo teor.

Ressalta que as referidas decisões, *per si*, em virtude da representatividade dos autores das demandas, alcançam um montante considerável de recursos, conforme demonstrado na Nota Técnica nº 007/2019, emitida pela Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais - SEF/MG, segundo a qual haveria uma perda mensal da ordem de R\$ 83 milhões de arrecadação da Taxa de Incêndio em função das liminares e tutelas já concedidas e outras que vierem a ser, diante do ajuizamento progressivo de novas ações, estimando-se que, em 5 anos, essa perda poderá atingir o importe de R\$ 496 milhões.



Acresce que o Ofício nº 1.120/2019, subscrito pelo Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar, revela a imprescindibilidade da Taxa de Incêndio para a corporação, ao noticiar que *"75 % do orçamento da Instituição foi proveniente da Taxa de Incêndio, o que demonstra a perenidade dos gastos do CBMMG e a sua principal fonte de receita, a Taxa de Incêndio"*, ressaltando que a referida exação *"representou, em média, 76,10 % das despesas da Corporação nos anos de 2016 a 2019, sendo que a sua suspensão liminar pode comprometer o andamento financeiro e o funcionamento da Instituição"*.

Atenta para o fato de que as decisões possam constituir gravíssimos e preocupantes precedentes, de repercussão bem mais ampla (e negativa) do que os limites das lides respectivas, haja vista que, uma vez conhecida tal situação, outros tantos contribuintes tendem a se "socorrer" no Poder Judiciário para obter o "direito de não cumprir as obrigações".

Tece considerações sobre o mérito, enfatizando que a decisão proferida no RE nº 643.247/SP envolve o Município de São Paulo, cuja taxa de incêndio, instituída por lei municipal, foi tida como inconstitucional, não se aplicando ao caso em apreço.

Acresce que a referida decisão ainda depende da apreciação de dois embargos de declaração, opostos em razão de contradição na formulação da tese jurídica, porquanto, segundo entende, não houve maioria de votos para reconhecer a inconstitucionalidade material da taxa de incêndio.

Nesse sentido, argumenta que o STF reconheceu apenas a inconstitucionalidade formal da lei municipal, ao fundamento de que somente os Estados e o Distrito Federal teriam competência para instituir aludido tributo.

Salienta, todavia, que o relator do RE, Ministro Marco Aurélio Mello, entendeu que as atividades de prevenção e de combate a incêndio integrariam o conceito de segurança pública (art. 144 da CR/1988), não podendo, assim, constituir fato gerador de taxa, o que revela a inconstitucionalidade material da Taxa de Incêndio, tendo sido acompanhado por quatro de seus pares.



Nº 1.0000.19.060216-9/000

Em seguida, assevera que o Ministro Luís Roberto Barroso, conquanto tenha acompanhado o relator para negar provimento ao RE, fundamentou o seu voto apenas no tocante à inconstitucionalidade formal da lei municipal, não aderindo à tese da inconstitucionalidade material suscitada pelo relator, de modo que, a seu sentir, não se formou a maioria de votos para reconhecer a inconstitucionalidade material da lei que cria a Taxa de Incêndio.

Segundo o requerente, como a maioria absoluta se formou apenas em tomo da inconstitucionalidade formal da lei, a tese da inconstitucionalidade material não deve ser aplicada aos Estados e ao Distrito Federal enquanto não julgados os embargos de declaração.

Invoca as decisões proferidas pelo Ministro Luís Roberto Barroso no RE nº 1.179.245/MT, em que Sua Excelência teria reafirmado (ou esclarecido) o seu posicionamento sobre a temática versada no julgamento do RE nº 643.247/SP, e pelo Desembargador Edgard Penna Amorim, que concedeu efeito ativo ao Agravo de Instrumento nº 1.0000.19.052444-7/001, em que se discutia questão idêntica à de que ora se trata.

Sustenta que a constitucionalidade da Lei Estadual nº 14.938/2003 já fora reconhecida por este Tribunal de Justiça no julgamento de ADI nº 1.0000.04.404.860-1/000, sendo também objeto da ADI nº 4.411/MG perante o STF, cuja liminar fora indeferida, razão pela qual considera necessário aguardar o seu julgamento, haja vista que este deverá prevalecer sobre a decisão proferida no Tema nº 16 da Repercussão Geral.

Enfatiza a inexistência de urgência para a concessão das liminares, uma vez que os contribuintes sempre pagaram a Taxa de Incêndio e, caso tenham êxito nas demandas, poderão ser ressarcidos mediante Requisição de Pequeno Valor (RPV), não se submetendo ao pagamento via precatório.

Ao final, requer o deferimento do pedido para **suspender os efeitos das liminares e das tutelas concedidas nas aludidas ações**, alcançando os recursos subsequentes, até os seus respectivos julgamentos finais.



II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Dos pressupostos para conhecimento e processamento do pedido

O instituto em voga é regulamentado pelas Leis federais nºs 8.437/1992 (art. 4º), 12.016/2009 (art. 15), 7.347/1985 (12, § 1º), 8.038/1990 (art. 25), 9.494/1997 (art. 1º), e, finalmente, 9.507/1997 (art. 16).

Eis, a propósito, o que dispõem os arts. 4º e 15 das Leis Federais nºs 8.437/1992 e 12.016/2009, respectivamente, *verbis*:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.

Presentes os pressupostos legais, conheço do pedido.

II.2. Breves considerações acerca do instituto da suspensão

De plano, infere-se da simples leitura dos referidos dispositivos que **o instituto não possui natureza recursal**, pois, do contrário, não seria possível seu manejo simultaneamente ao do recurso cabível contra a mesma decisão, sob pena de ofensa ao princípio da unirrecorribilidade recursal.

Nesse diapasão, a par de não se prestar à reforma ou cassação de decisões, o instituto em tela visa, tão somente, à suspensão da execução de tutelas provisórias, sentenças e acórdãos



Nº 1.0000.19.060216-9/000

proferidos em desfavor do Poder Público, não sendo, pois, a via processual adequada ao equacionamento definitivo de questões processuais ou meritórias suscitadas na lide principal, pena de malferir o princípio do juiz natural da causa.

A medida suspensiva possui natureza acautelatória e constitui, na verdade, **providência judicial drástica e excepcional** instituída pelo legislador ordinário para evitar que a execução imediata de decisões, proferidas em contexto de “*manifesto interesse público*” ou de “*flagrante ilegitimidade*”, venha a lesionar gravemente os bens jurídicos (ordem, saúde, segurança e/ou economia públicas), que, por sua inegável relevância, merecem a especial proteção do ordenamento.

Consigne-se que o deferimento da contracautela, por importar na sumária retirada da eficácia de decisão judicial proferida por autoridade judicial diversa daquela incumbida do efetivo julgamento do feito, somente é autorizado quando a execução da decisão hostilizada se revelar **potencialmente lesiva** à ordem, à saúde, à segurança e/ou à economia públicas.

Propicia-se, pois, por esse instrumento, a proteção efetiva do interesse público sempre que se demonstre, empiricamente e de forma incontestada, a viabilidade de tal interesse vir a ser gravemente comprometido pela manutenção da eficácia do provimento judicial.

Para a análise do pedido, mister verificar a existência ou não dos pressupostos legais que ensejam seu deferimento. Ausentes os requisitos, não se autoriza a concessão da providência suspensiva, pena de prodigalizar tão especial instrumento processual e admitir seu manuseio para atender a interesses momentâneos e circunstanciais da administração ou de seus agentes, o que seria indesejável pelo risco de desvirtuar o objetivo do instituto, que é, essencialmente, o de proteger os interesses públicos primários.

Forte, pois, nas premissas acima expostas, passo a examinar as decisões hostilizadas quanto à sua potencialidade lesiva aos interesses protegidos pela legislação de regência, deixando, contudo, às instâncias ordinárias – originária ou recursal – a apreciação das questões processuais e/ou meritórias nelas veiculadas.



II.3. Análise do caso

Como se viu, as decisões objurgadas, em seu núcleo, autorizaram a suspensão da **exigibilidade da cobrança da Taxa de Combate a Incêndios, prevista na Lei Estadual nº 14.938/2003, em relação aos autores (ou impetrantes), com respaldo no acórdão proferido pelo STF no julgamento do RE nº 643.247/SP.**

Sem olvidar os pronunciamentos judiciais a respeito do tema, de inegável complexidade, diviso que a hipótese ora versada recomenda cautela, haja vista a matéria não se encontrar dirimida no Supremo Tribunal Federal, impondo-se, assim, resguardar o Erário, ao menos até o julgamento definitivo do RE nº 643.247/SP, sob a sistemática da repercussão geral.

Neste aspecto, verifica-se que os autores das ações em comento ingressaram em juízo no afã de obter medidas liminares ou antecipatórias para suspender a cobrança da Taxa de Incêndio instituída pelo ora requerente, à míngua de qualquer pronunciamento definitivo do STF a respeito do tema.

Não se trata de emitir qualquer juízo de valor sobre a tese desenvolvida pelo STF em sede de repercussão geral. Todavia, é inquestionável que a sua redação demanda maiores esclarecimentos, motivo pelo qual foram opostos dois embargos de declaração, com o fito de esclarecer se a tese fixada no Tema nº 16 poderia ou não albergar o fundamento material de inconstitucionalidade da Taxa de Incêndio instituída pelo Município de São Paulo.

Com efeito, o Ministro Luís Roberto Barroso, em recentíssimo julgado da Primeira Turma, referindo-se à sua posição firmada no julgamento do RE nº 643.247/SP, assentou, com propriedade, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a legitimidade dos Estados para instituir taxa de prevenção de incêndios. A propósito, transcreve-se o seguinte excerto da decisão proferida por Sua Excelência, *verbis*:

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

“[...] penso que a Constituição é clara ao estabelecer no art. 144, inciso V, §§§ 5º, 6º e 7º da CF/88 a competência Estadual para



Nº 1.0000.19.060216-9/000

organizar as carreiras de Bombeiro Militar, a quem compete o serviço de combate a incêndios e o poder polícia a ele correlato nas edificações em geral. E é fato notório que os Estados instituem tal cobrança, que é devida apenas ao ente que de fato tem competência constitucional prestar o serviço.

[...]

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

(AR no RE nº 1.179.245/MT, julgado na Sessão Virtual de 17 a 23 de maio de 2019)

Vê-se, assim, que a utilização, como razões de decidir, da tese fixada no RE nº 643.247/SP (Tema nº 16), para suspender o crédito tributário alusivo à Taxa de Incêndio instituída pela Lei nº 14.938/2003 parece-me, de fato, precipitada, mesmo porque referida exação fiscal já teve a sua constitucionalidade reconhecida pelo Órgão Especial à época, no julgamento da ADI nº 1.0000.04.404860-1/000, a par de constituir objeto da ADI nº 4.411/MG perante o STF, cuja liminar fora indeferida e o julgamento pendente de conclusão.

Cumpra enfatizar que, conquanto tenha o STF, no RE nº 643.247/SP, sinalizado uma possível mudança na interpretação acerca do tema, instaurou-se, com o aresto, nos termos já mencionados, um cenário de incerteza jurídica, diante do qual se deve prestigiar a presunção de constitucionalidade da norma, não se afigurando razoável, nesse momento, consentir com a possibilidade de proliferação de decisões liminares hábeis, pois, impactar sensivelmente a arrecadação estadual, sobretudo diante da notória crise financeira por que passa o requerente e da vultosa soma de valores que deixariam de ser arrecadados.

Nesse sentido, e sem adentrar o mérito da discussão travada nas ações, denota-se ainda o **evidente risco de grave lesão à ordem e à econômica públicas**, se mantidas as medidas em voga, não só por **impactar fortemente o Erário estadual**, assim como pela alta probabilidade de ocorrência do efeito multiplicador, em virtude do caráter atrativo que precedentes desta natureza possam exercer sobre outros contribuintes em situação idêntica ao dos autores/impetrantes.



As informações extraídas da Nota Técnica nº 001/2016 (ordem 3) apontam para a forte tendência de repetição de processos desta mesma jaez por outros contribuintes, caso deferidas e mantidas tutelas ou liminares de idêntico teor, ampliando o notório *déficit* financeiro estadual, com a estimativa de impacto, até o final deste exercício financeiro, no valor de **R\$ 83.755.311,07**, podendo a soma alcançar o importe de **R\$ 496.883.113,23** em 5 anos.

Ademais, a Nota Técnica nº 001/2016 consignou que o impacto ao erário não se resumiria à perda de arrecadação oriunda da cobrança da Taxa de Incêndio, uma vez que a restituição dos valores pagos seria consectário lógico de eventual inconstitucionalidade da norma, perfazendo o montante de **R\$ 379.429.297,07** que, somados aos valores não arrecadados, totalizaria **R\$ 876.311.410,30**, projeção que se mostra absolutamente plausível, haja vista a pluralidade de contribuintes que, só no presente pedido, refere-se a entidades representativas, como associações, sindicatos e federações, incluindo a FECOMÉRCIO/MG, que, segundo a sua própria petição inicial, representa aproximadamente 700.000 (setecentos mil) empresas do setor terciário do Estado de Minas Gerais (ordem 6, fls. 4).

Saliente-se, enfim, que a perda de arrecadação tributária na projeção anunciada na Nota Técnica da SEF/MG impactará fortemente o desenvolvimento e estruturação do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG), de notória importância para a sociedade mineira, haja vista contar com a alocação dos recursos arrecadados com a referida taxa na aquisição de equipamentos, treinamentos e no custeio das atividades e despesas ordinárias da corporação, constituindo, assim, a sua principal, senão a única fonte de recursos, conforme detalhado no Ofício nº 1.120/2019 (ordem 4).

Evidenciada, pois, nos autos, a potencialidade gravemente lesiva das tutelas antecipadas e das medidas liminares às finanças do requerente, a suspensão dos seus efeitos é medida que se impõe.

II.4. Duração dos efeitos da decisão

De acordo com o § 9º do art. 4º da Lei Federal nº 8.437/1992, “A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal”.



Nº 1.0000.19.060216-9/000

A respeito também da ultratividade conferida à decisão suspensiva, dispõe o **Enunciado nº 626 da Súmula do Supremo Tribunal Federal**, *verbis*:

A suspensão da liminar em mandado de segurança, **salvo determinação em contrário da decisão que a deferir**, vigorará até o trânsito em julgado da decisão definitiva de concessão da segurança ou, havendo recurso, até a sua manutenção pelo Supremo Tribunal Federal, desde que o objeto da liminar deferida coincida, total ou parcialmente, com o da impetração. (Negritei)

A **ultratividade** se faz possível porque os requisitos ensejadores da suspensão não estão jungidos à verossimilhança do direito da parte autora, mas sim às circunstâncias autorizadas elencadas na lei.

Note-se que, conquanto a legislação de regência estabeleça, como regra geral, a subsistência da decisão do Presidente até o trânsito em julgado da ação principal, tal eficácia, segundo o citado verbete, poderá ser contida pelo Presidente do Tribunal quando necessário.

Conforme já registrado alhures, a constitucionalidade da Lei Estadual nº 14.938/2003 está sendo questionada na ADI nº 4.411/MG, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, sendo certo que eventual procedência da representação, não apenas vinculará o julgamento das ações de que se trata, como também prevalecerá sobre o presente comando suspensivo.

Além disso, a questão também será analisada pelo Plenário do STF, nos autos dos Embargos de Declaração opostos em face ao acórdão proferido no RE nº 643.247/SP, sob a sistemática da repercussão geral.

Pelo exposto, faz-se necessário que a eficácia ultrativa a ser conferida a esta decisão não desconsidere eventual procedência da ADI ou o reconhecimento da inconstitucionalidade material da taxa de incêndio por ocasião do julgamento dos aludidos embargos de declaração.



III. DISPOSITIVO

À vista do exposto, **DEFIRO o pedido para suspender** os efeitos das medidas liminares e das tutelas antecipadas deferidas nos autos dos Mandados de Segurança Coletivos nºs 5067002-26.2019.8.13.0024, 5071328-29.2019.8.13.0024 e 5072439-48.2019.8.13.0024, da Ação Anulatória c/c Declaratória c/c Repetição de Indébito nº 5063555-30.2019.8.13.0024 e da Ação Declaratória c/c Repetição de Indébito 5069534-70.2019.8.13.0024.

Declaro que os efeitos desta decisão deverão prevalecer até **o trânsito em julgado das supracitadas ações, ressaltando, todavia, que eles deverão cessar, caso a Suprema Corte, seja em sede de repercussão geral, seja em sede de controle concentrado, se pronuncie pela inconstitucionalidade material da taxa de incêndio.**

Comunique-se, com urgência, aos Juízes de Direito das 1ª, 2ª e 3ª Varas de Feitos Tributários do Estado da Comarca de Belo Horizonte.

Intimem-se. Cumpra-se.

Desembargador NELSON MISSIAS DE MORAIS
Presidente