TAXA DE BOMBEIROS — CONSTITUCIONALIDADE

— A taxa de bombeiros, cobrada pelo Estado de Pernambuco, nos exercícios de 1959 a 1963 é constitucional.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Frigorífico do Nordeste S.A. *versus* Estado de Pernambuco
Recurso de mandado de segurança n.º 16.163 — Relator: Sr. Ministro ELOY DA ROCHA

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plena, por maioria de votos, negar provimento ao recurso, na conformidade das notas taquigráficas.

Brasília. 3 de abril de 1968. — *Luiz Gallotti*, Presidente. — *Eloy da Rocha*, Relator para o acórdão.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Victor Nunes — O Tribunal de Justiça de Pernambuco (fôlha 56), por maioria de votos, cassou a segurança, que fôra concedida, por ser ilegítima a cobrança da taxa de bombeiros a que se refere o art. 787 do Código Tributário do Estado, que incide na percentagem de 1% "sôbre o impôsto de vendas e consignações, quando êste fôr devido". Argumentou também o impetrante que estava isento do impôsto de vendas e consignações. Daí o seu recurso para o Supremo Tribunal (fôlha 69), apoiado na *Súmula* n.º 274. O parecer da Procuradoria-Geral da República (fls. 82) foi pelo não provimento em face da *Súmula*.

VOTO

O Sr. Ministro Victor Nunes (Relator) — Deve ter havido equívoco de cópia

no parecer da douta Procuradoria-Geral da República, que invocou a *Súmula* n.º 274, o que a levaria a concluir pela procedência do recurso. Fui voto vencido na formação dessa jurisprudência, mas, obediente a orientação do Tribunal, dou provimento ao recurso.

VISTA

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Sr. Presidente, peço vista dos autos.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Provido o recurso pelo Relator. Pediu vista o Ministro Eloy da Rocha.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Cândido Motta Filho.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Victor Nunes. Licenciados, os Exmos. Srs. Ministros Hermes Lima, Pedro Chaves e A. M. Ribeiro da Costa, Presidente. Ausente, ocasionalmente, o Exmo. Sr. Ministro A. M. Vilas Boas.

Brasília, 5 de outubro de 1966. — *Álvaro Ferreira dos Santos*, Vice-Diretor-Geral.

VOTO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Sr. Presidente, o recurso de mandado de segurança n.º 16.163 cogita da cobrança da taxa de bombeiros, relativa ao período de 16/2/59 a 31/12/63, anterior, portanto, quer à Constituição de 1967, quer à Emenda Constitucional n.º 18, de 1/12/65. Dispõe o art. 19 da Constituição:

"Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios arrecadar:

.....

II — taxas pelo exercício regular do poder de Polícia ou pela utilização de serviços públicos de sua atribuição, específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição."

Basta que o serviço seja pôsto à disposição do contribuinte, para que haja a incidência da taxa, sem necessidade de correspondência entre o efetivo serviço e a exigência tributária. Mas, no caso, cuida-se de tributos anteriores.

O acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, que é de 16/5/65, cassou o mandato de segurança concedido pela sentença de primeira instância. É de presumir que o tributo tenha sido cobrado.

Não vou examinar o tema, em face da Constituição de 1967. Êsse exame levaria à discussão não só do art. 19, II, da Constituição, como também do § 2.º. Pelo Código Tributário de Pernambuco, que está em causa, a base de cálculo era o impôsto de vendas e consignações ou o impôsto de indústrias e profissões. Não se tratava, a meu ver, de adicional.

A lei estadual sofreria, agora, o confronto com a Constituição de 1967, mas esta Constituição não se aplica ao presente recurso.

Com a vênia dos pronunciamentos que originaram as *Súmulas* 274 (caso de Pernambuco) e 138 (caso de Minas Gerais), não vejo inconstitucionalidade na taxa de serviço contra fogo, como também entendeu o eminente Ministro Hermes Lima. Foi, sobretudo, o erudito parecer do eminente Professor e Ministro Aliomar Baleeiro, emitido em 10/9/64 e publicado na *R.D.A.*, 79/437-451, que me convenceu. Sua Exa. resume a conclusão a fls. 443:

"Pessoalmente, nunca nos pareceu duvidosa a constitucionalidade e legitimidade de taxas para serviços contra incêndio exigíveis de proprietários de imóveis e de estabelecimentos, que têm o serviço à sua disposição. Por isso, em livro didático, apontamos êsse como um dos exemplos de taxa por serviço potencial".

"Quem paga a taxa recebeu serviço ou vantagem; goza da segurança decorrente de ter o serviço à sua disposição, ou, enfim, provocou uma despesa do

poder público. A casa de negócio, a fábrica ou o proprietário podem não invocar nunca o socorro dos bombeiros, mas a existência duma corporação disciplinada e treinada para extinguir incêndios, dotada de veículos e equipamentos adequados e mantida permanentemente de prontidão, constitui serviço e vantagem que especialmente lhe aproveita e reduz a um mínimo inevitável seus prejuízos e riscos. Essa vantagem sobe de vulto para as companhias que exploram o negócio de seguro contra fogo" (Baleeiro, *Introdução à Ciência das Finanças*, 3.ª ed., 1964, p. 212)".

No fim, ao responder a consulta, diz o parecer (fls. 451):

"Respostas

À 1.ª pergunta: .....

Resposta: A decisão de decretar impôsto ou cobrar taxa, para manutenção total ou parcial dum serviço público específico, como o de extinção de incêndios, que interessa apenas a uma cidade, ou área determinada dela, é subjetiva e política, não encontrando outro obstáculo prático senão a exeqüibilidade técnica do segundo dos tributos acima. Cabe ao Poder Legislativo decidir sôbre a conveniência da taxa ou do impôsto, ou seja a de repartir o custo do serviço público sòmente entre o grupo beneficiado de modo efetivo ou potencial, ou pelo contrário, por tôda a coletividade sem indagar quem recebe a vantagem, ou a tem à disposição ou é responsável pelo risco que provocou a instituição do gravame fiscal.

À 2.ª pergunta: .....

Resposta: O serviço contra incêndios do Recife, por sua natureza e pela área geográfica a que está limitado, constitui serviço público especial, aliás específico, que traz vantagens diretas e indiretas não só aos contribuintes da taxa com que é custeado, mas também a tôda a coletividade, como acontece, segundo a melhor doutrina, em tôdas as taxas.

À 3.ª pergunta: .....

Resposta: Não vejo inconstitucionalidade nos arts. 786 e 789 do Código Tributário de Pernambuco (Lei n.º 2.617, de 27/11/63), que institui taxa com fundamento jurídico no art. 30, ns. I e II, da Constituição, sem invadir competência de outra pessoa de Direito Público Interno".

Como o eminente Ministro Hermes Lima, julgo constitucional a aludida taxa e, por isso, nego provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Hermes Lima — Sr. Presidente, já tive oportunidade de votar pela constitucionalidade desta taxa, antes da Emenda Constitucional n.º 18 e antes da Constituição atual. A minha opinião não se modificou: entendo que a taxa é constitucional.

Na vigência da Emenda Constitucional n.º 18, não me parecia de modo algum duvidoso que a taxa fôsse constitucional, porque o art. 18 da mesma dizia:

"Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, cobrar taxas em função do exercício regular do poder de Polícia, ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição".

Êsse artigo passou para a Constituição atual, com alguma modificação (artigo 19, II):

"Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios arrecadar:

.....

II — taxas pelo exercício regular do poder de Polícia ou pela utilização de serviços públicos de sua atribuição, específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição".

Foi suprimida do texto constitucional a referência à utilização "efetiva ou potencial, de serviços públicos" e no seu lugar ficou "utilização de serviços públicos de sua atribuição", isto é, da atribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Entendo, Sr. Presidente, que a mudança feita do art. 18 da Emenda Constitucional n.º 18 para o art. 19 da Constituição atual é essencial. Assim, a taxa de serviços contra fogo, cobrada pelo Estado de Pernambuco, corresponde, sem dúvida, à de serviços públicos da competência do Estado. É serviço público específico e divisível, pôsto à disposição do contribuinte, conforme estabelece o texto constitucional. Não se faz necessário, a meu ver, que o contribuinte esteja utilizando efetivamente, concretamente, o serviço contra fogo, no momento de pagar a taxa. O serviço contra o fogo é de atribuição do Estado, é público, específico, divisível e está pôsto à disposição do contribuinte. Assim, parece-me que corresponde à noção de taxa e não à noção de impôsto.

Seria ainda de acentuar que o serviço contra fogo interessa capitalmente a todos os moradores de uma cidade. Todos podem vir a precisar dêle; está à disposição de tôda a comunidade, para a segurança dos bens e da propriedade. Sempre considerei a taxa constitucional, e mantenho o meu voto nesse sentido.

Quanto à parte da incidência do tributo, a taxa é cobrada, em Pernambuco, pelo Código Tributário do Estado, artigo 786. O art. 787 diz:

"A taxa de bombeiros será cobrada à razão de 1% sôbre o impôsto de vendas e consignações".

Há critérios diversos para cobrança da taxa; por exemplo, o critério para as emprêsas de navegação marítima, para os açougues, que exploram o comércio da carne verde (e que pagarão a taxa de 0,5 sôbre o movimento comercial) etc. Mas, sendo o serviço disponível para todos, e sendo um comércio diferente no seu movimento, na sua natureza, é claro que a taxa tem que ser também diferente, não podia ser uniforme.

Rompe-se assim, um pouco, com o conceito tradicional de taxa, rompimento êsse que, parece-me, consulta antes de tudo o interêsse público, o interêsse da segurança dos bens e da propriedade da comunidade.

O § 2.º, III, do art. 19, da Consituição diz:

"Para cobrança das taxas não se poderá tomar como base de cálculo a que tenha servido para a incidência dos impostos".

O parágrafo único do art. 18 da Emenda Constitucional n.º 18 dizia:

"As taxas não terão base de cálculo idêntica à que corresponda a impôsto referido nesta Emenda".

Considerando a redação do art. 19, III, § 2.º, da Constituição atual, parece-me que a lei pernambucana, o Código Tributário, não tomou como base do impôsto o cálculo que serviu para incidência do impôsto de consumo.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Eu pediria a atenção de V. Exa. para o seguinte: o recurso, pelo número que tem (16.064), parece que diz respeito a mandado de segurança impetrado na vigência da Constituição de 1946. Nós temos que considerar, portanto, a cobrança exigida na vigência da Constitutição de 1946. Mas, a Carta de 1967 é ainda mais explícita a respeito. Veja-se o art. 19, § 2.º:

"Para cobrança das taxas não se poderá tomar como base de cálculo a que tenha servido para a incidência dos impostos".

O Sr. Ministro Hermes Lima — Compreendo a justa ponderação de Vossa Excelência mas, sob qualquer Constituição, julgo a taxa constitucional. Quando votei a primeira vez pela constitucionalidade da taxa, vigorava a Constituição de 1946. Agora, vige a Constituição de 1967. Temos aqui aplicados a de 1967 para tôdas aquelas relações que a Constituição de 1946 definia de um modo, e que agora são definidas de outro modo.

Assim, Sr. Presidente, entendo que o cálculo do Código Tributário não incide sôbre a base de incidência dos impostos, mas sôbre a totalidade dos impostos. O eminente Advogado diz que se trata de um adicional, mas penso que aí não

há um adicional — há um critério para taxar um serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou pôsto à disposição dêle.

Nego provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Sr. Presidente, peço a palavra para uma explicação. Sou dos que compunham o Supremo Tribunal Federal, antes da alteração com o aumento do número de Ministros, e pertenço à corrente dos que defendiam a tese da inconstitucionalidade da taxa de bombeiros de Pernambuco, que a *Súmula* 274 expressamente e-colheu, ao declarar peremptòriamente que ela é inconstitucional.

Em 1965, tivemos ensejo de examinar a questão no recurso de mandado de segurança n.º 13.988, cuja decisão foi a seguinte:

"Deram provimento ao recurso contra os votos dos eminentes Ministros Hermes Lima e Vilas Boas".

O eminente Ministro Victor Nunes ficou com a maioria, com ressalva de voto. (Sessão de 10-6-65).

A jurisprudência anterior do Supremo Tribunal era no sentido da inconstitucionalidade da taxa. No recurso de mandado de segurança n.º 9.468, eu me pronunciara a respeito, dizendo:

"Já disse aqui no Tribunal, várias vêzes, e repito nesta oportunidade, que a Constituição tem um rígido sistema tributário. A Constituição atribui impostos certos e determinados aos vários entes da Federação: atribui expressamente à União o impôsto de consumo, o impôsto de rendas, ou impostos do art. 15; aos Estados o impôsto de transmissão, etc., os impostos do art. 19; aos municípios, o impôsto territorial, o predial, etc. os impostos do art. 29. Enfim, a Constituição designa expressamente os impostos que cabem à União, os que cabem aos Estados e os que cabem aos Municípios. Não pode a União cobrar impostos que o Instrumento Constitucional defere aos municípios ou aos Estados, assim como o Estado não pode cobrar impostos que a Constituição defere à União e Municípios. Por outro lado, não pode o Município cobrar impostos que cabem à União e aos Estados. Êste o nosso sistema tributário, aperfeiçoado nas várias Constituições republicanas.

Daí decorre, Sr. Presidente, que, no caso concreto, o legislador de Pernambuco instituiu uma taxa, mas apenas a rotulou de taxa, porque, na verdade, na essência, é um impôsto que a Constituição expressamente estabeleceu como da competência exclusiva do Município, é o impôsto de indústrias e profissões.

Com efeito, com a rotulagem de taxa, na verdade o que o Estado está fazendo é a instituição de um adicional de um impôsto que lhe não pertence, que não lhe foi deferido expressamente pela Constituição.

Se nós admitirmos isto, estaríamos anulando, destruindo todo o sistema tributário previsto na Constituição. Se não podemos instituir, na esfera estadual, um impôsto que não cabe ao Estado, como poderíamos fazer o mesmo batizando o tributo instituído de taxa? O que temos de ter em vista é a essência do tributo, o que êle, em verdade, expressa, representa.

O Sr. Ministro Victor Nunes — O argumento acabaria também com o impôsto de indústrias e profissões, que incide sôbre contribuintes do impôsto único.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Êsse impôsto, segundo a Constituição, compete exclusivamente aos Municípios. E o Estado não pode instituí-lo batizando-o de taxa".

O princípio, na Constituição de 1946, era rígido.

No tenho dúvida de que é possível, em tese, a instituição da taxa de bombeiros, cobrando-se o serviço mensuradamente das pessoas beneficiadas pelo serviço.

Embora o eminente Ministro Ribeiro da Costa tenha demonstrado que se trata

de um serviço de ordem geral, não é taxa, é impôsto, como o de Polícia, ocorre é que, no Estado de Pernambuco, a legislação local instituiu a taxa de bombeiros de um modo que me pareceu inconstitucional, como entendeu também o Tribunal, pelo seguinte: Diz o art. 787:

"A taxa de bombeiros será cobrada à razão de 1% (um por cento) sôbre o impôsto de vendas e consignações, quando êste fôr devido".

É uma majoração do impôsto de vendas e consignações de 1%. É, portanto, um adicional dêsse impôsto. Quem vende café, banha, óleo, automóvel, artigos de perfumaria, qualquer mercadoria, cobra mais 1% para atender a essa taxa.

O Sr. Ministro Hermes Lima — Mas o impôsto de vendas e consignações não era estadual? Mesmo que haja um adicional, é da competência do Estado.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Aí seria, realmente, mas o que acontece é que a Esso, por exemplo, pelo impôsto único, tem isenção do impôsto de vendas e consignações. Como a Esso explora bombas de gasolina e é sujeita ao impôsto único (e a União, cobrando o impôsto único, proíbe a cobrança de qualquer outro tributo estadual sôbre vendas), então a Esso fica isenta do impôsto de vendas e consignações.

Não fôra isso, eu entenderia como Vossa Excelência que na cobrança do impôsto de vendas e consignações não haveria inconstitucionalidade.

Diz, ainda, a legislação de Pernambuco:

"Art. 788. Para os estabelecimentos e atividades de pessoas físicas ou jurídicas não sujeitas ou isentas do impôsto de vendas e consignações será cobrada a taxa, à razão de 0,025% sôbre o movimento que der origem ao lançamento do impôsto de indústrias e profissões, parte fixa ou variável".

Aqui, a taxa está recaindo sôbre o impôsto de indústrias e profissões, cobrado na base do movimento econômico. Isto o Estado não pode fazer, a meu ver, porque, então, estaria cobrando um impôsto reservado pela União ao Município, qual o impôsto de indústrias e profissões.

O Supremo Tribunal Federal, a princípio, não permitia a cobrança do impôsto de indústrias e profissões na base do movimento econômico. Mas depois mudou a jurisprudência, que ficou pacífica. Hoje, pode-se dizer que quase todos os Municípios cobram o impôsto de indústrias e profissões na base do movimento econômico. Então, pelo art. 788, quando o Estado pretende cobrar a taxa na base de percentagem de 0,025 sôbre a cobrança do impôsto de indústrias e profissões, o que a Constituição de 1946 não permitia. Se se alterar o conceito de taxa de modo que, batizando-a de impôsto, possa o Estado fazer incursões na competência reservada aos Municípios e à União, quebra-se completamente o sistema rígido da Constituição de 1946. Não adianta nada a Constituição estabelecer um sistema rígido de impostos, certo e determinado, ao Município, ao Estado e à União, se pode um dêles mudar a denominação do tributo e cobrar, com o nome de taxa, impôsto da competência de outro ente da Federação.

Por essas circunstâncias, claras no meu espírito, inclino-me a julgar inconstitucional a taxa de bombeiros do Estado de Pernambuco. A taxa estava sendo cobrada com base num impôsto de que a Esso estava isenta e, como estivesse isenta, cobrava-o o Estado na base do impôsto de indústrias e profissões, que não pertence ao Estado.

Em relação a êsse caso da tributação dos frigoríficos, o que diz a lei local é o seguinte:

"Art. 788 ...

§ 3.º. Os açougues que explorarem o comércio de carne verde pagarão a taxa à razão de 0,05% sôbre o movimento comercial anual devidamente apurado pela Diretoria de Rendas da Capital".

Também é a base do impôsto de indústrias e profissões. Não há, de resto,

nenhum serviço, aqui, serviço mensurável prestado ao contribuinte. Por êsse motivo é que eu, verificando que essa taxa, que de taxa só tem o nome, na verdade é um adicional de um impôsto que não pertence ao Estado, mantenho meus votos anteriores no sentido da inconstitucionalidade do tributo.

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — V. Exa. permite? A argumentação de V. Exa. parte da consideração de que haveria confusão entre impôsto e taxa. Mas, no caso, trata-se, a meu ver, de serviço, quer dizer, o tributo foi criado, pelo Estado, para cobrir-se de um encargo, para retribuição de um serviço prestado efetivamente ao contribuinte, ou pôsto à sua disposição. É evidente que, instituída a taxa e sòmente, cobrada dos que viessem a sofrer incêndio, ela não bastaria para atender aos serviços do Corpo de Bombeiros. O serviço é organizado e, ainda que não prestado, fica à disposição dos contribuintes.

Pode ocorrer a invasão de competência tributária, quando a base de cálculo é a mesma que serve a outro tributo. Por isso, a Constituição de 1967 preceitua que, para cobrança das taxas, não se poderá tomar como base de cálculo a que tenha servido para a incidência dos impostos. Por êste motivo, não existia...

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Tem que existir. Está no art. 787 da lei:

"A taxa de bombeiros será cobrada à razão de 1% (um por cento) sôbre o impôsto de vendas e consignações, quando êste fôr devido".

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — O tributo tem uma destinação específica: atender ao serviço de incêndio.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Fica sendo aqui um adicional de impôsto.

O Sr. Ministro Hermes Lima — O assunto pode ser partido em dois pedaços: a constitucionalidade da taxa em si e o modo de ser cobrada.

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — A base de cálculo, realmente, pode levar à inconstitucionalidade, pela Constituição de 1967. Êste preceito não vigia, ao tempo da discutida exigência da taxa de bombeiros.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Como é cobrado êsse 1% sôbre qualquer venda, de café, de manteiga, de perfumes, é um adicional de um impôsto, porque o impôsto é legítimo. Então poderia cobrar sôbre impôsto de renda, sôbre impôsto de consumo...

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Não se cuida de adicional. O impôsto de vendas e consignações é base de cálculo.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Mas a União, os Estados e os Municípios não podem cobrar 1% de qualquer tributo. A meu ver, nem a União, nem os Estados, nem os Municípios têm direito de cobrar taxa sôbre impôsto, na base de uma cobrança adicional. A Constituição de 1967 não erigiu direito nôvo, repetiu o que era pacífico em direito tributário, e estava na nossa jurisprudência e nos melhores expositores:

"Para cobrança de taxas não se poderá tomar como base de cálculo a que tenha servido para a incidência dos impostos" (Constituição, art. 19, § 2.º)".

E será, agora, em que êsse dispositivo expressa uma pacífica proposição de direito tributário, em prol da exigência de se tratar de benefício mensurável para cobrança de taxas; que vem em reafirmação da partilha tributária que seria nenhuma se os entes da Federação pudessem fazer incursões na competência do outro com a simples alteração do nome do tributo, será agora, repito, que vamos reconsiderar a *Súmula* 274?

Peço licença para divergir.

VOTO (PELA ORDEM)

O Sr. Ministro Victor Nunes (Relator) — Sr. Presidente, queria pedir a palavra para uma ponderação de ordem prática.

O Tribunal, primeiramente, afirmou a inconstitucionalidade dessa taxa, e assim ficou registrado na *Súmula.*

Depois, foi reexaminada essa questão constitucional no recurso de mandado de segurança n.º 13.988. Como eu fôra vencido na formação da jurisprudência anterior, dei então meu voto pela constitucionalidade. Ao apurar-se o resultado, verificou-se, pela composição momentânea do Tribunal, que não haveria maioria absoluta para se manter a inconstitucionalidade. Iríamos ter uma decisão discrepante, sem que estivesse completo o Tribunal. Por êsse motivo, reconsiderei meu voto, para manter a jurisprudência predominante, embora com ressalva de minha opinião. Assim, após o reexame do problema no Plenário, foi reiterada a inconstitucionalidade.

O que hoje estamos julgando, de nôvo, é a constitucionalidade de uma taxa, em função do regime de 1946, já extinto (a cobrança refere-se ao período de 1959 a 1963). Êste é, pois, um debate que não tem utilidade para o futuro. Para o futuro, o que interessa é discutir essa taxa em face da Constituição de 1967. Não me parece que o Tribunal se prestigie, afirmando agora a constitucionalidade, para resolver uma situação pretérita, sem projeção para o futuro, depois de já ter afirmado, mais de uma vez, a inconstitucionalidade.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — O impôsto de vendas e consignações nem existe mais.

O Sr. Ministro Victor Nunes (Relator) — A rigor, é um dos debates puramente doutrinário.

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Não, porque o Estado será obrigado a devolver essa taxa, no caso do recurso que V. Exa. relatou.

O Sr. Ministro Victor Nunes (Relator) — Isso não tem maior importância. O que me parece mais importante é a repercussão coletiva das nossas decisões. E no caso em debate preocupa-me a posição do Tribunal.

Na vigência da Constituição de 1946, decidimos reiteradamente (aliás, contra meu voto), que era inconstitucional a taxa. Agora, que já estamos sob outro regime, em face do qual — aí sim — devemos examinar o problema para o futuro, por que revolver as cinzas para dizer, com a vista no passado, que a taxa era constitucional?

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — O Estado de Pernambuco mandou aqui, certa ocasião, o ilustre advogado Dr. Barbosa Lima, defendendo a constitucionalidade da taxa, sem resultado.

O Sr. Ministro Victor Nunes (Relator) — O Supremo Tribunal, ao definir o direito vigente no país, é muito mais um serviço público, voltado para os interêsses superiores da comunidade, do que uma academia de direito.

O debate, que estamos travando, não se projeta para o futuro na interpretação das grandes linhas constitucionais. Para prestígio do Tribunal, é preferível o sacrifício das opiniões pessoais, dêste ou daquele Ministro, para se manter a orientação do Tribunal.

Antecipo meu voto neste sentido. Apesar de vencido na formação daquela jurisprudência, eu a mantenho, julgando inconstitucional a taxa. Quando tivermos de examinar o problema em face do nôvo texto constitucional, é que haverá oportunidade para uma nova definição.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores — Sr. Presidente, preliminarmente, parece-me que a proposta do Ministro Victor Nunes importaria numa questão de aplicação imediata da *Súmula*. O Tribunal não reabriria o debate sôbre a matéria porque a *Súmula* a êle se sobrepunha. Se o Tribunal, assim, considera o que na *Súmula* se contém questão fechada, não poderíamos reabrir o debate, então, naturalmente, o recurso já está julgado.

O Sr. Ministro Victor Nunes (Relator) — Não é bem isso. Considero o debate reaberto. Pelo Regimento basta que três juízes queiram reabrir a questão. Considero-a reaberta, mas não vejo qualquer vantagem teórica ou prática de se reabrir questão constitucional pretérita, pois estamos diante de nôvo regime constitu-

cional. Em face do nôvo regime, é que devemos, na oportunidade própria, firmar nossa orientação.

O Sr. Ministro Amaral Santos — Que é o prejuízo? Se decidirmos de forma contrária, vantagem não há, mas prejuízo também não há.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Mas comunicamos a decisão do Supremo Tribunal, no caso, ao Senado.

O Sr. Ministro Victor Nunes (Relator) — Não sei se foi comunicada.

O Sr. Ministro Evandro Lins — Não é a opinião individual de cada Ministro que está em jôgo, mas a posição do Tribunal.

Eu também me pronunciei no mesmo sentido dos votos divergentes, mas acho que o que está em causa é a coerência das decisões do Tribunal. Inúmeros casos foram julgados de acôrdo com a *Súmula*. Há, apenas, hoje, um resíduo dêsses casos.

Impressiona o argumento do Ministro Victor Nunes no sentido de que a discussão não tem mais importância nem relêvo, em face da Constituição de 1967.

O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira — Já não existe o impôsto de vendas e consignações.

O Sr. Ministro Evandro Lins — O princípio da igualdade de todos os litigantes diante da lei está em jôgo. Os outros litigantes foram vencidos no Supremo Tribunal, que declarou a inconstitucionalidade por maioria qualificada dos seus juízes. Se tivesse havido celeridade no processamento da comunicação ao Senado, já não se podia mais discutir o problema, porque a lei já não era mais vigente. Assim, Sr. Presidente, antecipo o meu voto no sentido de que, embora vencido anteriormente, mantenho a jurisprudência do Supremo Tribunal.

O Sr. Ministro Thompson Flores — Sr. Presidente, uma vez que a questão não é realmente fechada, como acaba de mencionar o eminente Ministro Victor Nunes, como juiz, chamado a votar e assim a decidir, passo a fazê-lo.

Gostaria de reafirmar o princípio da coerência dos julgados. O que está consagrado na *Súmula* remete a todos uma certa tranqüilidade na aplicação do direito. Evita aquêle azar do qual tanto se fala: Fruto das maiorias ocasionais na composição dos órgãos julgadores. *A* ganha a causa, *B* a perde; quando o direito é o mesmo. Chamado a votar pela primeira vez sôbre matéria da constitucionalidade ou não da taxa debatida, vou dar o meu voto, não no sentido de me filiar a uma coerência antes expendidas naquele que hauri da leitura dos textos constitucionais e dos debates que, aqui, se travaram. Com a vênia dos eminentes Ministros Victor Nunes e Gonçalves de Oliveira, entendo que não inconstitucionalidade no tributo que acaba de ser discutido e que provém do Código Tributário de Pernambuco: taxa de serviço contra fogo. Se tivesse que julgar na vigência da Constituição de 1946, já modificada pela Emenda Constitucional n.º 18, ou se a apreciasse em conformidade com os princípios adotados pela Constituição de 1967, não haveria nenhuma dificuldade. Entanto, diante da Constituição de 1946, sem a emenda constitucional, como sou forçado a fazê-lo, a causa se reveste de alguma dificuldade.

Quero, desde já acentuar, com a vênia daqueles que pensam de mancira diferente e que com o seu voto contribuíram para o advento dos verbêtes ns. 138 e especialmente 274 da *Súmula*, que tenho a taxa a que se refere o Código Tributário de Pernambuco, cobrada como aí vem disciplinada para o custeio dos serviços de atendimento a incêndios, como não inconstitucional.

Há tempos li na *Revista de Direito Administrativo*, volume ao que parece de princípios de 1965, eruditíssimo parecer do eminente Ministro Baleeiro, opinando pela constitucionalidade da taxa em questão, reafirmando sua lição em obra de sua autoria, *Introdução à Ciência das Finanças*.

Dito parecer acaba de ser rememorado pelo eminente Ministro Eloy da Rocha.

Para mim são irrespondíveis os argumentos aí expendidos, no sentido de bem mostrar que o tributo em menção não conflita com a Carta Maior, menos com o art. 30, I e II.

Trata-se de contribuição que visa custear serviço especial da maior relevância, qual seja o de combate ao fogo, em áreas geográficas delimitadas geogràficamente. Não importa que sua cobrança vise determinado grupo, pôsto possa beneficiar, em certas e especialíssimas condições, à totalidade populacional da respectiva zona.

Mas atinge em sua área de recolhimento, e mais fortemente, aquêles que, se não criam o risco, são os que o agravam ou estimulam, com a sua atividade, e tornando-o um perigo geral. Por isso mesmo, devem concorrer à manutenção de um serviço que, quanto mais bem aparelhado ou que equivale a dizer, quanto mais bem estipendiado, melhor reduzirá as proporções do mal.

Em tais circunstâncias, além de justa a tributação, afinando, ademais, com o critério insculpido no art. 202, última parte, da Constituição então imperante, e que consta da Constituição atual, mas que não seriam bastantes para admissão da cobrança, não é ela inconstitucional face ao atual conceito de taxa, como bem mostrou o parecer referido e cujos têrmos abstenho-me de rememorar, por serem conhecidos desta Côrte, no que os adoto.

Rejeito, dessarte, a prejudicial de inconstitucionalidade, negando provimento ao recurso.

É o meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti — Sr. Presidente, eu estaria pendente a atender ao apêlo que fêz o eminente Ministro Victor Nunes, se não estivesse profundamente convencido da constitucionalidade dessa taxa. Seria, evidentemente, violentar a minha consciência de juiz se abdicasse do direito de votar livremente, já que a questão está reaberta e há numerosos votos pela constitucionalidade e, portanto, pela modificação da *Súmula*. Estou convencido, também, de que o serviço é divisível, de que se trata de uma taxa com aplicação específica, e que o critério aditado pela lei para fixar o montante da taxa é apenas um critério que não estabelece nenhuma subordinação ao impôsto. De modo que, *data venia* dos que pensam em contrário, acompanho os votos dos eminentes Ministros Hermes Lima e Eloy da Rocha, negando provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Adaucto Cardoso — Sr. Presidente, a esta altura do debate, a tomada de posição por uma ou por outra das teses parece fácil. Realmente, o apêlo do eminente Ministro Victor Nunes, em favor da coerência, impressiona, mas é mais impositiva a nossa inclinação de votar segundo uma convicção que dominou até mesmo S. Exa., que foi vencido na ocasião dos julgamentos que nesta assentada se rememoram.

Nego provimento com o Ministro Eloy da Rocha.

VOTO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti (Presidente) — Meu voto já é conhecido. Alguns trechos do meu voto no recurso de mandado de segurança n.º 9.468 são citados. Vou apenas reproduzir uma pequena parte, onde apreciava o argumento de que se trata de serviço à disposição de todos, embora não usado. Êsse é um dos casos em que hoje um tributo, denominado taxa, pode ser verdadeiramente uma taxa.

Dizia eu:

"Ora, no caso, acontece que a taxa não é cobrada de todos aquêles à disposição de quem está o serviço. Tanto pode precisar do Corpo de Bombeiros a emprêsa industrial ou comercial como o milionário dono de palácio e imóveis outros. No entanto, a taxa não incide sôbre todos. Isso é que não me parece possível.

O Sr. Ministro Victor Nunes — Então, devemos rever nossa jurisprudência quanto à taxa de calçamento.

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Um estabelecimento comercial poderia necessitar mais da Polícia do que um particular qualquer. Entretanto, não caberia impor-lhes uma taxa por serviços policiais. Tais serviços, como os de bombeiros, são encargos da Administração, cobertos pela arrecadação dos impostos. É o que me parece".

Assim, meu voto é com a minoria, dando provimento ao recurso.

EXTRATO DA ATA

Recurso de mandado de segurança n.º 16.163 — PE — Rel., Ministro Victor Nunes. Rectes., Frigorífico do Nordeste S.A. (Adv., José Tavares Valença). Recdo., Estado de Pernambuco (Adv., Isaac Pereira da Silva).

Decisão: Negou-se provimento, contra os votos dos Ministros Relator, Gonçalves de Oliveira, Evandro Lins, Lafayette de Andrada e Presidente. Impedidos, os Srs. Ministros Aliomar Baleeiro, Oswaldo Trigueiro e Djaci Falcão.

Presidência do Sr. Ministro Luiz Gallotti. Presentes, os Srs. Ministros Thompson Flores, Amaral Santos, Themístocles Cavalcanti, Adaucto Cardoso, Eloy da Rocha, Adalício Nogueira, Evandro Lins, Hermes Lima, Victor Nunes e Lafayette de Andrada. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Barros Monteiro.