



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.13.003739-3

Representante: Promotor de Justiça Enéias Xavier Gomes

Representado: Município de Itaúna

Objeto: Lei n.º 1.385/1977 e Decreto n.º 4.860/2006.

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei Municipal. Taxa de expediente. Princípio da igualdade tributária. Direito de petição. Revogação de diploma pré-constitucional. Não recepção. Taxa instituída por meio de Decreto. Inconstitucionalidade. Precedentes Judiciais.

Excelentíssimo Prefeito Municipal,

1. Preâmbulo.

O Promotor de Justiça Enéias Xavier Gomes, no uso de suas atribuições, representou a esta Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade acerca da inconstitucionalidade da cobrança de taxa de expediente de serviços urbanos, instituída pela Lei n.º 1.385/1977 (Código Tributário Municipal), do Município de Itaúna.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Foram então requisitadas, ao Prefeito Municipal, cópias dos diplomas legais que preveem a taxa de expediente.

Analisados os documentos, constatou-se a revogação, pela **não recepção constitucional**, do art. 222, § 1º, e dos itens 1.1, 1.2, 1.3 e 6.1, da Tabela I, todos da **Lei n.º 1.385, de 27 de dezembro de 1977**, bem como a inconstitucionalidade, formal e material, do **Decreto n.º 4.860, de 08 de junho de 2006**, ambos do Município de Itaúna.

Dessarte, considerando que foram constatadas a revogação, por não recepção constitucional, e a inconstitucionalidade nas normas supra mencionadas, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade do assinalado decreto municipal perante o Tribunal de Justiça, resolve expedir RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder idealizador da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2. Fundamentação.

2.1 DO TEXTO LEGAL NÃO RECEPCIONADO.

Eis o texto dos dispositivos legais revogados pela Carta Estadual mineira:

LEI N.º 1.385, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1977:
*"CÓDIGO TRIBUTÁRIO E FISCAL DO MUNICÍPIO DE
ITAÚNA."*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

[..].

Art. 222 - A taxa de expediente tem como fato gerador a prestação de serviços administrativos específicos a determinado contribuinte ou grupo de contribuintes.

§ 1º - a taxa de expediente é devida por quem efetivamente requerer, motivar ou der início à prática de quaisquer dos serviços específicos a que se refere este artigo.

TABELA I: I - TABELA DE EXPEDIENTE E SERVIÇOS DIVERSOS:

ITEM	DESCRIÇÃO
1.	CERTIDÕES:
	1.1 -Negativas
	1.2 - De reconhecimento, de isenções ou imunidades
	1.3 - De despachos, pareceres, informações e demais atos ou fatos administrativos, independentemente do número de linhas ou laudas
	[...]
6.	OUTROS PEDIDOS
	6.1 - Pedidos de qualquer espécie

2.2 DO ATO NORMATIVO INCONSTITUCIONAL.

Por sua vez, o texto viciado do Decreto municipal é o seguinte:

DECRETO N.º 4.860, DE 08 DE JUNHO DE 2006:

"Dispõe sobre a taxa de expediente de que trata o art. 222 da Lei n.º 1.385 de 27/12/77."

Art. 1 - A taxa de expediente é devida pelo contribuinte que requiere, motivar ou der início a qualquer prestação de serviços administrativos específicos pelos órgãos ou servidores públicos.

§ 1º - Compreende-se na prestação de serviços administrativos de que trata o caput deste artigo:

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

II - A expedição de certidões negativas, de certidões de reconhecimento, de isenções ou imunidades, de certidões de despachos, pareceres, informações e demais atos ou fatos administrativos, independentemente do número de linhas ou laudas;

[...]

V - Pedidos de qualquer espécie que demande prestação de serviços públicos.

2.3. REVOGAÇÃO DE DIPLOMA PRÉ-CONSTITUCIONAL. NÃO RECEPÇÃO. TRIBUTO AMPARADO PELA ORDEM JURÍDICA MUNICIPAL, EXCLUSIVAMENTE, EM ATO NORMATIVO: DECRETO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

Inicialmente, cumpre registrar que as normas incertas no § 1º do art. 222 e na Tabela I, da Lei n.º 1.385/1977, são anteriores à ordem constitucional vigente e, nesse caso, não foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988 e tampouco pela Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989.

Não obstante, encontram-se tais disposições legais flagrantemente revogadas, porquanto violam o direito de petição, ao viabilizarem a cobrança decorrente do fornecimento de certidões necessárias ao exercício de direitos e atos de cidadania (*v.g.*, art. 5º, XXXIV, da Constituição Federal), bem como por não constituírem exercício do poder de polícia, assim como, no caso do item 6.1, da Tabela I, por não guardar relação com serviços públicos específicos e divisíveis, dada a generalidade, inexistindo qualquer contraprestação em favor do administrado, não se prestando, pois, como fato



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

gerador a ensejar a cobrança de taxa (art. 145, II, da Constituição da República e art. 144, II, da Constituição Estadual).

Nesse sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

“Vê-se, portanto, na linha de iterativa jurisprudência prevalecente nesta Suprema Corte e em outros tribunais (RTJ 82/44 - RTJ 99/544 - RTJ 124/415 - RTJ 135/32 - RT 179/922 - RT 208/197 - RT 231/665, v.g.), que a incompatibilidade entre uma lei anterior (como a norma ora questionada inscrita na Lei 691/1984 do Município do Rio de Janeiro/RJ, p. ex.) e uma Constituição posterior (como a Constituição de 1988) resolve-se pela constatação de que se registrou, em tal situação, revogação pura e simples da espécie normativa hierarquicamente inferior (o ato legislativo, no caso), não se verificando, por isso mesmo, hipótese de inconstitucionalidade (RTJ 145/339 - RTJ 169/763). Isso significa que a discussão em torno da incidência, ou não, do postulado da recepção - precisamente por não envolver qualquer juízo de inconstitucionalidade (mas, sim, quando for o caso, o de simples revogação de diploma pré-constitucional) - dispensa, por tal motivo, a aplicação do princípio da reserva de Plenário (CF, art. 97), legitimando, por isso mesmo, a possibilidade de reconhecimento, por órgão fracionário do Tribunal, de que determinado ato estatal não foi recebido pela nova ordem constitucional (RTJ 191/329-330), além de inviabilizar, porque incabível, a instauração do processo de fiscalização normativa abstrata (RTJ 95/980 - RTJ 95/993 - RTJ 99/544 - RTJ 143/355 - RTJ 145/339, v.g).” (AI 582.280 AgR, voto do Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 12-9-2006, Segunda Turma, DJ de 6-11-2006.) No mesmo sentido: RE 495.370-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 10-8-2010, Segunda Turma, DJE de 1º-10-2010. (Grifo nosso)

Dessarte, forçoso concluir que há vício formal de inconstitucionalidade, porque as taxas de expediente estão amparadas, exclusivamente, no **art. 1º, caput e parágrafo 1º, incisos II e V, do Decreto n.º 4.860, de 08 de junho de 2006**, pois se referindo a dispositivo não recepcionado



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

pelo ordenamento constitucional (art. 222 da Lei n.º 1.385/1977), passam a ter o **caráter autônomo** e, portanto, violam a regra constitucional que determina a instituição de taxa por meio de lei em sentido estrito, nos termos do inciso I do art. 150 da Constituição Federal, em obediência ao **princípio da reserva legal tributária ou da legalidade estrita**.

Assim é o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal:

“As taxas estão sujeitas aos princípios constitucionais que limitam a tributação (CF, art. 150, 151 e 152) e a outros princípios instituídos em favor do contribuinte pela norma infraconstitucional, já que os princípios constitucionais expressos são enunciados ‘sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte’ (CF, art. 150).” (**ADI 447**, Rel. Min. **Octavio Gallotti**, voto do Min. **Carlos Velloso**, julgamento em 5-6-1991, Plenário, DJ de 5-3-1993.)

"Já ao tempo da EC 1/1969, julgando a Rp 1.094-SP, o Plenário do STF firmou entendimento no sentido de que ‘as custas e os emolumentos judiciais ou extrajudiciais’, por não serem preços públicos, ‘mas, sim, taxas, não podem ter seus valores fixados por decreto, sujeitos que estão ao princípio constitucional da legalidade (§ 29 do art. 153 da EC 1/1969), garantia essa que não pode ser ladeada mediante delegação legislativa’ (RTJ 141/430, julgamento ocorrido a 8-8-1984). Orientação que reiterou, a 20-4-1990, no julgamento do RE 116.208-MG. Esse entendimento persiste, sob a vigência da Constituição atual (de 1988), cujo art. 24 estabelece a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, para legislar sobre custas dos serviços forenses (inciso IV) e cujo art. 150, no inciso I, veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a exigência ou aumento de tributo, sem lei que o estabeleça. O art. 145 admite a cobrança de ‘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 a sua disposição’. Tal conceito abrange não só as custas judiciais, mas, também, as extrajudiciais (emolumentos), pois estas resultam, igualmente,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

de serviço público, ainda que prestado em caráter particular (art. 236). Mas sempre fixadas por lei." (**ADI 1.444**, Rel. Min. **Sydney Sanches**, julgamento em 12-2-2003, Plenário, *DJ* de 11-4-2003.)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Item 5.4 do anexo I da Portaria 62, de 20-3-2000, do Ministério do Meio Ambiente. Medida cautelar deferida. Dispositivo por meio do qual o Ministério do Meio Ambiente, sem lei que o autorizasse, instituiu taxa para inspeção de importações e exportações de produtos da indústria pesqueira, a ser cobrada pelo Instituto Brasileiro do Meio ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, com ofensa ao princípio da legalidade estrita, que disciplina o Direito Tributário. Plausibilidade das alegações de inconstitucionalidade." (**ADI 2.247-MC**, Rel. Min. **Ilmar Galvão**, julgamento em 13-9-2000, Plenário, *DJ* de 10-11-2000.)

"A instituição dos emolumentos cartorários pelo Tribunal de Justiça afronta o princípio da reserva legal. Somente a lei pode criar, majorar ou reduzir os valores das taxas judiciárias. Precedentes." (**ADI 1.709**, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, julgamento em 10-2-2000, Plenário, *DJ* de 31-3-2000.)

"Relevância do direito, caracterizada pela circunstância de haver-se definido, por decreto, fato gerador e base de cálculo de tributo; e, ainda, por ter-se pretendido modificar, pela mesma via, a natureza jurídica do fornecimento de água potável, encanada, às populações urbanas, transmudando-a de serviço público essencial em circulação de mercadoria." *Periculum in mora* igualmente configurado, em face da extrema dificuldade de recuperação dos valores correspondentes ao tributo que vier a ser pago. Cautelar deferida. (**ADI 567-MC**, Rel. Min. **Ilmar Galvão**, julgamento em 12-9-1991, Plenário, *DJ* de 4-10-1991.) **No mesmo sentido: AI 297.277-AgR**, Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, julgamento em 6-4-2010, Segunda Turma, *DJE* de 7-5-2010. **Vide: AI 682.565-AgR**, Rel. Min. **Eros Grau**, julgamento em 23-6-2009, Segunda Turma, *DJE* de 7-8-2009.

Eis clara a inconstitucionalidade formal, vez que o Município de Itaúna exige uma obrigação tributária, no caso uma taxa, com lastro exclusivo em Decreto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2.4. TAXA DE EXPEDIENTE. FATO GERADOR IMPRÓPRIO PARA ENSEJAR COBRANÇA DE TAXA. INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO DE PETIÇÃO. IMUNIDADE. ISENÇÃO. PRECEDENTES JUDICIAIS.

Finalmente, para melhor compreensão do **conteúdo material** da questão posta, impende, primeiramente, definirmos o que é taxa.

Tal tributo caracteriza-se por estar imediatamente vinculado à ação estatal, atrelando-se à atividade pública, e não à atuação do particular. Cuida-se, pois, de uma exação bilateral ou sinalagmática, disciplinada pelo art. 145, II, da Constituição da República e pelo art. 77 do CTN, repetidos, à luz do princípio da simetria, no art. 144, II, da Constituição Estadual:

Art. 145, II, CF: A União, Estados, Municípios e Distrito Federal poderão instituir os seguintes tributos:

[...]

II - Taxa, 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.

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

Art. 144, II, CE: Ao estado compete instituir:

[...]

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

Pois bem.

Do cotejo desses dispositivos, é possível verificar que a imposição da taxa decorre ou do exercício efetivo do poder de polícia, cujo fato gerador será a atividade administrativa pública que regula as condutas do contribuinte em razão do interesse público relativo 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos interesses individuais ou coletivos, limitando ou disciplinando os interesses, direitos e liberdades individuais (art. 78, CTN), ou em razão da prestação de serviço público, específicos e divisíveis, prestados potencialmente ou efetivamente, ao contribuinte.

Assim é que, relativamente à cobrança de taxa de expediente para a emissão de informações, de documento e de Guia de Arrecadação de Tributos municipais, não pairam dúvidas acerca da sua inconstitucionalidade. Isso porque não constituem exercício do poder de polícia e muito menos serviços públicos específicos e divisíveis, inexistindo qualquer contraprestação em favor do administrado, não se prestando, pois, como fato gerador a ensejar a cobrança de taxa.

Trata-se, em verdade, de ilegítimo mecanismo de arrecadação de receita, o qual, como cediço, deve ser feito por meio de impostos. E,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

inexistindo previsão constitucional de imposto municipal que tenha como hipótese de incidência referida atividade, não poderia o Município criá-lo¹.

Esse também é o entendimento da jurisprudência pátria:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. Preliminares de impossibilidade jurídica do pedido e de ausência de fundamentação do mesmo, bem como de ausência de afronta direta à Constituição Estadual rejeitadas. Tudo, por ser possível, conforme orientação do STF, a proposição de ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal, por violação a normas constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais. TAXA DE EXPEDIENTE PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS. COGÊNCIA. AUSÊNCIA DE INTERESSE DO ADMINISTRADO. ART. 140, II, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. BIS IN IDEM. VALOR SUPERIOR AO DO PRÓPRIO TRIBUTO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. Afigura-se inconstitucional o item 2 da Tabela IV da Lei Complementar Municipal n.º 2 do Município de Santa Maria, ao criar taxa de expediente para expedição de conhecimentos para recolhimento de tributos municipais, seja porque tal taxa cuida de interesse exclusivo da administração (não se tratando de serviço prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, como reclama o inc. II do art. 140 da Carta Estadual), seja pela sua cogência e, pois, bis in idem em relação ao tributo, visto que terminou por representar verdadeiro acréscimo ao valor do tributo que se irá recolher, afora casos em que se apresenta ela mais gravosa que o próprio tributo, hipótese em que ofende o princípio da razoabilidade. (omissis). TAXA DE PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIOS. ART. 140, II, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE DIVISIBILIDADE DO SERVIÇO. ART. 130, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 97, "C", E TABELA IV, ITENS 1, 1.1 E 1.2, LEI COMPLEMENTAR N.º 2 DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. Apresenta-se inconstitucional o Código Tributário do Município de Santa Maria, ao prever taxa de prevenção e combate de incêndios, seja pela sua indivisibilidade, seja

¹ Apenas a União possui competência residual, ou seja, apenas ela pode criar impostos diversos daqueles previstos na Constituição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

porque, pela Carta Estadual, art. 130, tal mister compete à Brigada Militar, através do Corpo de Bombeiros, órgão do Estado e não do Município. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70007915937, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator Vencido: Leo Lima, Redator para Acordão: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 30/08/2004) [grifo nosso]

TAXA DE EXPEDIENTE – MANIFESTA ILEGALIDADE DE SUA EXIGÊNCIA.

A Taxa de Expediente – TE, por não representar nenhuma contraprestação de serviço público, não é exigível pelo Município de Florianópolis, posto que a confecção de carnê para a cobrança de tributos é despesa ínsita aos seus misteres habituais de órgão arrecadador, não gerando ensejo, por isso mesmo, ao lançamento de mais esta taxa².

Nessa mesma trilha, ainda que não tenha sido em sede de controle abstrato de constitucionalidade, andou o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, consoante seguintes decisões:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO - IPTU - ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS NÃO RELACIONADAS À FINALIDADE EXTRAFISCAL DE ASSEGURAMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE - **INCONSTITUCIONALIDADE** - REVISÃO DOS LANÇAMENTOS FEITOS COM BASE NA LEI MUNICIPAL QUE INSTITUIU IPTU PROGRESSIVO - DECLARAÇÃO DE **INCONSTITUCIONALIDADE** "INCIDENTER TANTUM" EM PRIMEIRO GRAU CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO - TAXA DE ILUMINAÇÃO, LIMPEZA PÚBLICA E **EXPEDIENTE - INCONSTITUCIONALIDADE** - FATO GERADOR QUE NÃO CONFIGURA SERVIÇO ESPECÍFICO E DIVISÍVEL - SUBSTITUIÇÃO DAS CDA'S - COBRANÇA SIMULTÂNEA DE **TRIBUTOS** SEM ESPECIFICAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - NULIDADE DECLARADA -

² Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Ação direta de inconstitucionalidade n.º 99.003828-9. Des. Rel. Eládio Rocha. j. 06 de 1999.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

INTELIGÊNCIA DA LEI MUNICIPAL 1.206/91, ARTS. 182, § 4º, 156, § 1º, 145, II E 173, TODAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTS. 32, 33, PARÁGRAFO ÚNICO E 77, TODOS DO CTN.

Segundo a Constituição Federal, o IPTU apenas pode ser progressivo para atender à finalidade extrafiscal de asseguramento da função social da propriedade, sendo de ser declarada inconstitucional, em controle difuso, contra Lei Municipal que institui alíquotas progressivas divorciadas desta finalidade. As Taxas de Iluminação, Limpeza e EXPEDIENTE não possuem fato gerador que configure serviço específico e divisível, sendo inconstitucionais suas cobranças.

Deve ser reconhecida a nulidade dos títulos não substituídos pela Exeqüente, que englobam a cobrança de vários TRIBUTOS, sem especificação.

(TJMG. APELAÇÃO CÍVEL Nº 000.303.297-6/00 - COMARCA DE IPATINGA - APELANTE(S): 1º) JD DA VARA DE EXECUÇÕES CRIMINAIS DE IPATINGA (EXEC. PENAIIS E FISCAIS DA COMARCA DE IPATINGA, 2º) MUNICÍPIO DE IPATINGA - APELADO(S): ANTÔNIO MÁRIO PEREIRA SOARES - RELATOR: EXMO. SR. DES. DORIVAL GUIMARÃES PEREIRA) [grifo nosso]

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. TAXA DE MANUTENÇÃO DE LOGRADOUROS E DE LIMPEZA PÚBLICA. SERVIÇOS INDIVISÍVEIS. INCONSTITUCIONALIDADE. TAXA DE EXPEDIENTE. ILEGALIDADE. TAXA DE SERVIÇO PÚBLICO DE DISPONIBILIZAÇÃO DE REDE DE ÁGUA E ESGOTO. NATUREZA DE PREÇO PÚBLICO. PRECEDENTES STF. SEMELHANÇA COM AS TAXAS. IMPOSSIBILIDADE DE SE RECONHECER A ILEGALIDADE. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. São inconstitucionais os dispositivos legais que instituem a cobrança de TAXA de limpeza pública e de manutenção de logradouros, uma vez que tais serviços públicos não são específicos e divisíveis, como hão de ser os fatos geradores daquela espécie de tributo. A TAXA de expedição de guias não consiste propriamente num serviço prestado pela administração em favor dos administrados, mas sim um instrumento de arrecadação de valores utilizado pela municipalidade. Ou seja, não existe uma contraprestação em favor do munícipe, razão pela qual ilegítima sua cobrança. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a remuneração dos serviços de água e esgoto deve se dar por preço público/tarifa e não por TAXA. No



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

entanto, considerando-se que a natureza dos serviços de disponibilização de água potável e rede de esgoto em muito se assemelha àqueles cuja remuneração deve ser realizada por TAXA, tanto que existem manifestações no sentido de que a remuneração destes serviços devem se dar por essa modalidade e não por preço público, não vejo razão para reconhecer a ilegalidade da TAXA tal como cobrada, mormente atento ao fato de que entendimento diverso implicaria em enriquecimento ilícito por parte dos usuários.

APELAÇÃO CÍVEL / REEXAME NECESSÁRIO Nº 1.0461.09.061320-3/001 - COMARCA DE OURO PRETO - REMETENTE: JD 1 V CV COMARCA OURO PRETO - 1º APELANTE(S): JOSÉ DA PAIXÃO - 2º APELANTE(S): MUNICÍPIO OURO PRETO - APELADO(A)(S): JOSÉ DA PAIXÃO, MUNICÍPIO OURO PRETO - AUTORID COATORA: PREFEITO MUN OURO PRETO, SECRETARIO MUN FAZENDA OURO PRETO - RELATOR: EXMO. SR. DES. DÍDIMO INOCÊNCIO DE PAULA [grifo nosso]

No tocante a taxas pela prestação de serviços administrativos de expedição de certidões negativas, de certidões de reconhecimento, de isenções ou imunidades, de certidões de despachos, pareceres, informações e demais atos ou fatos administrativos, bem como de pedidos de qualquer espécie que demande prestação de serviços públicos, a inconstitucionalidade se torna ainda mais gritante, já que, conforme decidido em caso similar pelo Supremo Tribunal Federal - ADI n.º 2969-0 -, deve-se dar interpretação conforme a Constituição Federal, estendendo a imunidade prevista no art. 5º, XXXIV, para o fornecimento de certidões necessárias ao exercício do direito de petição e atos de cidadania:

Eis a ementa da ADI acima referenciada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 178 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 19, DE 29 DE DEZEMBRO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

DE 1997, DO ESTADO DO AMAZONAS. EXTRAÇÃO DE CERTIDÕES, EM REPARTIÇÕES PÚBLICAS, CONDICIONADA AO RECOLHIMENTO DA "TAXA DE SEGURANÇA PÚBLICA". VIOLAÇÃO À ALÍNEA "B" DO INCISO XXXIV DO 5º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, ADI 2969 / AM - AMAZONAS, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, julg. em 29/03/2007DJe-042, DIVULG 21-06-2007, PUBLIC 22-06-2007, DJ 22-06-2007, PP-00016 EMENT VOL-02281-01 PP-00144, LEXSTF v. 29, n. 343, 2007, p. 64-79, RDDT n. 144, 2007, p. 240)

Na oportunidade, restou decidido que a cobrança daquela taxa ofenderia o artigo 5º, XXXIV, alínea *b*, da Constituição Federal, nos casos em que houvesse a postulação de certidão para a defesa de direitos e esclarecimento de situação de interesse pessoal.

De efeito, a Constituição da República dispõe:

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

- a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade e abuso de poder;
- b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

Paulo Bonavides, ao comentar o art. 5º XXXIV, da CR, preleciona:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

O dispositivo em exame abriga dois direitos fundamentais distintos, mas interligados: o direito de petição e o direito de obter certidões em repartições públicas, no sentido amplo, abrangendo órgãos da administração centralizada ou autárquica, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O direito de petição representa prerrogativa conferidas a todas as pessoas – físicas e jurídicas, de direito público e de direito privado, inclusive aos entes despersonalizados (massa falida, condomínio e espólio, por exemplo), de se manifestar perante representante ou agente do Estado, para solicitar a prática de um ato, para requerer a adoção de providências, para denunciar um fato, para requerer a edição de uma lei, para denunciar uma ilegalidade ou um abuso de poder, no interesse próprio ou no interesse geral (o que é mais comum).

Quando falamos a respeito do direito de petição, é necessário entendermos que as manifestações dirigidas aos representantes ou agentes do Estado exigem a forma escrita, como regra. Assim, quando uma pessoa comparece à Câmara de Vereadores de determinada cidade e solicita a um vereador a adoção de providências de forma verbal (como a elaboração de um projeto viário, por exemplo), essa solicitação não representa o exercício do direito constitucional em exame. (...) A prerrogativa que integra a primeira parte do inciso em comentário corolário do *right of petition*, com raízes na Inglaterra, evidenciando que o direito de petição serve para solicitar a atenção da autoridade do Estado em relação a um fato, que não seja (necessariamente) do interesse direto e pessoal de quem formula a petição, mas de toda a coletividade, representando a valorização do interesse público³.

No mesmo sentido, o doutrinador Alexandre de Moraes:

Pode ser definido como o direito que pertence a uma pessoa de invocar a atenção dos poderes públicos sobre uma questão ou uma situação.

A constituição Federal consagra no art. 5º, XXXIV, o direito de petição aos Poderes Públicos, assegurando-o a todos,

³ Bonavides, Paulo (Org.). In: Comentários à constituição federal de 1988. Rio de Janeiro: Forense, 2009.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

independentemente do pagamento de taxas, em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder⁴.

Portanto, constitui verdadeira afronta aos direitos fundamentais do cidadão exigir o pagamento de “taxas” para permitir o exercício do direito de petição e obtenção de certidões/declarações para a defesa de direitos e atos de cidadania.

Por serem direitos de altíssima relevância, aos comandos constitucionais instituidores de imunidade tributária, somente pode se aplicar a interpretação extensiva, uma vez que, possuindo o Estado necessidade constante de angariar recursos, tendo em vista seu permanente *déficit* operacional, caso fosse adotada uma interpretação restritiva dos comandos do art. 150, VI, abrir-se-ia a possibilidade de o *ius imperium* atingir as atividades e direitos garantidos pelo Texto Supremo, sob a alegação de que as normas instituidoras de imunidade tributária devem ser interpretadas restritivamente.

Ora, as imunidades tributárias têm por fim resguardar valores de assento constitucional – igualdade, liberdade de pensamento e religião, acesso a informações, equilíbrio federativo, pluralismo político, liberdade sindical e outros –, razão pela qual a busca do elemento teleológico será sempre o caminho para a efetiva realização dos valores supremos que o constituinte prestigiou⁵.

⁴ Moraes, Alexandre. In: Direito Constitucional. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

⁵ MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Imunidades Tributárias**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998, n. 4, p. 82.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

À luz da interpretação teleológica, verifica-se, portanto, que a imunidade do pagamento de taxa para o direito de petição e obtenção de certidões tem por propósito facilitar os meios de acesso aos poderes públicos, como forma de garantir o exercício da cidadania, bem como o controle dos atos da Administração Pública por parte dos administrados.

De fato, a gratuidade destes serviços reduz os obstáculos que o cidadão encontra ao exigir as medidas necessárias para que possa exercitar, de forma plena, os direitos que lhes são garantidos pela Constituição. Em razão disso, essa imunidade qualifica-se como importante prerrogativa de caráter democrático, além de constituir mecanismo garantidor dos direitos fundamentais do cidadão. Nesse enfoque, qualquer tentativa de restringir o seu conteúdo na Constituição, ofende, na essência, os valores que lhe dão sustentação.

Acerca da temática aqui abordada, convém colacionar outros julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. COBRANÇA DE TAXAS PARA A EXPEDIÇÃO DE GUIA PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS, PARA A CONSERVAÇÃO DE CALÇAMENTO E LIMPEZA DE PRAÇAS. SERVIÇO INDIVISÍVEL. IMPOSSIBILIDADE DE FINANCIAMENTO VIA A INSTITUIÇÃO DE TAXAS. EXPEDIÇÃO DE CERTIDÕES. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO QUE GARANTE A IMUNIDADE QUANDO SE TRATAR DE DEFESA DE DIREITOS E ESCLARECIMENTO DE SITUAÇÃO DE INTERESSE INDIVIDUAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70021651377, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 16/03/2009)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. FORNECIMENTO DE CERTIDÕES E DOCUMENTOS NECESSÁRIOS AO EXERCÍCIO DA CIDADANIA. PROCEDÊNCIA EM PARTE, PARA DECLARAR QUE, DE ACORDO COM O DIREITO PREVISTO NA CARTA MAGNA, O FORNECIMENTO DEVE SER GRATUITO. VOTO VENCIDO. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70006855647, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alfredo Guilherme Englert, Julgado em 29/12/2003)

Dessarte, por via de consequência, em virtude da não recepção do diploma legal, incontornável é a inconstitucionalidade do ato normativo municipal.

3. Conclusão.

Ante o exposto, considerando a não recepção da lei e a inconstitucionalidade do ato normativo examinado;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo que para tanto é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder idealizador da norma questionada, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV da Lei Federal n.º 8.625/93;

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade expede a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, nos termos e condições abaixo fixados:

- a adoção das medidas tendentes à **revogação** do Decreto n.º 4.860, de 08 de junho de 2006, do Município de Itaúna.

Fixa-se, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o prazo de trinta dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência cumpra, em sendo esse o entendimento, a presente recomendação, nos termos da disposição anterior.

Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, requisita-se diretamente ao Excelentíssimo Prefeito Municipal:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

a) a divulgação adequada e imediata da presente recomendação;

b) informações por escrito, no prazo de dez dias, contados a partir do vencimento do prazo de trinta dias acima fixado, sobre o cumprimento ou não da presente recomendação, juntamente com a remessa das certidões de vigência das leis em comento.

Belo Horizonte, 14 de agosto de 2013.

MARCOS PEREIRA ANJO COUTINHO
Promotor de Justiça

ASSESSOR ESPECIAL DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE