



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

**Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.13.004767-3**

**Representante:** Maria Abadia de Freias Miranda Souza

**Representado:** Município de Ituiutaba

**Objeto:** Inconstitucionalidade de dispositivos a Lei Complementar n.º 01/1990

**Espécie:** Recomendação (que se expede)

---

Lei Complementar. Taxa de expediente.  
Direito de petição. Taxa de Limpeza  
Pública. Inconstitucionalidade.

**Excelentíssimo Prefeito Municipal,**

## **1 Preâmbulo**

A Promotora de Justiça Maria Abadia de Freitas Miranda Souza, no uso de suas atribuições constitucionais, representou a esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade acerca da inconstitucionalidade das taxas de serviços urbanos previstas nos artigos 127 a 131 da Lei Complementar n.º 01/1990, e regulamentada pelos artigos 135 e 135 do Decreto n.º 3.333/2001, do Município de Ituiutaba.

Atendendo solicitação desta Coordenadoria, o Presidente da Câmara Municipal de Ituiutaba encaminhou-nos os documentos de fls. 295-334, e Vossa Excelência encaminhou-nos os documentos de fls. 335-345.



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

Da análise da legislação foram constatados vícios de inconstitucionalidade.

Assim, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça, resolve expedir a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder elaborador das normas impugnadas dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

## 2 Das fundamentações jurídicas

### 2.1 Dos textos legais hostilizados

Eis o texto dos dispositivos impugnados:

**LEI COMPLEMENTAR N.º 01, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1990.**  
**“Institui o Código Tributário do Município de Ituiutaba”.**  
[...]

CAPÍTULO II  
DAS TAXAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS  
SEÇÃO I  
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 120 - As **Taxas de Serviços Públicos** têm como fato gerador a utilização efetiva ou potencial de serviço público, específico ou divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição

Art. 121 - São taxas municipais de serviços públicos:

- I - Expediente;
- II - Serviços Diversos;
- III - Serviços Urbanos
- IV - Iluminação Pública

**Subseção I**



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

**DA TAXA DE EXPEDIENTE**

Art. 122. A **Taxa de Expediente** será devida pela apresentação de petição e documentos às repartições da Prefeitura, para apreciação e despacho pelas autoridades municipais, emissão de guias de arrecadação ou carnês, expedição de certidões, atestados e certificados, alvarás, buscas, registros e anotações, ou pela lavratura e contratos com o Município

Art. 123 – A taxa será devida pelo peticionário, ou por quem tiver interesse no ato da autoridade municipal, e será cobrada, de acordo com a tabela anexa a este Código, na ocasião em que o ato for praticado, assinado ou visado, ou em que o instrumento formal for protocolado, expedido ou anexado, desentranhado ou devolvido.

Art. 124 – ficam isentos da Taxa de expediente os requerimentos e certidões relativas ao serviço público, aos servidores municipais, ao serviço de alistamento militar ou para fins eleitorais e escolares.

[...]

**Subseção III**

**DA TAXA DE SERVIÇOS URBANOS**

Art. 127 – A **Taxa de Serviços Urbanos** tem como fato gerador a prestação efetiva ou potencial, pela Prefeitura, de serviços de limpeza pública, conservação de calçamento e pavimentação, e será devida pelos proprietários ou possuidores, a qualquer título, de imóveis edificadas ou não, localizados em logradouros beneficiados por esses serviços.

Art. 128 – A taxa definida no artigo anterior incidirá sobre cada uma das economias autônomas, beneficiadas pelos referidos serviços.

Parágrafo único – No caso de condomínio, o valor da taxa será dividido entre os condôminos, na proporção da fração ideal de cada um.

Art. 129 – A **Base de Cálculo** da Taxa de Serviços Urbanos é a previsão anual do custo dos serviços prestados, ou postos à disposição do contribuinte, no respectivo logradouro.

Parágrafo único – Para os efeitos deste artigo, consideram-se como serviços prestados, ou posto à disposição do contribuinte, além de outros que vierem a ser criados, os seguintes:

- a) varrição, lavagem e reparação das vias e logradouros públicos;
- b) coleta e remoção de lixo domiciliar;
- c) limpeza de galerias pluviais, bueiros e bocas de lobo;
- d) conservação de calçamento e pavimentação.



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

Art. 130 – A Taxa de Serviços Urbanos gravará os proprietários ou possuidores de imóveis, a qualquer título, proporcionalmente às áreas, testadas e fatores de profundidade dos respectivos terrenos e aos serviços que atingirem os logradouros onde os mesmos se localizarem, na forma que dispuser o regulamento.

Art. 131 – A Taxe de Serviços Urbanos será lançada e cobrada em parcelas reajustáveis, juntamente com o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana.

TABELA II  
PARA LANÇAMENTO E COBRANÇA DAS TAXAS DE  
EXPEDIENTE  
**(REDAÇÃO DADA PELA LEI COMPLEMENTAR N.º 57, DE 23  
DE DEZEMBRO DE 2003)**

ESPECIFICAÇÕES	VALORES EM UFIR
a) Alvarás.....	6,0 UFIRs
b) atestados.....	3,0 UFIRs
c) Petições, requerimentos, recursos ou memoriais, dirigidos aos órgãos ou autoridades municipais.....	1,5 UFIRs
d) Baixa de qualquer natureza, em lançamentos ou registros.....	3,0 UFIRs
e) Certidões.....	3,0 UFIRs
f) Certidões, por ano de busca.....	3,0 UFIRs
g) Emissão de Guia de Arrecadação ou Carnê: (LC-13)	
1 - por guia ou carnê emitido para arrecadação do IPTU e seus adendos.....	2,0 UFIRs
2 - por guia ou carnê emitido para arrecadação dos demais tributos ou rendas.....	1,0 UFIR
h) Ato do Prefeito concedendo:	
1) - Favores, em virtude de lei municipal, sobre o valor da concessão.....	2%
2) Privilégio individual ou à empresa, concedido pelo Município, sobre o valor efetivo ou arbitrado.....	2%
3) Permissão para exploração, a título precário, de serviço ou atividade.....	20%
i) Contratos com o Município, sobre o valor do contrato.....	1%
j) prorrogação de prazos de contrato com o município, sobre o valor da prorrogação.....	4,5%



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

- l) Termos e registros de qualquer natureza, lavrados em livros municipais, por páginas de livros ou fração.....15,0 UFIRs  
m) Títulos de perpetuidade de sepultura, jazigo, carneiro, mausoléu ou ossário.....15,0 UFIRs  
n) Transferências:  
    1 – de contrato de qualquer natureza, além do termo respectivo..... 15,0 UFIRs  
    2– De local, de firma ou ramo de negócio.....6,0 UFIRs  
    3– De privilégio de qualquer natureza, sobre o valor efetivado ou arbitrado.....2%  
o) registro de gado.....15,0 UFIRs

DECRETO N.º 3333, DE 13 DE JANEIRO DE 1991

Regulamenta a Lei Complementar n.º 01, de 31 de dezembro de 1990  
- Código Tributário do Município de Ituiutaba

[...]

SEÇÃO V

DA TAXA DE SERVIÇOS URBANOS

Art. 135 - O lançamento da Taxa de Serviços Urbanos será feito conjuntamente com o Imposto Predial e Territorial Urbano, na forma, parcelas e prazos estabelecidos no art. 17, deste regulamento.

Art. 136 - O cálculo da Taxa de Serviços Urbanos, como preceitua o art. 130, do Código Tributário Municipal será efetuado a partir da fórmula:

T.S.U. = Al. Gi. Si., onde:

T.S.U. = Taxa de Serviços Urbanos

A. - alíquota;

B. Gi - Gator G de cada economia autônoma;

C. Si. Número de Serviços utilizados pelo contribuinte.

D. § 1º - A alíquota será determinada pela fórmula:

$$Al. = \frac{D}{\Sigma Gi.Si.}, \text{ onde: } \underline{\quad}$$

Al. = Alíquota;

D. = despesa anula prevista pela Municipalidade com os serviços de:  
-limpeza pública;  
- conservação de pavimentação e calçamento.



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

$\Sigma G_i$  = somatório de todos os fatores G dos lotes levantados pelo Cadastro Fiscal;

$S_i$  = número de serviços públicos acima citados e utilizados pelos contribuintes ou postos à disposição pela Municipalidade.

§ 2º - A despesa de que trata o § 1º, deste artigo, é a que for prevista na Lei Orçamentária referente ao exercício do lançamento e será informada pela Secretaria Municipal de Planejamento ao Departamento de Fazenda.

[...]

Divisa-se, assim, que os dispositivos legais fustigados padecem do vício de inconstitucionalidade, como se demonstrará na sequência.

## 2.2 Taxa de expediente. Fato gerador impróprio para ensejar cobrança de taxa. Inconstitucionalidade. Direito de petição. Imunidade. Isenção. Precedentes judiciais.

Para melhor compreensão 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:



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

[...]

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 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 do documento e da Guia de Arrecadação de Tributos municipais, não pairam dúvidas acerca da sua inconstitucionalidade. Isso porque as despesas com a



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

própria administração tributária 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.

Com efeito, o que se constata é que a Administração, por meio da Lei em comento, busca, de forma inconstitucional, repassar para os contribuintes o custo da emissão da guia de pagamento de tributos, o que, por conseguinte, nos permite concluir, uma vez mais, não haver uma contraprestação ou exercício do poder de polícia que justifique a instituição de uma taxa para emissão de tais guias. Trata-se, em verdade, de ilegítimo mecanismo de arrecadação de receita, o qual, como cediço, deve ser feito por meio de impostos. E, inexistindo previsão constitucional de imposto municipal que tenha como hipótese de incidência referida atividade, não poderia o Município criá-lo<sup>1</sup>.

Em recente decisão, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que previa a cobrança de taxa para emissão de guias bem como para o fornecimento de certidões, confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE- TAXA DE  
EXPEDIENTE- ARRECADAÇÃO TIBUTOS- EMISSÃO  
CERTIDÕES- INCONSTITUCIONALIDADE  
Flagrante a inconstitucionalidade na instituição de taxa de expediente que cuida de interesse exclusivo da administração, e não de serviço prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. É vedada a criação de tributos que tenha por fundamento o fornecimento pelo Poder Público de certidões que visem à defesa de direitos e ao esclarecimento de situações de interesse pessoal do cidadão <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 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

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 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 N.º 70007915937, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator Vencido: Leo Lima, Redator para Acórdão:

---

<sup>2</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.12.061477-1/000. Órgão Especial. Rel.ª Des.ª Selma Marques. J. 09/01/2013. DJ. 18.01.2013.

---



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

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 taxa<sup>3</sup>.

Em diversas oportunidades o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, ainda que não tenha sido em sede de controle abstrato de constitucionalidade, reiterou este entendimento, 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 - 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

---

<sup>3</sup> 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

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. PENAS 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 não 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 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



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

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 à taxa expediente para certidões, petições, requerimentos e recursos ou memoriais, bem como atos do prefeito, 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 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)



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

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;

Da mesma forma, o art. 4º, § 2º da Constituição do Estado de Minas Gerais prevê a garantia de não-tributação para exercício do direito de certidão e de petição, senão vejamos:

Art. 4º - O Estado assegura, no seu território e nos limites de sua competência, os direitos e garantias fundamentais que a Constituição da República confere aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País.

(...)

§ 2º - Independente do pagamento de taxa ou de emolumento ou de garantia de instância o exercício do direito de petição ou representação, bem como a obtenção de certidão para a defesa de direito ou esclarecimento de situação de interesse pessoal."



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

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

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 público<sup>4</sup>.

No mesmo sentido, o doutrinador Alexandre de Moraes:

---

<sup>4</sup> 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

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, independentemente do pagamento de taxas, em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder<sup>5</sup>.

Portanto, constitui verdadeira afronta a 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.

Isso porque, embora os direitos de petição e obtenção de certidões, previstos no artigo 5º, XXXIV, enquadrem-se na modalidade de serviços públicos específicos e divisíveis, o que significa que podem ser destacados em unidades autônomas e prestados de forma individualizada para cada usuário, aos mesmos deve ser estendida a limitação constitucional ao poder de tributar inserida no art. 5º, XXXIV, da Carta Maior.

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

---

<sup>5</sup> Moraes, Alexandre. In: Direito Constitucional. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2003.



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

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 prestigiou<sup>6</sup>.

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,

---

<sup>6</sup> 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

Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 16/03/2009)

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, incontornável a inconstitucionalidade dos artigos 122, 123 e 124 da Lei Complementar n.º 01/1990, e itens *b, c, d, e, f, g e h*, da Tabela II, da Lei Complementar n.º 57/2003, ambas do Município de Ituiutaba.

### 2.3 Taxa de Limpeza Pública. Fato gerador impróprio para ensejar cobrança de taxa. Inconstitucionalidade. Precedentes judiciais.

Constata-se, ainda, que os artigos 127, 128 e 129 da Lei Complementar n.º 01/1990, regulamentada pelo Decreto n.º 3333/1991, do Município de Ituiutaba, instituíram a taxa de limpeza pública.

Como a matéria é uníssona no âmbito doutrinário e jurisprudencial, colacionamos algumas decisões a fim de demonstrar a inconstitucionalidade daquelas exações<sup>7</sup>:

---

<sup>7</sup> Registre que apenas a taxa de coleta de lixo domiciliar é tida por constitucional pelo STF: Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Taxa de coleta domiciliar de lixo. Município de Santos. Constitucionalidade. 3. Matéria devidamente impugnada no recurso extraordinário. Fixação exata do quantum do valor da sucumbência.



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

APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. IPTU PROGRESSIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. TAXA DE COLETA DE LIXO E LIMPEZA PÚBLICA. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. SÚMULAS 668 E 670 DO STF. EFEITOS EX TUNC DO DECISUM. IMPROVIMENTO DO RECURSO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. IPTU PROGRESSIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. TAXA DE COLETA DE LIXO E LIMPEZA PÚBLICA. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. SÚMULAS 668 E 670 DO STF. EFEITOS EX TUNC DO DECISUM. IMPROVIMENTO DO RECURSO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. (172492020048190001 RJ 0017249-20.2004.8.19.0001, Relator: DES. ANTONIO CARLOS ESTEVES TORRES, Data de Julgamento: 29/09/2009, DECIMA SEGUNDA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 19/10/2009)

AÇÃO DECLARATÓRIA - VARGEM GRANDE DO SUL - TAXAS DE LIMPEZA PÚBLICA, CONSERVAÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, ILUMINAÇÃO E COLETA DE LIXO - INEXIGIBILIDADE. As taxas de limpeza pública, de conservação de vias e logradouros públicos e de iluminação são inexigíveis por não atenderem aos requisitos da especificidade e divisibilidade. É inexigível a taxa de coleta de lixo que, apesar de ser prevista como contraprestação de um serviço divisível e específico, em concreto, é cobrada de forma genérica. RECURSO IMPROVIDO. (30942520098260653 SP 0003094-25.2009.8.26.0653, Relator: Carlos Giarusso Santos, Data de Julgamento: 28/04/2011, 18ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 16/05/2011)

TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 378/1998. TAXA DE CONSERVAÇÃO DE VIAS PÚBLICAS. DESRESPEITO AOS CRITÉRIOS DE DIVISIBILIDADE E ESPECIFICIDADE. BASE DE CÁLCULO PRÓPRIA DE IMPOSTO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA. À

---

Questão a ser dirimida quando da execução. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (597561 SP , Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 30/09/2008, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-222 DIVULG 20-11-2008 PUBLIC 21-11-2008 EMENT VOL-02342-21 PP-04242)

---



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

UNANIMIDADE DE VOTOS, DECLAROU-SE A INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 1º E 2º, E, POR ARRASTAMENTO, DOS ARTIGOS 3º A 9º, DA LEI Nº 378/98, DO MUNICÍPIO DE ABREU E LIMA.3783º9º3781.É ilegítima a cobrança de taxa vinculada à conservação de vias públicas porque tal serviço beneficia a população em geral, sem possibilidade de individualização. Ademais, não se pode considerar o referido serviço como específico, haja vista que ele é prestado de forma genérica, não sendo delimitado a uma determinada pessoa ou grupo de pessoas. Por conseguinte, resta claro que o artigo 1º da Lei Municipal nº 378/1998 afronta o artigo 106, II, da Carta estadual, ao não observar os requisitos da especificidade e individualidade do serviço necessários à instauração de taxa.1º3782.A base de cálculo do tributo ora discutido leva em consideração serviço prestado uti universi, que é de todo estranho ao fato gerador da taxa. Em outras palavras: a base de cálculo da taxa de conservação de vias públicas é própria de imposto, o que é constitucionalmente vedado através do § 2º do artigo 106. 3.O artigo 107, II, da Constituição Estadual resta claramente afrontado pelo artigo 2º da Lei Municipal nº 378/98, na medida em que este define como contribuintes da taxa apenas os proprietários de veículos automotores, quando, na verdade, não são apenas estes os favorecidos pela respectiva contraprestação estatal. 4.Há que se declarar a inconstitucionalidade, por arrastamento, dos artigos 3º a 9º da lei atacada, dado o esvaziamento destes dispositivos a partir da decretação da inconstitucionalidade dos artigos 1º e 2º da mesma norma.107IIConstituição Estadual2º3781º2º (171169 PE , Relator: Gustavo Augusto Rodrigues De Lima, Data de Julgamento: 01/02/2010, Corte Especial, Data de Publicação: 36)

Clara, pois, a inconstitucionalidade dos dispositivos legais fustigados, que instituíram a taxas de limpeza pública.

### 3 Conclusão



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

Ante o exposto, considerando a inconstitucionalidade dos diplomas legais apontados;

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 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 Legislativo, 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) Revogação dos artigos 122, 123, 124, 127, 128, 129, *a, c e d*, 130 e 131 da Lei Complementar n.º 01, de 31 de dezembro de 1990;
- b) Revogação dos itens *a, b, c, e, e, f, g, e h* da Tabela II da Lei Complementar n.º 01/1990, com redação dada pela Lei Complementar n.º 57, de 23 de dezembro de 2003;



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

- c) Revogação dos artigos 135 e 136 do Decreto n.º 3333, de 13 de janeiro de 1991.

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:

- 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.

Belo Horizonte, 19 de setembro de 2013.

ELAINE MARTINS PARISE  
Procuradora de Justiça  
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade