



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

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.14.000785-7

Representante: Márcia Franco de Carvalho Milhorato

Representado: Município de Ibitité

Objeto: Inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Complementar n.º 074/2007, que institui o Código Tributário do Município de Ibitité.

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei Complementar municipal. Taxas de
expediente. Direito de petição.
Inconstitucionalidade. Taxas de Serviços
Urbanos. Jurisprudência do STF.
Inconstitucionalidade.

Excelentíssimo Prefeito Municipal,

1 Preâmbulo

A coordenadora da Diretoria de Administração Financeira do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, no uso de suas atribuições, representou a esta Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade acerca da inconstitucionalidade da cobrança de taxa de expediente para emissão de guia de recolhimento do ISSQN, instituída por alguns municípios mineiros, entre eles o Município de Ibitité.



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

Foram então solicitadas, ao Presidente da Câmara Municipal, cópias dos diplomas legais que preveem a taxa de expediente para emissão de guia de recolhimento de tributos municipais.

Analisados os documentos enviados pela Casa de Leis, constatou-se a inconstitucionalidade de alguns dispositivos da Lei Complementar n.º 0074, de 18 de dezembro de 2007, que instituiu o Código Tributário do Município de Ibitité.

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 da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2 Das fundamentações jurídicas

2.1 Do texto legal hostilizado

Eis o texto dos dispositivos impugnados:

LEI COMPLEMENTAR N.º 074 DE 18 DE DEZEMBRO DE 2007:

“Dispõe sobre o Código Tributário do Município de Ibitité”

[...]
TÍTULO III
DAS TAXAS
CAPÍTULO I
DAS TAXAS DE SERVIÇOS URBANOS
SEÇÃO I



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

DA INCIDÊNCIA E DOS CONTRIBUINTES

Art. 113 - As Taxas de Serviços Urbanos têm como fato gerador a utilização efetiva ou potencial, dos serviços públicos municipais, específicos e divisíveis, efetivamente prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição, relativos a:

(...)

II - Conservação de Vias e Logradouros Públicos

III - Iluminação Pública

IV - Complementação Urbanística

V - Limpeza Urbana

(...)

Art. 115 - A Taxa de conservação de Vias e Logradouros Públicos é devida em razão da prestação de serviços de conservação de ruas, praças, jardins, vias e logradouros públicos em geral, visando a manutenção e melhoria das condições de utilização desses locais, compreendendo: raspagem do leito carroçáveis com uso de ferramentas e máquinas; conservação e reparação do calçamento ou do asfalto através de operações tapa buracos; acondicionamento de meio-fio; reforma de mata-burros, manutenção de acostamentos, sinalização ou similares; desobstrução, aterros e serviços correlatos; sustentação e fixação de encostas laterais; remoção de barreiras; fixação, poda e tratamento de árvores, plantas ornamentais e serviços correlatos; manutenção de lagos e fontes.

§ 1º - A taxa de Conservação de Vias e Logradouros Públicos será cobrada em função do tipo de assentamento, residencial e não residencial e da metragem linear frontal do imóvel, conforme Tabela a seguir:

Tabela V

Alíquotas e Fator de Incidência da Taxa de Conservação de Vias e Logradouros

Categories de Imóveis	Fator de Incidência	Em UFPI, por metro linear frontal do lote
1 - Imóvel Residencial Unifamiliar	Metragem linear frontal do lote	0,01
2 - Imóvel Residencial Multifamiliar	Fração da metragem linear frontal do lote por unidade	0,01
3 - Não Residencial	Fração da metragem linear frontal do lote por unidade	0,015



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

4 - Imóvel de Utilização Mista	Fração da metragem linear frontal do lote por unidade	0,015
--------------------------------	---	-------

Art. 116 - A Taxa de Complementação Urbanística é devida em razão da prestação de serviços pela Administração, quando exigidos para fixação da correta postura urbanística do imóvel particular, nos casos em que os seus proprietários, titulares de domínio ou possuidores deixarem executar, voluntariamente, a capina do lote, a colocação de muros ou vedação frontal e passeio, bem como a remoção de dejetos especiais, conforme exigidos na legislação e tributados de acordo com a Tabela deste artigo.

Tabela VI
Taxa de Complementação Urbanística

Tipos de Serviços	Em UFPI
1 - Implantação de Muro, por m2.	2,0
2 - Implantação de passeio, por m2.	1,0
3 - Capina de lote, por cada 360 m2 ou fração.	2,0
4 - Remoção de entulhos e deposição, por cada m3 ou fração.	0,3
5 - Remoção e deposição de cadáver de animais de grande porte, por cabeça.	0,3
6 - Limpeza e remoção de resíduos provenientes de fossa séptica	0,2

Art. 117 - A Taxa de Limpeza Urbana Pública é devida em razão da prestação de serviços de varrição e capina de ruas, praças, jardins, vias e logradouros públicos em geral, visando a manutenção e melhoria das condições de utilização desses locais.

§ 1º - A taxa de Conservação de Vias e Logradouros Públicos será cobrada em função do tipo de assentamento, residencial e não residencial e da metragem linear frontal do imóvel, conforme Tabela a seguir:

Tabela VII
Alíquotas e Fator de Incidência da Taxa de Limpeza Urbana

Categorias de Imóveis	Fator de Incidência	Em UFPI, por metro linear frontal do lote
1 - Imóvel Residencial		0,01



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

Unifamiliar	metragem linear frontal do lote	
2 - Imóvel Residencial Multifamiliar	fração da metragem linear frontal do lote por unidade	R\$ 0,01
3 - Não Residencial	fração da metragem linear frontal do lote por unidade	R\$ 0,015
4 - Imóvel de Utilização Mista	fração da metragem linear frontal do lote por unidade	R\$ 00,015

Art. 118 - São contribuintes da taxa de serviços urbanos os proprietários, titulares do domínio útil ou os possuidores, a qualquer título, de imóveis localizados no território do Município que efetivamente se utilizam ou tenham à sua disposição quaisquer dos serviços públicos a que se refere este artigo, isolada ou cumulativamente.

Art. 119 - Aplica-se à Taxa de Serviços Urbanos a regra de solidariedade prevista no § 4º, art. 8º deste Código.

SEÇÃO II

DA BASE DE CÁLCULO E ALÍQUOTAS

Art. 120 - A base de cálculo da Taxa de Serviços Urbanos é o custo dos serviços utilizados pelo contribuinte ou colocado à sua disposição, conforme dimensionados para cada caso.

Art. 121 - Fica o Prefeito expressamente autorizado a celebrar convênio com concessionárias que prestem serviços público ao Município, visando transferir-lhes na forma da Lei o encargo de arrecadar as taxas devidas pelos contribuintes.

DO LANÇAMENTO

Art. 122 - A Taxa de serviços Urbanos será devida anualmente e lançada em nome do contribuinte, com base nos dados do Cadastro Técnico Imobiliário Fiscal, podendo o seu lançamento ser anual, coincidindo com o IPTU, ou mensal nos casos em que o município poderá delegar essa cobrança ao concessionário de serviços públicos locais, na forma do artigo anterior.

SEÇÃO IV



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

DA ARRECADAÇÃO

Art. 123 - As Taxas de Serviços Urbanos serão pagas de uma só vez ou parceladamente, a critério da fazenda Pública Municipal.

Art. 124 - A arrecadação da Taxa de Serviços Urbanos será feita diretamente pela Fazenda Pública Municipal quando se tratar de imóvel não edificado.

(...)

**CAPÍTULO III
DA TAXA DE EXPEDIENTE**

SEÇÃO I

DA INCIDÊNCIA E DOS CONTRIBUINTE

Art. 150 - A taxa de expediente tem como fato gerador a utilização dos serviços administrativos relativos à solicitação de documentos, registrados e outros atos de interesse do contribuinte.

Art. 151 - Os contribuintes da taxa de expediente são as pessoas que utilizarem os serviços administrativos referidos pelo artigo anterior.

Parágrafo Único - O servidor municipal qualquer que seja o seu cargo, função ou vínculo empregatício, que prestar o serviço, realizar atividade ou formalizar o ato pressuposto do fato gerador da taxa, sem o recolhimento do seu respectivo valor pelo sujeito passivo, responderá solidariamente com o contribuinte pela taxa não recolhida, bem como pelas penalidades cabíveis.

SEÇÃO II

DO CÁLCULO DA TAXA E DAS ALÍQUOTAS

Art. 152 - A taxa de expediente será calculada pela aplicação, sobre a unidade fiscal, das alíquotas percentuais relacionadas na Tabela a seguir:-

**Tabela IX
Taxas de Expediente**

Categories de Serviços de Expediente	Alíquotas (em UFPI)
1 - Licença concedida ou transferida	0,1
2 - Atestado, por lauda de até 33 linhas.	0,1
3 - Aprovação em arruamento, por lauda.	0,1
4 - Certidões	0,1
5 - Concessões, privilégio ou permissão.	0,03
6 - Guias de um modo em geral	0,02
7 - Contratos celebrados com município	1,0% (um por cento) sobre valor da nota
8 - Requerimentos, petições, memoriais e	0,03



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

afins.	
9 - Registro	0,05
10 - Averbação e Cadastro	0,08

**SEÇÃO III
DA ARRECADAÇÃO**

Art. 153 - O recolhimento da taxa de expediente será feito por meio de guia de arrecadação, reconhecimento ou autenticação mecânica, antes de protocolado, lavrado o ato ou registrado o contrato, conforme o caso.

Art. 154 - O serviço de protocolo da Prefeitura não poderá aceitar qualquer documento sem o comprovante do pagamento da taxa respectiva, sob pena de responsabilidade funcional do servidor encarregado.

§ 1º - Ocorrendo a hipótese de não pagamento da taxa e aceitação do requerimento pelo protocolo, o servidor responsável responderá pelo pagamento da taxa, cabendo-lhe o direito regressivo de reaver a quantia desembolsada junto ao contribuinte.

§ 2º - Ressalvam-se do disposto neste artigo os casos de isenção previstos na seção seguinte.

§ 3º - O indeferimento do requerimento, a formulação de novas exigências ou desistências do peticionário não dão origem à restituição da taxa.

§ 4º - O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos instrumentos e termos firmados entre o particular e a administração pública municipal, tais como contratos e outorga de permissão, autorização e concessão.

**SEÇÃO IV
DA ISENÇÃO**

Art. 155 - Ficam isentos do pagamento da taxa de expediente:

I - os pedidos e requerimentos de qualquer natureza e finalidade, apresentados pelos órgãos da administração direta da União, Estados, Distritos Federal e Municípios, desde que atendam às seguintes condições:

- a) sejam apresentados em papel timbrado e assinados pelas autoridades competentes;
- b) refiram-se a assuntos de interesse público ou a matéria oficial, não podendo versar sobre assuntos de ordem particular ainda que atendidos os requisitos da alínea "a" deste artigo.



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

II - os contratos e convênios de qualquer natureza e finalidade, lavrados com os órgãos a que se refere o inciso I deste artigo, observadas as condições nele estabelecidos;

III - os requerimentos e certidões relativos ao serviço militar, serviços eleitorais ou para instruírem processos relativos a direitos dos municípios, quando em conflito;

IV - os requerimentos e certidões relativos aos servidores municipais, ativos ou inativos, sobre assuntos de natureza funcional.

Parágrafo Único - O disposto no Inciso I deste artigo, observadas as ressalvas constantes de suas alíneas respectivas, aplica-se aos pedidos e requerimentos apresentados pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário.

Divisa-se, assim, que os atos normativos padecem do vício de inconstitucionalidade, como se demonstrará na sequência.

2.2 Taxas de Serviços Urbanos: Taxa de Conservação de Vias e Logradouros Públicos, Taxa de Iluminação Pública, Taxa de Complementação Urbanística e Taxa de Limpeza Urbana. Fatos geradores impróprios para ensejarem cobrança de taxa. Inconstitucionalidade. Precedentes judiciais.

É cediço que taxas são tributos imediatamente vinculados à ação estatal, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, consoante dispõe o inciso II do art. 145, da Constituição da República, repetido, à luz do princípio da simetria, no inciso II do art. 144, da Constituição do Estado de Minas Gerais:

Art. 145 - 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.



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

Art. 144 - 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;

Nada obstante, no Capítulo I do Título III do Código Tributário do Município de Ibirité, instituíram-se taxas cujos fatos geradores se referem à prestação **de serviços públicos indivisíveis e não específicos**, o que se mostra claramente inconstitucional.

A propósito, nos incisos II e II do art. 79 do Código Tributário Nacional, define-se, com clareza, que serão específicos “*os serviços públicos quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade públicas*” e divisíveis aqueles que podem ser mensurados, prestados de forma individualizada ao usuário.

Logo, os serviços descritos como hipóteses de incidência das taxas conservação de vias e logradouros públicos (art. 113, II, e art. 115), de iluminação pública (art. 113, III), de complementação urbanística (art. 113, IV, e art. 116) e a de limpeza urbana pública (art. 113, V, e art. 117) afiguram-se como atividades de caráter *uti universi*, ou seja, destinados à população em geral, cujo custeio não deve se dar por meio de taxa.

O Supremo Tribunal Federal reiteradamente declara a inconstitucionalidade de taxas cujos fatos geradores sejam serviços inespecíficos, não mensuráveis, indivisíveis e insuscetíveis de serem referidos a determinado contribuinte. Assim, veja-se:

EMENTA: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. TRIBUTÁRIO. LEI N.º 10.921/90, QUE DEU NOVA REDAÇÃO AOS ARTS. 7º, 87 E INCS. I



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

E II, E 94, DA LEI N.º 6.989/66, DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA. TAXAS DE LIMPEZA PÚBLICA E DE CONSERVAÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS.

Taxas que, de qualquer modo, no entendimento deste Relator, tem por fato gerador prestação de serviço inespecífico, não mensurável, indivisível e insuscetível de ser referido a determinado contribuinte, não tendo de ser custeado senão por meio do produto da arrecadação dos impostos gerais.¹

Taxas de limpeza pública e de segurança. Leis municipais (...). Acórdão que os declarou inexigíveis. (...). Decisão que se acha em conformidade com a orientação jurisprudencial do STF no que tange (...) à taxa de limpeza urbana (...), exigida com ofensa ao art. 145, II e § 2º, da CF, porquanto a título de remuneração de serviço prestado *uti universi* e tendo por base de cálculo fatores que concorrem para formação da base de cálculo do IPTU. Declaração da inconstitucionalidade dos dispositivos enumerados, alusivos à taxa de limpeza urbana. Pechas que não viciam a taxa de segurança, corretamente exigida para cobrir despesas com manutenção dos serviços de prevenção e extinção de incêndios.²

Com efeito, a Corte entende como específicos e divisíveis os serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, desde que essas atividades sejam completamente dissociadas de outras serviços públicos de limpeza realizados em benefício da população em geral (*uti universi*) e de forma indivisível, tais como os de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos (praças, calçadas, vias, ruas, bueiros). Decorre daí que as taxas cobradas em razão exclusivamente dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis são constitucionais, ao passo que **é inconstitucional a cobrança de valores tidos como taxa**

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE nº 204.827-5/SP. Relator: Min. Ilmar Galvão.

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. [RE 206.777](#), Rel. Min. **Ilmar Galvão**, julgamento em 25-2-1999, Plenário, *DJ* de 30-4-1999. **No mesmo sentido: AI 848.281-AgR**, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, julgamento em 20-9-2011, Segunda Turma, *DJE* de 4-10-2011; [RE 433.335-AgR](#), Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, julgamento em 3-3-2009, Segunda Turma, *DJE* de 20.3.2009. **Vide: AI 677.891-AgR**, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, julgamento em 17-3-2009, Primeira Turma, *DJE* de 17-4-2009.



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

em razão de serviços de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos.³

"O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa." ([Súmula 670](#))

Taxa de iluminação pública. (...) Tributo de exação inviável, posto ter por fato gerador serviço inespecífico, não mensurável, indivisível e insuscetível de ser referido a determinado contribuinte, a ser custeado por meio do produto da arrecadação dos impostos gerais.⁴

Esse também o entendimento jurisprudencial consagrado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, como se pode inferir dos seguintes acórdãos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE ALMENARA - LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI A COBRANÇA DE TAXA DE EXPEDIENTE - INTERESSE EXCLUSIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - TAXA DE ILUMINAÇÃO E LIMPEZA PÚBLICAS - SERVIÇOS INESPECÍFICOS E INDIVISÍVEIS - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

1. É inconstitucional a cobrança de taxa de expediente, pois se refere à arrecadação de emissão de documentos pela própria Administração, em seu único benefício, não se relacionando a serviço prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição.

³ ([RE 576.321-QO-RG](#), voto do Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, julgamento em 4-12-2008, Plenário, *DJE* de 12-2-2008, com repercussão geral.) **No mesmo sentido:** [AI 552.002-AgR](#), Rel. Min. **Dias Toffoli**, julgamento em 13-12-2011, Primeira Turma, *DJE* de 15-2-2012; [AI 559.973-AgR](#), Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 21-9-2010, Segunda Turma, *DJE* de 22-10-2010; [RE 571.241-AgR](#), Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, julgamento em 20-4-2010, Segunda Turma, *DJE* de 4-6-2010; [AI 521.533-AgR](#), Rel. Min. **Ayres Britto**, julgamento em 15-12-2009, Plenário, *DJE* de 5-3-2010; [RE 524.045-AgR](#), Rel. Min. **Cezar Peluso**, julgamento em 8-9-2009, Segunda Turma, *DJE* de 9-10-2009; [AI 632.562-AgR](#), Rel. Min. **Cármem Lúcia**, julgamento em 26-5-2009, Primeira Turma, *DJE* de 26-6-2009; [AI 660.829-AgR](#), Rel. Min. **Marco Aurélio**, julgamento em 16-12-2008, Primeira Turma, *DJE* de 20-3-2009; [RE 510.336-AgR](#), Rel. Min. **Eros Grau**, julgamento em 17-4-2007, Segunda Turma *DJ* de 11-5-2007; [RE 256.588-ED-EDV](#), Rel. Min. **Ellen Gracie**, julgamento em 19-2-2003, Plenário, *DJ* de 3-10-2003; [AI 245.539-AgR](#), Rel. Min. **Ilmar Galvão**, julgamento em 14-12-1999, Primeira Turma, *DJ* de 3-3-2000. **Vide:** [RE 501.876-AgR](#), Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, julgamento em 1º-2-2011, Primeira Turma, *DJE* de 23-2-2011.

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 233.332, Rel. Min. Ilmar Galvão. Julgamento em 10.3.1999, DJ de 14.5.1999. No mesmo sentido: AI 479.587-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa. Julgamento em 3.3.2009, DJ de 20.3.2009.



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

2. A cobrança de taxa para o custeio do serviço de limpeza pública e de conservação de vias e logradouros públicos, bem como a instituição de taxa de iluminação pública são inconstitucionais vez que cuidam de serviços públicos inespecíficos e indivisíveis.⁵

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE ALMENARA - LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI A COBRANÇA DE TAXA DE EXPEDIENTE - INTERESSE EXCLUSIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - TAXA DE ILUMINAÇÃO E LIMPEZA PÚBLICAS - SERVIÇOS INESPECÍFICOS E INDIVISÍVEIS - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

1. É inconstitucional a cobrança de taxa de expediente, pois se refere à arrecadação de emissão de documentos pela própria Administração, em seu único benefício, não se relacionando a serviço prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição.

2. A cobrança de taxa para o custeio do serviço de limpeza pública e de conservação de vias e logradouros públicos, bem como a instituição de taxa de iluminação pública são inconstitucionais vez que cuidam de serviços públicos inespecíficos e indivisíveis.⁶

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

Relativamente à cobrança de taxa de expediente para a emissão de guias para pagamento de tributos, não pairam dúvidas acerca da sua inconstitucionalidade. Isso porque as despesas com a 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.

⁵ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.12.121356-5/000, Rel. Des. Adilson Lamounier. Julgamento e 27.11.2013. DJ de 7.1.2014.

⁶ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.12.121356-5/000, Rel. Des. Adilson Lamounier. Julgamento e 27.11.2013. DJ de 7.1.2014.



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

Com efeito, o que se constata é que a Administração, ao exigir taxas de expediente para a emissão de guias para a arrecadação de tributos busca, de forma inconstitucional, repassar para os contribuintes o custo, 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-lo⁷.

Recentemente, decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Taxa de Expediente. Art. 126, inc. II, alínea "b"; art. 162 e Tabela nº 13, da Lei nº 3.135/98, do Município de Leopoldina. Vício material configurado. - Para análise da matéria acerca de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, deve ser utilizada a interpretação sistemática, que trata a norma atendo-se ao fato de ser o Direito um conjunto de princípios e regras, coordenados entre si, que funcionam dentro de uma estrutura organizada, que dá unidade ao Ordenamento Jurídico. - Uma lei (ou ato normativo) poderá ser considerada materialmente inconstitucional, quando o seu conteúdo for contrário à Constituição. - A exigência quanto à Taxa de Expediente não pode ser mantida, vez que está a revelar uma contraprestação a serviços indivisíveis, prestados à comunidade como um todo, afrontando a tipificação constitucional de taxas, para as quais se exige serviços prestados 'uti singuli'.⁸ (grifos nossos)

Importa destacar o posicionamento adotado pelo i. relator do acórdão, Des. Dárcio Lopardi Mendes:

⁷ Apenas a União possui competência residual, ou seja, apenas ela pode criar impostos diversos daqueles previstos na Constituição.

⁸ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.12.086135-6/000. Rel. Des. Dárcio Lopardi Mendes. Julgamento em 24.7.2013. DJ de 9.8.2013.



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

Diante de todo esse contexto doutrinário na definição de taxas, a exigência quanto à Taxa de Expediente não pode ser mantida, vez que está a revelar uma contraprestação a serviços indivisíveis, prestados à comunidade como um todo, afrontando, pois, a tipificação constitucional de taxas, para as quais se exige serviços prestados *uti singuli*. A meu juízo, a Taxa de Expediente não se consubstancia em taxa, mas em lançamento, cujo fim se destina ao custeio da expedição de petição e obtenção de certidões/declarações voltadas à defesa de direitos e atos de cidadania, sendo, portanto, ilegítima sua cobrança, eis que, inconcebível admitir que um lançamento fiscal, de ofício, possa ser considerado um serviço público, de modo a incidir determinada cobrança. Na verdade, o que se constata é que a Administração Pública Municipal, por meio da supracitada norma legal, busca, de forma inconstitucional, repassar para os contribuintes o custo de serviços distanciados das hipóteses legais, melhor dizendo, a Administração Pública Municipal está visando, tão somente, o seu interesse exclusivo.⁹

Sedimentou-se, no âmbito do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, o entendimento segundo o qual a instituição de taxas de expediente é inconstitucional, pois não há contraprestação em favor do contribuinte, mas mero repasse do custo inerente à emissão das guias de pagamento de tributos. Veja-se:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 1.442, DE 15/DEZEMBRO/1998, DO MUNICÍPIO DE NOVA SERRANA - COBRANÇA DE TAXAS - INEXISTÊNCIA DE CONTRAPRESTAÇÃO EM FAVOR DO ADMINISTRADO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

São inconstitucionais os dispositivos da "alínea f" do art.54; do art.67 e §§; itens 01,02, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18 e 20, letra A; itens 01,02,03 e 04, letra B; itens 01, alíneas "a" e "b", 02,03 e 04, letra C; itens 01, alíneas "a" e "b" e 02 da letra D; todos da Tabela I (Tabela de Expediente e Serviços Diversos); itens 07, alíneas "a" , "b" e "c"; e 09 da Tabela II (Taxa de Expediente e Emolumentos); itens 01 e 02, letra B (Atestados), da Tabela II; itens 01, 02 e 03, letra C (Taxa de Expediente de Abreugrafia e Carteira de Saúde), da Tabela II, todos da Lei n.1.442, de 15/dezembro/1998, do Município de Nova Serrana,

⁹ j. cit.



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

porque as taxas cobradas não constituem o exercício do poder de polícia ou serviços públicos específicos e divisíveis, inexistindo qualquer contraprestação em favor do administrado. Procedência do pedido que se impõe.¹⁰

Sobre a questão, o enunciado da Súmula nº 14 do TRF da 5ª Região, que assim dispõe:

Taxa de Expediente. É inconstitucional a cobrança de taxa de expediente para emissão de guia de importação.

No tocante à taxa expedição de certidões, 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:

ACÇÃO 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. ACÇÃO JULGADA PROCEDENTE.¹¹

¹⁰ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.13.036569-5/000, Rel. Des. Antônio Carlos Cruvinel. Julgamento em 26.3.2014. DJ de 4.4.2014.

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Rel. Min. Carlos Britto. Tribunal Pleno. ADI 2969/AM Julgamento em 29.03.2007. DJe-042, DIVULG 21-06-2007. 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;

A Constituição Estadual, por sua vez, preceitua:

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 - Independe 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.

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.



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

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, e repetida no **art. 4º, § 2º, da Constituição Estadual**.

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 prestigiou¹².

Portanto, afigura-se incontornável a inconstitucionalidade dos artigos 150, 151, 152, 153, 154, 155 e da Tabela IX, todos da Lei Complementar n.º 074/2007 do Município de Ibirité.

¹² 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

3 Conclusão

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, considerando a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo certo 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 Legiferante, 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;

RECOMENDA a Vossa Excelência a revogação dos incisos II, III, IV e V do artigo 113; dos artigos 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 150, 151, 152, 153, 154 e 155, bem como das Tabelas V, VI, VII e IX, todos da Lei Complementar n.º 074, de 18 de dezembro de 2007.

Esta Coordenadoria, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27 da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, fixa 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 .



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

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 diretamente a Vossa Excelência :

- 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, 18 de julho de 2014.

MARIA ANGÉLICA SAID
Procuradora de Justiça
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade