



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Processo: 1.0193.12.000864-7/002
Relator: Des.(a) Armando Freire
Relator do Acórdão: Des.(a) Armando Freire
Data do Julgamento: 20/05/2021
Data da Publicação: 28/05/2021

EMENTA: <INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE COROMANDEL - TAXA DE USO E CONSERVAÇÃO DE ESTRADAS MUNICIPAIS - SERVIÇO INDIVISÍVEL- INCONSTITUCIONALIDADE. Celebrando as normas constitucionais, deve ser declarada a inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 24/1998 do Município de Coromandel, que instituiu a Taxa de Uso e Conservação de Estradas Municipais, porquanto decorre de serviço público indivisível, que beneficia toda a coletividade.>

ARG INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0193.12.000864-7/002 - COMARCA DE COROMANDEL - REQUERENTE(S): QUARTA CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): ORGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - INTERESSADO(S): MUNICÍPIO COROMANDEL, CERAMICA CARMELO LTDA - EPP

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em <JULGAR PROCEDENTE O INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE.>

DES. ARMANDO FREIRE
RELATOR.

DES. ARMANDO FREIRE (RELATOR)

VOTO

<Recebi este Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade, após a 4ª Câmara Cível constatar que há inconstitucionalidade a ser dirimida antes da análise da Apelação nº 1.0193.12.000864-7/001. Eis o registro do acórdão lavrado:

EMENTA: APELAÇÃO - AÇÃO ANULATÓRIA - DÍBITO FISCAL - TAXA DE USO E CONSERVAÇÃO DAS ESTRADAS - IDENTIDADE BASE DE CÁLCULO IPVA - MUNICÍPIO DE COROMANDEL - LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 24/98 - DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - RESERVA DE PLENÁRIO - CONDIÇÃO DE EFICÁCIA DO JULGAMENTO - ÓRGÃO ESPECIAL - REMESSA DOS AUTOS.

A arguição e declaração incidental de inconstitucionalidade de artigo de Lei Complementar Municipal perante o fracionário deste Tribunal enseja o processamento do incidente previsto no art.948 do CPC, em respeito ao art.97 da Constituição Federal. Aplica-se a Súmula Vinculante nº10, do STF. (TJMG - Apelação Cível nº 1.0193.12.000864-7/001, Relator(a): Des.(a) Kildare Carvalho, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/11/2019, publicação da súmula em 03/12/2019)

À f. 124-verso foi certificado pela Coordenação de Pesquisa e Orientação Técnica do TJMG que: "Em atendimento à pesquisa solicitada por esse Cartório de Feitos Especiais para instruir os autos do Incidente de Inconstitucionalidade nº 1.0193.12.000864-7/002, informamos que não localizamos manifestações do Órgão Especial acerca da inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 24/98, do Município de Coromandel."

Determinei, à s f. 126/126-verso, a intimação das pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, nos termos do art. 298, §2º, do RITJMG.

A Prefeita do Município de Coromandel, à s f. 134/135-verso, defende a legalidade/constitucionalidade da norma impugnada.

O Presidente da Câmara Municipal de Bonfim, à s f. 137/138, sustenta ser inconstitucional a LC 24/1998.

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em parecer de f. 143/146-verso, opina pela procedência deste incidente de arguição de inconstitucionalidade.

À o relatório.

Vistos e examinados os autos, decido:

Trata-se de Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade suscitado pela 4ª Câmara Civil, visto que, em sede de recurso de apelação, foi constatada discussão sobre a constitucionalidade da norma municipal, essencial ao deslinde do caso concreto.

Observa-se que Cerâmica Caramelo LTDA, visando à anulação de CDA's constituídas pelo Município de Coromandel, ajuizou a Ação Anulatória que ensejou esse incidente. Pretende a sociedade empresária autora, através do ajuizamento dessa ação anulatória, a anulação da CDA e, conseqüentemente, a extinção dos débitos de taxas de uso e conservação de estradas municipais, baseada na Lei Municipal 24/98.

Proferida a sentença, foi julgado procedente o pedido inicial. Irresignado, o Município de Coromandel interpôs recurso de apelação. Como já relatei, no curso dessa apelação foi suscitado o presente incidente.

Feitos esses relatos, conclui-se que a matéria de direito a ser enfrentada é a constitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 24/1998, que "institui Taxa de Uso e Conservação de Estrada Municipais" (cópia f. 49).

Pois bem. A exigibilidade das TAXAS depende do efetivo exercício pelo poder público do seu poder de polícia ou da utilização pelo contribuinte de um determinado serviço público, efetivo ou potencial, específico e divisível, disponibilizado ao contribuinte. Assim prescreve a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional e a Constituição do Estado de Minas Gerais. Destaco:

CF/1988. Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:
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 a sua disposição;

CEMG/1989. 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;

§ 2º - As taxas não poderão ter base de cálculo própria de imposto, ou integrar a receita corrente do órgão ou entidade responsável por sua arrecadação.

CTN/1966. Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas.

As taxas podem, portanto, ser de duas espécies, umas que têm como fato gerador o exercício do poder de polícia (Taxas de Polícia) e outras que decorrem da disponibilização de um determinado serviço público (Taxas de Serviço).

Os artigos 77, 78 e 79 do Código Tributário Nacional conceituam as Taxas de Polícia e as Taxas de Serviço. Extrai-se:

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

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente 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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;

b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;

II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;

III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

Nesses termos, é restrita a possibilidade de cobrança de taxas, sendo ilegais aquelas que desobedeçam a esses critérios legais. Em suma, para ser regular a taxa não pode ser direcionada a usuários genéricos, não identificados e nem identificáveis, igualmente, não poderá ser exigida pela execução de serviços não individualizados e indivisíveis.

Indo além, nos casos das taxas de serviço, ainda se inclui a necessidade de o fato gerador ser um serviço público que atenda ao artigo 79, inciso II, do CTN ("II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas").

À luz do exposto, é manifesta a inconstitucionalidade da taxa municipal instituída pela Lei Complementar Municipal nº 024/1998. Explico.

A Lei Complementar nº 24/1998 do Município de Coromandel, em seus artigos 1º e 2º, assim prevê:

"Art.1º Fica criada na Tabela da Lei Complementar nº 007, de 30/12/94, a Taxa de Uso e Conservação de Estradas Municipais, equivalente a 2,601176 UFIRa, por percurso.

Art. 2º - São contribuintes da Taxa de Uso de Conservação de Estradas Municipais os proprietários de veículos com capacidade de transporte igual ou superior a 10 (dez) toneladas, carregados com matérias-primas destinadas ao consumo ou transformadas em outros municípios e que fazem uso das estradas cuja conservação compete ao Poder Público Municipal"

Interpretando o texto legal retro, observa-se que o fato gerador da Taxa de Uso e Conservação de Estradas Municipais não é um serviço divisível. O que pretende o Município de Coromandel é exigir do contribuinte o pagamento por um serviço que beneficiará toda a coletividade, desrespeitando a individualidade que se exige para a instituição das taxas.

Nesse diapasão, é manifestamente inconstitucional a cobrança da taxa descrita na Lei Complementar nº 24/1998 do Município de Coromandel.

Mutatis mutandis, a jurisprudência deste Órgão Especial:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE BRASÍLIA DE MINAS - DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 01/01 - TAXAS DE LIMPEZA PÚBLICA, DE CONSERVAÇÃO DE CALÇAMENTO, DE SERVIÇO DE PAVIMENTAÇÃO E CONSERVAÇÃO DE ESTRADAS E DETERMINADAS HIPÓTESES DE INCIDÊNCIA DA TAXA DE EXPEDIENTE - INCONSTITUCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE ACOLHIDA.

- São inconstitucionais as Taxas de Limpeza Pública, de Conservação de Calçamento, de Serviço de Pavimentação e de Conservação de Estradas, ambas instituídas pela Lei Complementar Municipal nº 01/01, na medida em que vinculadas a serviços de caráter universal e indivisível.

- As atividades relacionadas ao funcionamento da máquina administrativa devem ser custeadas pelo produto dos impostos, e não se qualificam como serviços públicos, ainda que possam ser de alguma maneira divisíveis, razão pela qual indevida a instituição de cobrança de taxa para expedição de guias de pagamento de tributos.

- A cobrança de taxa pela protocolização de requerimentos dirigidos à administração viola o constitucionalmente consagrado direito de petição.

- Padece de inconstitucionalidade, por atingir situação protegida por imunidade tributária, a instituição de taxa para emissão de certidões e atestados.

- O princípio da tipicidade tributária determina que a hipótese de incidência do tributo seja exaustivamente definida na lei, não podendo o legislador utilizar expressões completamente genéricas

para autorizar a cobrança de taxa, motivo pelo qual padece de inconstitucionalidade a instituição de taxa de expediente sobre a emissão "de outros papéis", expressão contida no "caput", do art. 97 da Lei Complementar Municipal nº 01/01.

- A Taxa de Expediente por "averbação e o cadastro em decorrência do lançamento de uma propriedade de uma para outro contribuinte" não representa um serviço público prestado ou colocado à disposição do contribuinte, mas providência afeta ao interesse estrito do Município e a cargo do administrador. (Des. Edilson Fernandes) (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.029700-2/000, Relator(a): Des.(a) Belizário de Lacerda, JARÃO ESPECIAL, julgamento em 11/05/2020, publicação da súmula em 26/05/2020)

DIREITO CONSTITUCIONAL - DIREITO TRIBUTÁRIO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE PIRAPORA - TAXAS DE CONSERVAÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS E DE LIMPEZA PÚBLICA - SERVIÇOS NÃO ESPECÍFICOS E INDIVISÍVEIS - TAXA DE EXPEDIENTE - DIREITO DE PETIÇÃO - SERVIÇOS GENÉRICOS - EMISSÃO DE GUIA - SERVIÇOS QUE NÃO PODEM SER REMUNERADO POR TAXA - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

- Afigura-se inconstitucional a exigência das taxas de Limpeza Pública e de Conservação de Vias e Logradouros Públicos, porque visam remunerar serviços não específicos e indivisíveis.

- É inconstitucional, por violação do princípio da tipicidade tributária, a taxa de expediente, cuja hipótese de incidência é genérica e vaga.

- Não se pode exigir taxa pelo fornecimento de guia para recolhimento de outros tributos, porque tal guia é o instrumento pelo qual o contribuinte pode quitar sua obrigação, sendo certo que o 'serviço' de expedição de guia de pagamento é inerente ao ato de exigência do tributo.

- V. v. p - O Município tem competência para cobrar taxas de expediente pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição, autorizando a Constituição a instituição dessas taxas, desde que haja contraprestação do tributante em razão da cobrança.

- Verifica-se que, com exceção da cobrança de taxa de expediente para expedição de guias de recolhimento de tributos municipais, todas as outras previstas no art. 181 referem-se a cobranças de serviços realizados pela Prefeitura em benefício do contribuinte, não havendo, portanto, que se cogitar de sua inconstitucionalidade.

- A exigência de taxa de expediente pela expedição de guias de recolhimento de tributos e 2ª via de guias de guia de recolhimentos desses tributos padece de inconstitucionalidade na medida em que não há contraprestação visível em favor do contribuinte. Ao cobrar do contribuinte impostos e taxas, além da 2ª via de guias de recolhimento, emitindo as guias respectivas, o fisco municipal não está prestando serviço em benefício do contribuinte que autorize a cobrança da referida taxa. A emissão destas guias é de interesse exclusivo da Administração e inerente ao lançamento do imposto, não lhe sendo dado penalizar ainda mais o cidadão. O caráter de cobrança do tributo deve ser reconhecido como um apêndice do lançamento que o originou e não de maneira isolada. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.18.039685-5/000, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, JARÃO ESPECIAL, julgamento em 27/11/2019, publicação da súmula em 17/12/2019)

CONCLUSÃO

Com tais considerações e razões de decidir, em consonância com a Procuradoria Geral de Justiça e a Câmara do Município de Coromandel, CONHEÇO E ACOLHO O INCIDENTE DE ARGUMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE, nos termos retro expostos.

É o meu voto.>

<INCIDENTE DE ARGUMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE.>

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES

A Lei Complementar n. 24/1998 do Município de Coromandel, que institui a Taxa de Uso e Conservação de Estradas Municipais, prevê a cobrança da taxa em razão da propriedade de veículos com capacidade de transporte igual ou superior a dez toneladas, carregados com matérias-primas destinadas ao consumo ou transformadas em outros municípios e que façam uso das estradas cuja

conservação compete ao Poder Público Municipal.

Com a devida vênia, os serviços que constituem fato gerador da Taxa de Uso e Conservação de Estradas Municipais não beneficiam de forma individuada os contribuintes, mas são destinados ao usufruto de toda a coletividade, insuscetíveis de serem referidos ou divididos em unidades autônomas para cada contribuinte determinado, e, por conseguinte, cobrados por meio da imposição de taxa.

O Poder Público não está fazendo algo de especial em favor de certas pessoas (os contribuintes) e não é possível claramente configurar uma concreta relação jurídica entre a Administração Municipal que presta os serviços e os particulares que deles desfrutam, posto que prestados ou disponibilizados indistintamente à coletividade que deles se beneficia, como um todo.

A Taxa de Uso e Conservação de Estradas Municipais cobrada pelo Município de Coromandel, direcionada à remuneração de atividades estatais indivisíveis e inespecíficas, portanto, revela-se inconstitucional.

Com essas considerações, acompanho o eminente Desembargador Relator e acolho a arguição de inconstitucionalidade.

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o(a) Relator(a).
DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. JOSÉ FLÁVIO DE ALMEIDA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. TIAGO PINTO - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. JÁLIO CEZAR GUTTIERREZ - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. AGOSTINHO GOMES DE AZEVEDO - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. NEWTON TEIXEIRA CARVALHO - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. CORRÊA JUNIOR - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. SÉRGIO ANDRÉ DA FONSECA XAVIER - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. MAURÍCIO SOARES - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. AMAURI PINTO FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. KILDARE CARVALHO - De acordo com o(a) Relator(a).
DESA. MÁRCIA MILANEZ - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. WANDER MAROTTA - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. CAETANO LEVI LOPES - De acordo com o(a) Relator(a).
DES. DOMINGOS COELHO - De acordo com o(a) Relator(a).

SÂMULA: "JULGARAM PROCEDENTE O"