

17/04/2014

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 789.218 MINAS GERAIS

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : **MUNICÍPIO DE OURO PRETO**
ADV.(A/S) : **JOSÉ NILO DE CASTRO E OUTRO(A/S)**
RECDO.(A/S) : **RAIMUNDO ONOFRE GALDINO**
ADV.(A/S) : **ANTONIO RAMOS**

EMENTA

TRIBUTÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. TAXA DE EXPEDIENTE. FATO GERADOR. EMISSÃO DE GUIA PARA PAGAMENTO DE TRIBUTO. AUSÊNCIA DOS CRITÉRIOS EXIGIDOS PELO ART. 145, II, CF/88. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A emissão de guia de recolhimento de tributos é de interesse exclusivo da Administração, sendo mero instrumento de arrecadação, não envolvendo a prestação de um serviço público ao contribuinte.

2. Possui repercussão geral a questão constitucional suscitada no apelo extremo. Ratifica-se, no caso, a jurisprudência da Corte consolidada no sentido de ser inconstitucional a instituição e a cobrança de taxas por emissão ou remessa de carnês/guias de recolhimento de tributos. Precedente do Plenário da Corte: Rp nº 903, Rel. Min. Thompson Flores, DJ de 28/6/74.

3. Recurso extraordinário do qual se conhece, mas ao qual, no mérito, se nega provimento.

Decisão: O Tribunal, por maioria, reputou constitucional a questão, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Joaquim Barbosa e Roberto Barroso. O Tribunal, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros

RE 789218 RG / MG

Joaquim Barbosa e Roberto Barroso. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Joaquim Barbosa e Roberto Barroso.

Ministro DIAS TOFFOLI
Relator

17/04/2014

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 789.218 MINAS GERAIS

TRIBUTÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. TAXA DE EXPEDIENTE. FATO GERADOR. EMISSÃO DE GUIA PARA PAGAMENTO DE TRIBUTO. AUSÊNCIA DOS CRITÉRIOS EXIGIDOS PELO ART. 145, II, CF/88. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A emissão de guia de recolhimento de tributos é de interesse exclusivo da Administração, sendo mero instrumento de arrecadação, não envolvendo a prestação de um serviço público ao contribuinte.

2. Possui repercussão geral a questão constitucional suscitada no apelo extremo. Ratifica-se, no caso, a jurisprudência da Corte consolidada no sentido de ser inconstitucional a instituição e a cobrança de taxas por emissão ou remessa de carnês/guias de recolhimento de tributos. Precedente do Plenário da Corte: Rp nº 903, Rel. Min. Thompson Flores, DJ de 28/6/74.

3. Recurso extraordinário do qual se conhece, mas ao qual, no mérito, se nega provimento.

MANIFESTAÇÃO

Trata-se de recurso extraordinário interposto, com fundamento na letra a do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais assim ementado:

TRIBUTÁRIO. MUNICÍPIO DE OURO PRETO. IPTU. ALEGAÇÃO DE AUMENTO INDEVIDO. AUMENTO DO VALOR VENAL DO IMÓVEL. POSSIBILIDADE LEGAL. TAXAS DE COLETA DE LIXO, DE ESGOTO SANITÁRIO E DE ÁGUA. DIVISIBILIDADE. CONSTITUCIONALIDADE. TAXAS DE LIMPEZA PÚBLICA E DE

RE 789218 RG / MG

CONSERVAÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. INDIVISIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. TAXA DE EXPEDIENTE. VALOR CORRESPONDENTE À EXPEDIÇÃO DA GUIA. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA.

1. A alegação de aumento indevido do IPTU sucumbe à verificação de que a diferença percebida se deveu ao aumento do valor venal do imóvel, ou seja, efetivou-se a legislação local (artigos 78 a 87).

2. As taxas de Coleta de Lixo, de Esgoto Sanitários e de Água previstas na legislação municipal de Ouro Preto possuem a necessária divisibilidade e especificidade estipuladas no artigo 145, II, da Constituição não havendo qualquer indício, pois, de inconstitucionalidade.

3. As Taxas de Limpeza Pública e de Conservação de Vias e logradouros Públicos do Município de Ouro Preto dizem respeito a serviços prestados indistintamente a toda coletividade, violando, pois, a essencial característica da divisibilidade apontada na Constituição o que implica no reconhecimento das suas inconstitucionalidades.

4. O valor da Taxa de Expediente deve corresponder ao valor necessário para a expedição da guia.

Sob o enfoque da repercussão geral, aduz o recorrente que a decisão afronta diretamente o art. 145, II, da Constituição Federal e que é passível de repercutir em inúmeras ações

[em] face de Municípios, Estados e da própria União, que constantemente instituem a cobrança deste mesmo tipo de taxa, sendo relevante que não sejam criados precedentes que declarem inconstitucional dispositivo que respeita a norma constitucional considerada

RE 789218 RG / MG

violada.

No mérito, o Município insurge-se exclusivamente quanto à exação intitulada Taxa de Expediente, relativa à expedição de guia para pagamento de tributo, a qual foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Sustenta o recorrente violação dos arts. 145, II, e 30, III, da Constituição Federal. Argumenta que é possível a instituição de taxa por municípios quando se está diante da prestação efetiva ou potencial de um serviço público específico e divisível, ou de regular exercício do poder de polícia. No que se refere à taxa de expediente, no seu entender,

há uma verdadeira atividade desenvolvida pelo agente público para a emissão de documentos e guias de interesse do administrado, ocorrendo a prestação de um serviço público, hábil a ensejar a cobrança da taxa.

Passo à análise do caso.

A matéria discutida no extraordinário ultrapassa os interesses subjetivos das partes, estando a reclamar uma manifestação do colegiado sob o enfoque da repercussão geral, tendo em vista a necessidade de esta Suprema Corte reiterar aos entes da Federação o entendimento, de há muito assente na Corte, acerca das intituladas taxas de expediente, as quais, como dito, são cobradas pela emissão ou remessa de guias/carnês de recolhimento de tributos.

Verifico que a taxa de expediente em discussão foi instituída pelo art. 248 da Lei municipal nº 106/94, com alíquota e base de cálculo fixada no art. 251, VII (atual art. 39, Lei municipal nº 511/09, Anexo VII,

RE 789218 RG / MG

item 1). Nos termos da referida norma, a taxa é devida no

ingresso de qualquer repartição da Prefeitura de requerimento, papéis ou documentos para exame, apreciação ou despacho, bem como para a expedição pelas mesmas repartições, de certidões, atestados, certificados, alvarás, averbações, autenticações, buscas, registros, anotações, lavraturas de termos e outros serviços de expediente.

Sobre referida taxa, assim se manifestou o Tribunal de origem:

Por derradeiro, a Taxa de Expediente para remessa de guia ou documento (art. 251, VII), tem alíquota de 3% da Unidade Padrão Municipal, ou seja, perfaz o montante de R\$ 12,19.

Assim, a expedição de guias não consiste propriamente [em] um 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.

Diante disso, correto o Meritíssimo Juiz em dispor que Inexistindo prestação de serviço público, a cobrança da taxa de expediente em razão da emissão de carnê ou boletos para o pagamento de tributos ofende o disposto no art. 145, II, da CRFB, sendo, destarte, inexigível (fl. 169).

Discute-se, portanto, exclusivamente a taxa cobrada em razão de emissão ou remessa do carnê/guia para pagamento de tributos.

RE 789218 RG / MG

Como se sabe, é característica da taxa a contraprestação de serviço público, ou de benefício feito, posto à disposição ou custeado pelo Estado em favor do administrado.

Na espécie, a emissão de guia de recolhimento de tributos é de interesse exclusivo da Administração, sendo um instrumento usado na arrecadação. Não se trata de serviço público prestado ou colocado à disposição do contribuinte. Não há, no caso, qualquer contraprestação em favor do administrado, razão pela qual é ilegítima sua cobrança.

A matéria envolvendo a cobrança da denominada taxa de expediente já vem sendo analisada pelo Plenário da Corte há bastante tempo, como exemplifica a Rp nº 903, Rel. Min. Thompson Flores, DJ de 28/6/74, na qual se decidiu que

a emissão de guia de pagamento de tributo não é, obviamente, serviço público especial em favor do contribuinte, para atender aos interesses ou necessidades deste.

Na ocasião, o Ministro Aliomar Baleeiro registrou o seguinte:

Parece que há dois dispositivos: o art. 14, que trata das cabulosas taxas para remessa de guia e para cada requerimento protocolado, e o art. 16, que trata da taxa que chamo onibus, porque cabe tudo dentro. Então, com relação ao primeiro dispositivo, já tenho juízo formado, e quanto ao segundo ainda estou perplexo, pediria a V. Exa. Que fizesse votar separadamente os dispositivos, como, aliás, sempre fazemos aqui.

RE 789218 RG / MG

Registro, também, o entendimento do Ministro Roberto Barroso sobre o tema, manifesto na mesma exação do Município de Ouro Preto:

A Taxa de Expediente para emissão de guia é uma forma velada de transferir um custo administrativo que incumbe ao Poder Público para o particular. A inconstitucionalidade revela-se, notadamente, pelo desvirtuamento da materialidade proposta, uma vez que não há nenhuma atividade prestada em favor dos administrados (ARE 734.452/MG, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe de 21/10/13).

No mesmo sentido, a decisão monocrática da Ministra Rosa Weber proferida no RE nº 706.090/MG, DJe de 3/2/14.

Manifesto-me, assim, pela existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada no apelo extremo e pela ratificação da jurisprudência da Corte no sentido de ser inconstitucional a instituição e a cobrança de taxas por emissão ou remessa de carnês/guias de recolhimento de tributos.

Conheço do recurso extraordinário e a ele nego provimento.

Publique-se.

Brasília, 27 de março de 2014.

Ministro Dias Toffoli

Relator

Documento assinado digitalmente

17/04/2014

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 789.218 MINAS GERAIS

PRONUNCIAMENTO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO –
PROVIMENTO – REPERCUSSÃO
GERAL – INSERÇÃO NO PLENÁRIO
VIRTUAL – INEXISTÊNCIA DE RAZÃO
DE SER – INADEQUAÇÃO.**

1. O Gabinete prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do que discutido no Recurso Extraordinário nº 789.218/MG, da relatoria do ministro Dias Toffoli, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 28 de março de 2014.

A 8ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, ao manter a sentença em reexame necessário e julgar prejudicada a apelação do Município, consignou, quanto à Taxa de Expediente – instituída pelo artigo 248 da Lei municipal nº 106/94 –, que o respectivo fato gerador, a expedição de guias de cobrança, não constitui um serviço prestado pela Administração em favor dos administrados, mas apenas um instrumento de arrecadação de valores, porquanto não existe contraprestação por parte do ente federativo em benefício do munícipe. Assentou estar correta a sentença, no que asseverou que a exigência da referida taxa, em virtude da emissão de carnê ou boletos para o pagamento de tributos, ofende o disposto no artigo 145, inciso II, da Carta Federal.

Não houve a interposição de embargos de declaração.

No extraordinário, protocolado com alegada base na

RE 789218 RG / MG

alínea “a” do permissivo constitucional, o Município argui desrespeito ao mencionado inciso II do artigo 145 do Diploma Maior. Sustenta que a Taxa de Expediente foi instituída em conformidade com o citado preceito e com base na competência estabelecida no artigo 30, inciso III, da Carta de 1988, tendo como fato gerador a prestação de serviço público específico e divisível, consubstanciado na emissão de guia ou documento por um agente público ao cidadão.

Sob o ângulo da repercussão geral, afirma que o tema é relevante do ponto de vista jurídico, social e econômico-financeiro. Consoante sublinha, a decisão a ser proferida pelo Supremo poderá repercutir em inúmeras ações, porquanto os três entes federativos possuem atribuição para instituir taxas.

O recorrido, apesar de intimado, não apresentou contrarrazões.

O extraordinário foi admitido na origem.

Consta da presente repercussão geral questão relativa à reafirmação da jurisprudência do Supremo.

Eis o pronunciamento do ministro Dias Toffoli:

TRIBUTÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL.
RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. TAXA DE
EXPEDIENTE. FATO GERADOR. EMISSÃO DE GUIA
PARA PAGAMENTO DE TRIBUTO. AUSÊNCIA DOS
CRITÉRIOS EXIGIDOS PELO ART. 145, II, CF/88.
INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A emissão de guia de recolhimento de tributos é de interesse exclusivo da Administração, sendo mero instrumento de arrecadação, não envolvendo a prestação de um serviço público ao contribuinte.

2. Possui repercussão geral a questão constitucional

RE 789218 RG / MG

suscitada no apelo extremo. Ratifica-se, no caso, a jurisprudência da Corte consolidada no sentido de ser inconstitucional a instituição e a cobrança de taxas por emissão ou remessa de carnês/guias de recolhimento de tributos. Precedente do Plenário da Corte: Rp nº 903, Rel. Min. Thompson Flores, DJ de 28/6/74.

3. Recurso extraordinário do qual se conhece, mas ao qual, no mérito, se nega provimento.

MANIFESTAÇÃO

Trata-se de recurso extraordinário interposto, com fundamento na letra a do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais assim ementado:

TRIBUTÁRIO. MUNICÍPIO DE OURO PRETO. IPTU. ALEGAÇÃO DE AUMENTO INDEVIDO. AUMENTO DO VALOR VENAL DO IMÓVEL. POSSIBILIDADE LEGAL. TAXAS DE COLETA DE LIXO, DE ESGOTO SANITÁRIO E DE ÁGUA. DIVISIBILIDADE. CONSTITUCIONALIDADE. TAXAS DE LIMPEZA PÚBLICA E DE CONSERVAÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. INDIVISIBILIDADE.

INCONSTITUCIONALIDADE. TAXA DE EXPEDIENTE. VALOR CORRESPONDENTE À EXPEDIÇÃO DA GUIA. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA.

1. A alegação de aumento indevido do IPTU sucumbe à verificação de que a diferença percebida se deveu ao aumento do valor venal do imóvel, ou seja, efetivou-se a legislação local (artigos 78 a 87).

2. As taxas de Coleta de Lixo, de Esgoto Sanitários e de Água previstas na legislação municipal de Ouro Preto possuem a necessária

RE 789218 RG / MG

divisibilidade e especificidade estipuladas no artigo 145, II, da Constituição não havendo qualquer indício, pois, de inconstitucionalidade.

3. As Taxas de Limpeza Pública e de Conservação de Vias e logradouros Públicos do Município de Ouro Preto dizem respeito a serviços prestados indistintamente a toda coletividade, violando, pois, a essencial característica da divisibilidade apontada na Constituição o que implica no reconhecimento das suas inconstitucionalidades.

4. O valor da Taxa de Expediente deve corresponder ao valor necessário para a expedição da guia.

Sob o enfoque da repercussão geral, aduz o recorrente que a decisão afronta diretamente o art. 145, II, da Constituição Federal e que é passível de repercutir em inúmeras ações [em] face de Municípios, Estados e da própria União, que constantemente instituem a cobrança deste mesmo tipo de taxa, sendo relevante que não sejam criados precedentes que declarem inconstitucional dispositivo que respeita a norma constitucional considerada violada.

No mérito, o Município insurge-se exclusivamente quanto à exação intitulada Taxa de Expediente, relativa à expedição de guia para pagamento de tributo, a qual foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Sustenta o recorrente violação dos arts. 145, II, e 30, III, da Constituição Federal. Argumenta que é possível a instituição de taxa por municípios quando se está diante da prestação efetiva ou potencial de um serviço público específico e divisível, ou de regular exercício do poder de polícia. No que se refere à taxa de expediente, no seu entender, há uma verdadeira atividade desenvolvida pelo agente público para a

RE 789218 RG / MG

emissão de documentos e guias de interesse do administrado, ocorrendo a prestação de um serviço público, hábil a ensejar a cobrança da taxa.

Passo à análise do caso.

A matéria discutida no extraordinário ultrapassa os interesses subjetivos das partes, estando a reclamar uma manifestação do colegiado sob o enfoque da repercussão geral, tendo em vista a necessidade de esta Suprema Corte reiterar aos entes da Federação o entendimento, de há muito assente na Corte, acerca das intituladas taxas de expediente, as quais, como dito, são cobradas pela emissão ou remessa de guias/carnês de recolhimento de tributos.

Verifico que a taxa de expediente em discussão foi instituída pelo art. 248 da Lei municipal nº 106/94, com alíquota e base de cálculo fixada no art. 251, VII (atual art. 39, Lei municipal nº 511/09, Anexo VII, item 1). Nos termos da referida norma, a taxa é devida no ingresso de qualquer repartição da Prefeitura de requerimento, papéis ou documentos para exame, apreciação ou despacho, bem como para a expedição pelas mesmas repartições, de certidões, atestados, certificados, alvarás, averbações, autenticações, buscas, registros, anotações, lavraturas de termos e outros serviços de expediente.

Sobre referida taxa, assim se manifestou o Tribunal de origem:

Por derradeiro, a Taxa de Expediente para remessa de guia ou documento (art. 251, VII), tem alíquota de 3% da Unidade Padrão Municipal, ou seja, perfaz o montante de R\$ 12,19.

Assim, a expedição de guias não consiste propriamente [em] um serviço prestado pela administração em favor dos administrados, mas sim um instrumento de arrecadação de valores utilizado pela municipalidade. Ou seja, não existe uma

RE 789218 RG / MG

contraprestação em favor do munícipe.

Diante disso, correto o Meritíssimo Juiz em dispor que Inexistindo prestação de serviço público, a cobrança da taxa de expediente em razão da emissão de carnê ou boletos para o pagamento de tributos ofende o disposto no art. 145, II, da CRFB, sendo, destarte, inexigível (fl. 169).

Discute-se, portanto, exclusivamente a taxa cobrada em razão de emissão ou remessa do carnê/guia para pagamento de tributos.

Como se sabe, é característica da taxa a contraprestação de serviço público, ou de benefício feito, posto à disposição ou custeado pelo Estado em favor do administrado.

Na espécie, a emissão de guia de recolhimento de tributos é de interesse exclusivo da Administração, sendo um instrumento usado na arrecadação. Não se trata de serviço público prestado ou colocado à disposição do contribuinte. Não há, no caso, qualquer contraprestação em favor do administrado, razão pela qual é ilegítima sua cobrança.

A matéria envolvendo a cobrança da denominada taxa de expediente já vem sendo analisada pelo Plenário da Corte há bastante tempo, como exemplifica a Rp nº 903, Rel. Min. Thompson Flores, DJ de 28/6/74, na qual se decidiu que a emissão de guia de pagamento de tributo não é, obviamente, serviço público especial em favor do contribuinte, para atender aos interesses ou necessidades deste.

Na ocasião, o Ministro Aliomar Baleeiro registrou o seguinte:

Parece que há dois dispositivos: o art. 14, que trata das cabulosas taxas para remessa de guia e para cada requerimento protocolado, e o art. 16, que trata

RE 789218 RG / MG

da taxa que chamo onibus, porque cabe tudo dentro. Então, com relação ao primeiro dispositivo, já tenho juízo formado, e quanto ao segundo ainda estou perplexo, pediria a V. Exa. Que fizesse votar separadamente os dispositivos, como, aliás, sempre fazemos aqui.

Registro, também, o entendimento do Ministro Roberto Barroso sobre o tema, manifesto na mesma exação do Município de Ouro Preto:

A Taxa de Expediente para emissão de guia é uma forma velada de transferir um custo administrativo que incumbe ao Poder Público para o particular. A inconstitucionalidade revela-se, notadamente, pelo desvirtuamento da materialidade proposta, uma vez que não há nenhuma atividade prestada em favor dos administrados (ARE 734.452/MG, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe de 21/10/13).

No mesmo sentido, a decisão monocrática da Ministra Rosa Weber proferida no RE nº 706.090/MG, DJe de 3/2/14.

Manifesto-me, assim, pela existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada no apelo extremo e pela ratificação da jurisprudência da Corte no sentido de ser inconstitucional a instituição e a cobrança de taxas por emissão ou remessa de carnês/guias de recolhimento de tributos.

Conheço do recurso extraordinário e a ele nego provimento.

Publique-se.

Brasília, 27 de março de 2014.

RE 789218 RG / MG

Ministro Dias Toffoli

Relator

2. É hora de buscar a preservação do instituto da repercussão geral. Situações como a presente o desmerecem. A sistemática é filtro para haver a apreciação do recurso de natureza extraordinária.

Neste caso, o relator conheceu o extraordinário e a ele negou provimento. Como, então, inseri-lo no Plenário Virtual para que se defina a configuração ou não da repercussão geral?

3. Pronuncio-me no sentido da inadequação do procedimento.

4. Publiquem.

Brasília – residência –, 2 de abril de 2014, às 21h40.

Ministro MARCO AURÉLIO