



**Estado do Rio Grande do Sul**  
**Prefeitura Municipal de Cidreira**  
**Secretaria de Administração**

Mensagem nº 025/2025

Cidreira, 14 de maio de 2025.

**Senhor Presidente:**  
**Senhores Vereadores:**

Pelo presente encaminhamos a essa colenda Câmara Municipal o Projeto de Lei que **“Revoga os Incisos I, II e V do art. 55 da Lei nº 1010/2001-CTM”** para exame e aprovação dos nobres Edis.

Considerando o Parecer nº 196/2025, expedido pela Procuradoria Jurídica, que concluiu que *a atual cobrança do tributo denominado Taxa de Expediente é inconstitucional e ilegal, com base nos artigos 5º, inciso XXXIII; 37, § 3º, inciso II; 145, inciso II; e 216, da Constituição Federal c/c artigo 140, § 1º, inciso II, da Constituição Estadual;*

Considerando que os incisos I, II e V do art. 55 da lei nº 1010/2001, tratam da cobrança de taxas para disponibilização de informações públicas que, via de regra, deveriam ser fornecidas de forma gratuita, conforme previsto na Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011), se faz necessária a revogação dos referidos incisos, a fim de restabelecer a legalidade e constitucionalidade da norma.

Salientamos que a revogação ora proposta não configura renúncia de receita, visto que a cobrança que vem sendo realizada é inconstitucional, além do que, o valor arrecadado é ínfimo, não repercutindo na composição da receita municipal. Para ilustrar esta afirmação, no exercício de 2024 foi auferido o valor de R\$ 7.465,03 (sete mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e três centavos) relativo à cobrança da Taxa de Expediente.

Pelo exposto e com base no Parecer Jurídico nº 196/2025, anexo, temos a certeza de que o Projeto de Lei terá a aprovação unânime dos Senhores Vereadores.

Atenciosamente,

  
**GILBERTO DA COSTA SILVA**  
**Prefeito Municipal**



*Estado do Rio Grande do Sul*  
*Prefeitura Municipal de Cidreira*  
*Secretaria de Administração*

7315

PROJETO DE LEI Nº 046/2025

“Revoga os Incisos I, II e V do art. 55 da  
Lei nº 1010/2001-CTM.”

**O PREFEITO MUNICIPAL DE CIDREIRA, ESTADO DO RIO  
GRANDE DO SUL.**

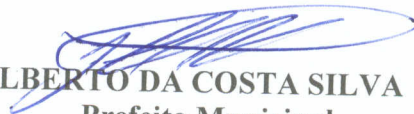
FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES  
APROVOU E EU SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE

**LEI:**

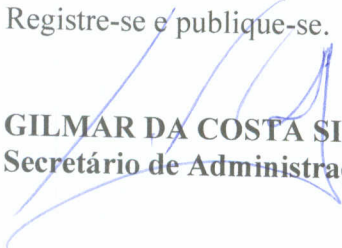
**Art. 1º** - Ficam revogados os Incisos I, II e V do art. 55 da Lei nº 1010, de 31 de dezembro de 2001, que estabelece o Código Tributário do Município, consolida a legislação tributária e dá outras providências.

**Art. 2º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CIDREIRA, EM**

  
**GILBERTO DA COSTA SILVA**  
Prefeito Municipal

Registre-se e publique-se.

  
**GILMAR DA COSTA SILVA**  
Secretário de Administração



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA



Parecer nº: **196/2025**

Para: **Gabinete do Prefeito**

Processo: **2017/2025**

Assunto: **Solicitação de parecer jurídico – Taxa de Expediente**

## 1. RELATÓRIO

O presente processo visa análise desta Procuradoria para emissão de parecer jurídico quanto a legalidade na cobrança de *Taxa de Expediente* pelo Município de Cidreira, por ocasião da expedição de documentos ou prática de ato, conforme os artigos 54 e 55, inciso I, II e V da Lei Complementar Municipal n.º 1010/2001.

Considerando os limites do parecer jurídico, estaremos adstritos à análise quanto à legalidade do objeto questionado, baseados nas informações e documentação que subsidiam o processo em pauta.

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

- a) Memorando nº 291/2025, do Gabinete do Prefeito, contendo solicitação de parecer jurídico (fl.01);
- b) Memorando n.º 500/2025, da Procuradoria Geral do Município, contendo solicitação de informações quanto aos valores arrecadados no último ano (2024), referentes a cobrança de *Taxa de Expediente*;
- c) Memorando n.º 027/2025, da Secretaria da Fazenda, contendo Relatório de Arrecadação da Taxa de Expediente, bem como informando o valor atual do tributo.

É o breve relato

## 2. PRELIMINAR



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA

PGM



Como premissa, destaca-se, o Parecer Jurídico não tem caráter vinculante, mas meramente opinativo, orientando o Gestor sobre os aspectos jurídicos do procedimento, sem adentrar no mérito das escolhas, pois não há poder decisório por parte da Procuradoria Municipal<sup>1</sup>. Isto é, a aplicação, a decisão pela prática de determinado ato administrativo fica à critério do Gestor Público.

Nos dizeres de Marçal Justen Filho:

O parecer jurídico não reflete o exercício de competência decisória. O assessor Jurídico não é investido de poder para determinar a prática ou a omissão de um ato administrativo. A competência decisória é reservada à autoridade administrativa<sup>2</sup>.

Nesta mesma linha, entende o doutrinador Edson Jacinto da Silva:

O Assessor Jurídico nada decide quanto à conveniência ou à oportunidade dos atos que lhe são submetidos, mas tão somente, sobre o que seja de sua competência, quem vem a ser a sua intrínseca juridicidade (...)<sup>3</sup>.

2

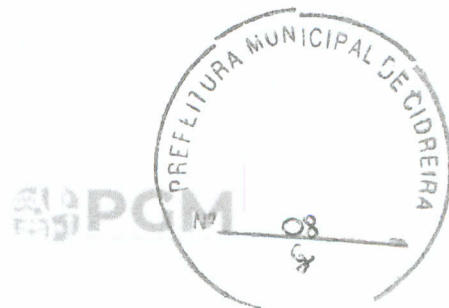
Inobstante, os pareceres jurídicos consubstanciam-se em opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre a matéria submetida à sua apreciação<sup>4</sup>. Do mesmo modo, conforme Di Pietro, o parecer jurídico configura-se como ato pelo qual os órgãos consultivos da Administração Pública emitem opinião sobre assuntos técnicos ou jurídicos de sua competência, sendo

<sup>1</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 10 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2022. p. 505.

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 8.666/1993 – 18. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 870.

<sup>3</sup> SILVA, Edson Jacinto. **Manual do assessor jurídico municipal**. 7 ed. São Paulo: JHMizuno, 2017. P. 466.

<sup>4</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 28.ed. rev., ampl., e atual. São Paulo: Atlas. 2015. p.195.



facultativos não produzem obrigatoriedade de cumprimento ao opinado por aquele que solicitou<sup>5</sup>.

**Nessa toada, o poder decisório é do Administrador Público, que ao ponderar os critérios de oportunidade, conveniência e interesse público, orientado por um parecer jurídico, resolverá sobre o processo.**

### 3. DO DIREITO

A Procuradoria-Geral do Município foi instada por meio de Memorando advindo do Gabinete do Prefeito Municipal, no qual há questionamento relativo a legalidade da cobrança de *Taxa de Expediente*, no tocante a expedição de documentos ou prática de ato, com base nos artigos 54 e 55, incisos I, II e V, da Lei Complementar Municipal n.º 1010/2001 (Código Tributário Municipal).

Os artigos supracitados possuem a seguinte redação:

**Art. 54** A Taxa de Expediente é devida por quem se utilizar de serviço do Município que resulte na expedição de documentos ou prática de ato de sua competência.

**Art. 55** A expedição de documentos ou a prática de ato referidos no artigo anterior será sempre resultante de pedido escrito ou verbal.

Parágrafo único. A taxa será devida:

I - por requerimento, independentemente de expedição de documento ou prática de ato nele requerido;

II - tantas vezes quantas forem as providências que, idênticas ou semelhantes, sejam individualizadas;

[...]

V - outras situações não especificadas.

<sup>5</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 588.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA

PGM



Do modo apresentado na norma municipal, para solicitação de informações simples, referentes ao próprio solicitante ou, ainda, outras de caráter público e que deveriam ser disponibilizadas pela Administração Pública Municipal, há previsão de incidência de um tributo, pertencente a espécie *taxa*. Via de Consequência, a cobrança, por parte da municipalidade para disponibilização de informação pública.

Ressalta-se que essa previsão legal é anterior a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal n.º 12.527/11), instrumento normativo que regulamenta o acesso às informações de caráter público, sejam elas relacionadas ou não ao solicitante. Essa norma regulamenta o direito constitucional de acesso à informação disposto nos artigos 5º, inciso XXXIII, artigo 37, §3º, inciso II e artigo 216, da Constituição Federal. Senão, vejamos:

4

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:

[...]

**XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;**

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA



**II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)**

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

**§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.**

Isto é, o direito de acesso à informação, previsto constitucionalmente, restou disciplinado pormenorizadamente na Lei de Acesso à Informação, dispondo, inclusive, acerca da **gratuidade** no fornecimento das informações solicitadas. Senão, vejamos:

**Art. 12. O serviço de busca e de fornecimento de informação é gratuito. (Redação dada pela Lei nº 14.129, de 2021) (Vigência)**

**§ 1º O órgão ou a entidade poderá cobrar exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento dos custos dos serviços e dos materiais utilizados, quando o serviço de busca e de fornecimento da informação exigir reprodução de documentos pelo órgão ou pela entidade pública consultada. (Incluído pela Lei nº 14.129, de 2021) (Vigência)**

**§ 2º Estará isento de ressarcir os custos previstos no § 1º deste artigo aquele cuja situação econômica não lhe permita fazê-lo sem prejuízo do sustento próprio ou da família, declarada nos termos da Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983. (Incluído pela Lei nº 14.129, de 2021) (Vigência)**

Considerando-se o teor do artigo supracitado, resta claro que o serviço de busca e fornecimento de informação é **gratuito**, sendo facultado ao órgão



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA



entidade da Administração Pública cobrar exclusivamente o valor necessário ao ressarcimento dos custos dos serviços e materiais utilizados, nas hipóteses em que o serviço exigir reprodução de documentos pelo órgão ou entidade pública consultada.

Depreende-se, da simples análise dos artigos 54 e 55, incisos I, II e V, do CTM, que a norma municipal prevê cobrança, inclusive:

- a) nos casos em que não há expedição/impressão de documentos;
- b) todas as vezes em que houver requerimento pelo mesmo solicitante, mesmo que se trate do objeto solicitado inicialmente, isto é, o *protocolo do protocolo*;
- c) situações não especificadas, mas que a Administração entenda que deva cobrar, ou seja, não há individualização do objeto e nem do fato gerador do tributo (taxa).

6

Nessa esteira, a cobrança prevista no CTM, e realizada até o momento pela Administração Pública Municipal é **inconstitucional e ilegal**:

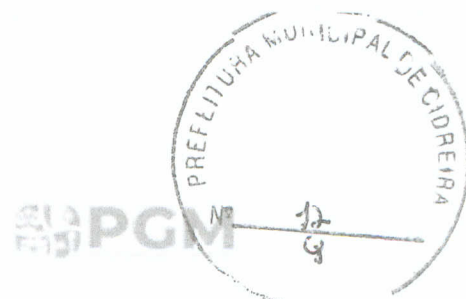
- a) porque realizada para fornecimento de informações de caráter público que não demandam gastos da Administração Pública, considerando-se, inclusive, quando não há emissão de documentos impressos;
- b) porque o direito de acesso à informação é **gratuito**, apenas demandando cobrança quando resultar em custos à Administração e tão somente para cobri-los.

Nos casos apresentados na legislação complementar municipal, ~~não~~ subsistem justificativas para essa cobrança:

- a) seja pela inconstitucionalidade/ilegalidade;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA



- b) seja pela ausência de demonstração de custos;
- c) seja pelo retorno financeiro que se apresenta irrisório; e
- d) seja porque não realiza justiça fiscal para os contribuintes.

Após solicitação desta Procuradoria, a Secretaria da Fazenda informou que o valor arrecadado no ano de 2024 (fl.03-04), por exemplo, foi de **R\$7.465,03** (sete mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e três centavos) e que o valor atual da taxa é de R\$35,96 (trinta e cinco reais e noventa e seis centavos). Ou seja, o tributo cobrado, além de inconstitucional e ilegal, apresenta-se com arrecadação irrisória frente ao montante municipal.

Algo que afasta os(as) cidadãos(ãs) do exercício de seu direito à informação, posto a cobrança que subsiste há 14 anos no ordenamento jurídico municipal, sem qualquer oposição ou questionamento.

Nesse viés, o artigo 145, inciso II, da Constituição da República, estabelece que somente podem ser instituídas *“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”*, regra igualmente prevista no artigo 77 do Código Tributário Nacional – CTN.

7

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 à sua disposição;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA



[...].

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.

Isto é, a utilização potencial ou efetiva dos serviços públicos prestados, específicos e divisíveis; ou mesmo em razão do exercício do poder de polícia administrativo, podem justificar a instituição de uma taxa. Caso contrário, não há base constitucional e legal para sua cobrança, o que é o caso do fornecimento de informações públicas ou de caráter privado por parte da Administração Pública Municipal.

8

### 3.1 Da Jurisprudência – STF e TJRS

A respeito do assunto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul tem posicionamento pacificado. No caso do Supremo Tribunal Federal, a Corte Constitucional firmou entendimento no Recurso Extraordinário n.º 789218/MG em grau de repercussão geral sob o Tema 721, com o seguinte teor:

EMENTA TRIBUTÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. TAXA DE EXPEDIENTE. FATO GERADOR. EMISSÃO DE GUIA PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS. 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



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA

PGM



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. (Recurso Extraordinário n.º 789218/MG, STF, Tribunal Pleno, Relator Min. Dias Toffoli, Julgado em 17 abr.2014)

**Tese - Tema 721 - São inconstitucionais a instituição e a cobrança de taxas por emissão ou remessa de carnês/guias de recolhimento de tributos.**

Neste caso, por exemplo, havia cobrança de *Taxa de Emissão ou Remessa de carnês/guias de recolhimento de tributos*, o que configurava mero instrumento de arrecadação, não envolvendo a prestação de um serviço público ao contribuinte.

Inobstante, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul segue esse entendimento de forma pacificada. Senão, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE **INCONSTITUCIONALIDADE**. ARTIGOS 61, "CAPUT"; 62, "CAPUT", PARÁGRAFO ÚNICO E INCISOS I E II, 63 E 64, ALÉM DO INCISO IV DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 62, TODOS DA LEI MUNICIPAL Nº 2.413/1993. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA/RS. **TAXA DE EXPEDIENTE**. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 1º, 8º, "CAPUT", 23, "CAPUT", E 140, "CAPUT" E PARÁGRAFO 1º, INCISO II, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ASSIM COMO AOS ARTIGOS 5º, INCISO XXXIV, E 145, INCISO II, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Cuida-se de ação direta de **inconstitucionalidade** em que se pretende ver declarada a **inconstitucionalidade** dos artigos 61, "caput", 62, "caput" e parágrafo único, incisos I e II, 63 e 64 da Lei Municipal nº 2.413, de 20 de dezembro de 1993, do Município de Uruguaiana (Código Tributário Municipal), sem redução de texto, bem como em face do artigo 62, parágrafo único, inciso IV da aludida Lei, que regula a cobrança da denominada



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA



“**taxa de expediente**”. 2. A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXXIV, alíneas “a” e “b”, garante a todos, modo expresse, e independentemente do pagamento de **taxas**, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra abuso de poder ou ilegalidade, além da obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos ou esclarecimento de situações de interesse privado. 3. Lado outro, a imposição de **taxa** pressupõe atividade estatal específica, prestada ao contribuinte que a paga, conforme disposto no artigo 145, inciso II, da CF/1988 e no artigo 140, § 1º, inciso II, da CE/1989, o que não se denota na hipótese dos autos. 4. Reconhecida a **inconstitucionalidade** dos dispositivos hostilizados, por violação aos artigos 1º, 8º, “caput”, 23, “caput”, e 140, “caput” e parágrafo 1º, inciso II, todos da Constituição Estadual, assim como aos artigos 5º, inciso XXXIV, e 145, inciso II, ambos da Constituição Federal. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.** UNÂNIME. (Direta de **Inconstitucionalidade**, Nº 70085776102, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Vinícius Amaro da Silveira, Julgado em: 16-08-2024)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** MUNICÍPIO DE ALVORADA. LEI MUNICIPAL DISPONDO SOBRE “**TAXA DE EXPEDIENTE DE DOCUMENTOS DE ARRECADAÇÃO E OUTROS**” E “**TAXA DE EXPEDIENTE DE REVISÃO DE TRIBUTOS**”. **VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE.** 1. Controvérsia que diz respeito à (in)constitucionalidade do art. 215, inciso III, e do item 7.8 da Seção IX da tabela inserta no Anexo III da Lei Municipal n. 2.586, de 26 de dezembro de 2012, do Município de Alvorada, que deu nova redação ao Código Tributário Municipal, autorizando, respectivamente, a cobrança de “**taxa de expediente** de documentos de arrecadação e outros” e de “**taxa de expediente** de revisão de tributos”. 2. Os Municípios detêm competência para a instituição de **taxas** pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição (além das **taxas** em razão do poder de polícia); no entanto, a “**taxa de expediente** de documentos de arrecadação e outros”, prevista no art. 215, inciso III, da Lei Municipal n. 2.586, de 26 de dezembro de 2012, do Município de Alvorada, não contempla serviço público prestado ou posto à disposição do contribuinte, não existindo contraprestação em seu favor, tampouco há especificidade no sentido de que o contribuinte saiba por qual serviço está pagando (utilização do termo “outros”), de modo que, na verdade, identifica-se interesse exclusivo da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA

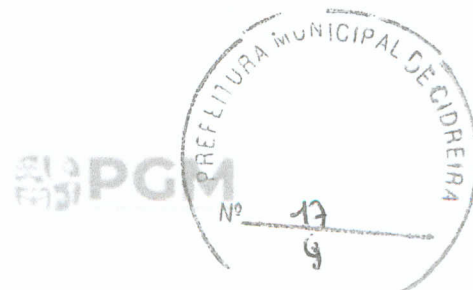


administração municipal na instrumentalização adotada. Inteligência dos arts. 145, inciso II, da Constituição Federal, 140, § 1º, inciso II, da Constituição Estadual e 77 a 80 do Código Tributário Nacional. Incidência do Tema n. 721 do Supremo Tribunal Federal. 3. Ademais, outra não é a interpretação a respeito do vício de **inconstitucionalidade** em relação ao item 7.8 da Seção IX da tabela inserta no Anexo III da Lei Municipal n. 2.586, de 26 de dezembro de 2012, do Município de Alvorada, que trata da "taxa de expediente de revisão de tributos" (com custo de 0,125 UPR). Os direitos de petição e de obtenção de certidões são assegurados a todos, independentemente do pagamento de **taxas**, de maneira que quaisquer tentativas de redução ou de limitação do seu alcance devem ser rechaçadas, eis que violadoras de nítido direito fundamental. Inteligência dos arts. 5º, inciso XXXIV, da Constituição Federal e 1º, 8º e 23 da Constituição Estadual. Incidência, por analogia, do enunciado previsto na Súmula Vinculante n. 21. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE **INCONSTITUCIONALIDADE**. UNÂNIME. (Direta de **Inconstitucionalidade**, Nº 70085756211, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 18-09-2023).

AÇÃO DIRETA DE **INCONSTITUCIONALIDADE**. MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. PARTE DO DECRETO MUNICIPAL Nº 32, DE 03SET19, QUE ALTERA TABELA DE VALORES DE PREÇOS PÚBLICOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. DECRETO CARACTERIZADO COMO AUTÔNOMO. CONTROLE DE LEGALIDADE. POSSIBILIDADE PELA VIA DA AÇÃO DIRETA. **INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL** CONFIGURADA. 1. O controle concentrado se dá de lei ou de ato normativo. Na espécie, o objeto da demanda é um decreto pretensamente regulamentador da Lei - CS nº 2.769, de 28DEZ94, que institui o Código Tributário do Município de Cachoeira do Sul. 2. O Decreto Municipal nº 32/19 é ato normativo genuinamente autônomo, embora estribado na Lei - CS nº 2.769, de 28DEZ94, que institui o Código Tributário do Município de Cachoeira do Sul. Hipótese em que a norma em comento, por ter caráter autônomo, está sujeita ao controle de constitucionalidade pela via da ação direta de **inconstitucionalidade**. 3. **Taxas** - espécie tributária - inseridas em decreto executivo que tem por desiderato a fixação do preço de tarifas públicas. Nomen juris de tarifa atribuído que não descaracteriza a sua natureza tributária, definida pelo fato gerador. Submissão ao princípio da reserva legal, na forma do art. 150, I, da CF-88. Exigência de lei em sentido formal que se constitui em norma de reprodução



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA



obrigatória, nos termos dos arts. 8º, caput, e 140, caput, da CE-89. 4. **Taxa de expediente.** Guia de não incidência de tributo. Ausência da devida contraprestação. 5. **Taxa** por petições, requerimentos, recursos ou memoriais. Ôbice ao direito de petição e à obtenção de certidões. 4. Verificada a ocorrência de vício de **inconstitucionalidade** material e, consequentemente, afronta ao disposto nos arts. 1º; 8º, caput; 23, caput; e 140, caput e § 1º, II, CE-89, bem como aos art. 5º, XXXIV; 145, II; e 150, I, da CF-88, o que autoriza o manejo da presente ação direta de **inconstitucionalidade**. AÇÃO DIRETA DE **INCONSTITUCIONALIDADE** JULGADA PROCEDENTE. (Direta de **Inconstitucionalidade**, Nº 70085333847, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antonio Monteiro Pacheco, Julgado em: 14-04-2022).

Nos julgados colacionados, o TJRS posicionou-se pela **inconstitucionalidade** da cobrança de taxa de expediente, porquanto a Constituição Federal, no artigo 5º, inciso XXXIV, alíneas “a” e “b”, garante a todos, de forma expressa, e independentemente do pagamento de **taxas**, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra abuso de poder ou ilegalidade, além da obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos ou esclarecimento de situações de interesse privado.

Sob esse prisma, a imposição de **taxa** pressupõe atividade estatal específica, prestada ao contribuinte que a paga, conforme disposto no artigo 145, inciso II, da Constituição Federal (já colacionado neste parecer) e no artigo 140, § 1º, inciso II, da Constituição Estadual, o que não se denota quando há a solicitação de informações ou para obtenção de certidões ou congêneres.

### Constituição do Estado do Rio Grande do Sul

Art. 140. O sistema tributário no Estado é regido pelo disposto na Constituição Federal, nesta Constituição, em leis



complementares e ordinárias, e nas leis orgânicas municipais.

[...]

**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;**

[...].

Veja-se que, com base no princípio da *simetria constitucional*, o artigo 140 da Constituição Estadual apenas repete o teor previsto no artigo 145, da Constituição Federal.

## 2.2 – Da não configuração de renúncia de receita

Destarte, a exclusão do ordenamento jurídico municipal do tributo *Taxa de Expediente* ou *Protocolo* não configura *renúncia de receita*. Porquanto, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul desde a edição da Resolução 987/2013, e em especial na última versão da denominada *Cartilha de Racionalização de cobrança da dívida ativa municipal*<sup>6</sup> indica medidas e meios de eficiência e eficácia da dívida ativa municipal.

Dentre elas está prevista a busca de cobranças efetivas, o que, *per si*, exclui a **receita inconstitucional**, a qual sequer resta contabilizada no espectro da renúncia de receita, dado o baixo valor da cobrança, segundo a percepção do TCERS<sup>7</sup> na referida cartilha e que, conforme informação repassada pela

<sup>6</sup> Disponível em < <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfefindmkaj/https://tcers.tc.br/wp-content/uploads/2024/11/CARTILHA-RACIONALIZACAO-COBRANCA-DIVIDA-ATIVA-MUNICIPAL-11-1.pdf> >

<sup>7</sup> Admite-se a fixação, por lei municipal, de valor ou limite mínimo para a cobrança administrativa, tal como b) já orientou o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul ao fixar entendimento no sentido de que “em sendo os custos para cobrança administrativa superiores ao valor atualizado da dívida, poderia o Poder Público local editar lei concedendo remissão e, conseqüentemente, cancelando os créditos tributários ou simplesmente cancelando os créditos de natureza não tributária” [5], não configurando, dessa forma, renúncia de receita, conforme preconiza o artigo 14, parágrafo 3º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal. RENÚNCIA DE



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA



Secretaria da Fazenda, constitui o valor irrisório de R\$7.465,03 (sete mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e três centavos). Ato contínuo, além de ser considerado baixo, a cobrança é inconstitucional, conseqüentemente não se trata de renúncia de receita, conforme o artigo 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, o correto é que a municipalidade faça cessar a cobrança de *Taxa de Expediente*, em razão da afronta ao direito constitucional de acesso à informação, que deve ser garantido de forma gratuita, sem a cobrança de tributo como no caso concreto.

#### 4. DA CONCLUSÃO

Em face do exposto, sob o aspecto jurídico e apoiado na documentação anexada aos autos, **ENTENDE-SE E SUGERE-SE:**

- a) A atual cobrança de tributo denominado *Taxa de Expediente* é inconstitucional e ilegal, com base nos artigos 5º, inciso XXXIII, 37, §3º, inciso II, 145, inciso II e 216, da Constituição Federal c/c artigo 140, §1º, inciso II, da Constituição Estadual;
- b) Em razão do conteúdo do item a, os artigos 54 e 55, inciso I, II e V da Lei Complementar Municipal n.º 1010/2001 (Código Tributário Municipal) devem ser suprimidos, visando o restabelecimento do estado de constitucionalidade e legalidade da norma, no tocante aos dispositivos supracitado, não constituindo renúncia de receita a supressão desse tributo, em consonância com o posicionamento do

14

RECEITA. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. REMISSÃO. CANCELAMENTO DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO. VALOR DIMINUTO. CUSTOS DE COBRANÇA. AUTORIZAÇÃO LEGAL. É regular, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, o cancelamento de crédito tributário, mediante remissão, cujo valor seja inferior aos custos de cobrança, desde que devidamente autorizado em lei. (Pedido de Orientação Técnica – Processo nº 5334-0200/05-8, do Tribunal de Contas do Estado) - Disponível em: [https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:0::DOWNLOAD:NO::P\\_CD\\_LEG:1401568](https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:0::DOWNLOAD:NO::P_CD_LEG:1401568)).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE CIDREIRA  
PROCURADORIA JURÍDICA



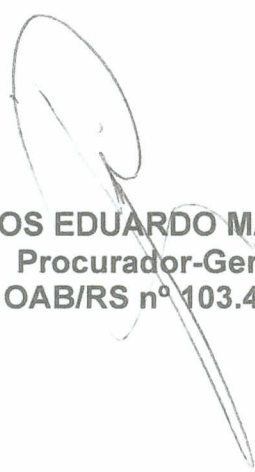
TCE/RS e em cumprimento ao artigo 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- c) A supressão tratada no item *b* deverá ser realizada por meio de Projeto de Lei Complementar, com escopo de alteração específica no Código Tributário Municipal, que se trata da Lei Complementar Municipal n.º 1010/01.

É o parecer.

À consideração superior.

Cidreira, 22 de abril de 2025.

  
**CARLOS EDUARDO MARTINEZ**  
Procurador-Geral  
OAB/RS n.º 103.463



Cadastro Base: DIVERSOS  
Dívidas: 0021 - Taxa de Protocolo  
Apenas Sintético: Sim  
Suprime meses sem Arrec.: Sim  
Data Pagamento Inicial: 01/01/2024  
Data Pagamento Final: 31/12/2024

Totais por taxa

Cadastro Base: DIVERSOS

| Dívidas           | Taxas             | 2024     | Total exercícios |
|-------------------|-------------------|----------|------------------|
| Taxa de Protocolo | Taxa de Protocolo | 7.465,03 | 7.465,03         |
|                   | Total taxas       | 7.465,03 | 7.465,03         |

Total geral por taxa R\$ 7.465,03

Totais por encargo

Cadastro Base: DIVERSOS

| Taxa de Protocolo | 2024 | Total exercícios |
|-------------------|------|------------------|
| Valor Acréscimo   | 0,00 | 0,00             |
| Valor Acréscimo   | 0,00 | 0,00             |
| Valor Correção    | 0,00 | 0,00             |
| Valor Correção    | 0,00 | 0,00             |
| Valor Juros       | 0,00 | 0,00             |
| Valor Juros       | 0,00 | 0,00             |
| Valor Multa       | 0,00 | 0,00             |
| Valor Outros      | 0,00 | 0,00             |
| Total encargos    | 0,00 | 0,00             |

Total geral por encargo 0,00

Totais por correção

Cadastro Base: DIVERSOS

| Taxa de Protocolo | 2024 | Total exercícios |
|-------------------|------|------------------|
| Acréscimo         | 0,00 | 0,00             |
| Correção          | 3,12 | 3,12             |
| Desconto          | 0,00 | 0,00             |
| Juro              | 1,91 | 1,91             |
| Multa             | 1,81 | 1,81             |
| Outros Encargos   | 0,00 | 0,00             |
| Total correção    | 6,84 | 6,84             |

Total geral por correção 6,84