

PROTOCOLO Nº: 458976/23

ORIGEM: MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

**INTERESSADO: MARGARIDA MARIA SINGER, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS
PINHAIS, SILVIO SANTO XAVIER DA COSTA**

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

PARECER: 873/23

Ementa: Representação. Município de São José dos Pinhais. Cobrança de taxa de sinistro junto ao carnê do IPTU declarada inconstitucional pelo STF. Serviços de segurança pública. RE nº 643.247. Súmula 347. Controle de constitucionalidade. Pela procedência. Expedição de determinação.

Trata-se de Representação encaminhada pelo Vereador SILVIO SANTO XAVIER DA COSTA, que relata suposta cobrança indevida no carnê de IPTU dos contribuintes, referente a taxa de sinistro regulamentada pela Lei Municipal nº 1.664/2010.

Aduz o Representante que tal lei – que institui a cobrança de “taxa de sinistro” pelo serviço de segurança pública, com recursos destinados ao Corpo de Bombeiros –, já foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF)¹, por se tratar de serviço essencial e, portanto, devendo ser suportado pela arrecadação de impostos, e não por cobrança de taxa.

Informa que tramita, perante a Câmara Municipal de São José dos Pinhais, um projeto de lei que visa adequar a legislação municipal ao entendimento do STF, protocolado em fevereiro de 2023 e que, no mês de maio, passou pela análise da Comissão de Constituição e Justiça com parecer favorável.

¹ Recurso Extraordinário 643.247/2017 São Paulo/SP. Min. Marco Aurélio, julgado em 01/08/2017.

Aponta a cobrança da taxa indevida em alguns tipos de imóveis que a própria lei não permite, como os imóveis residenciais abaixo de 70m² e imóveis comerciais com área inferior a 100m². Ao final, requer fiscalização por parte deste Tribunal para averiguar as práticas irregulares que o Município vem cometendo.

O presente feito foi recebido pelo Relator (peça 5), determinando a citação do Município para o exercício do contraditório.

O Município alega a falta de competência desta Corte para a realização de eventual controle de constitucionalidade das leis, por não exercer função jurisdicional. Afirma, também, que não é possível afastar a aplicação da norma no caso concreto.

No mérito, argumenta que o Município tem efetuado a cobrança da taxa em decorrência do princípio da legalidade à Administração Pública, uma vez que *“havendo lei impositiva determinando e regulando o falo gerador da respectiva taxa é o gestor municipal obrigado a efetuar sua cobrança, sob pena de omissão”*.

No que tange à suposta cobrança indevida da taxa em imóveis que estariam isentos através do Anexo I da referida lei, aponta que se trata de alegação *“completamente descabida”*, e que os relatórios apresentados pelo Representante não conduzem com a verdade e não comprovam o alegado. O Município utiliza a manifestação da Secretaria de Finanças e relata que, em muitos casos, a análise da metragem dos imóveis para a cobrança da taxa deveria ser considerada como um todo, e não de forma fracionada.

A CGM (Instrução nº 4378/23 – peça 17) rebate os argumentos quanto à impossibilidade de avaliar a constitucionalidade no caso concreto, com base no entendimento do Supremo Tribunal Federal através da Súmula nº 347.

A unidade técnica verifica que o ente municipal sequer defendeu a regularidade da cobrança de taxa, dada a inconstitucionalidade já declarada pelo STF.

Assim, opinou pela procedência da Representação, com expedição de determinação para que o Município se abstenha de cobrar a “taxa de sinistro” de acordo com o entendimento do STF através do RE nº 643.247 SP.

É o relatório.

De início, cumpre destacar que o entendimento do interessado a respeito do controle de constitucionalidade realizado por este Tribunal de Contas encontra-se equivocado. É razoável afirmar que, por não exercer o controle jurisdicional, **não cabe a este Tribunal o controle concentrado de constitucionalidade** da lei municipal que regulamentou a cobrança da “taxa de sinistro” sobre o serviço de segurança.

Não obstante, de acordo com a interpretação recente da Súmula 347² pelo Supremo Tribunal Federal, competem aos tribunais de contas apenas apreciar a lei e, se considerar que ela esteja em desconformidade com a Constituição, afastar a sua aplicação somente naquele caso concreto. Ou seja, **a eficácia da decisão se restringe apenas ao caso concreto analisado**, nos termos do Mandado de Segurança nº 35.550/DF, julgado em 13/04/2021³.

Mediante decisão atualizada acerca do tema, a Suprema Corte complementou que a aplicação da Súmula 347 ocorrerá quando o afastamento da norma for **imprescindível para o exercício do controle externo** exercido pelo

² O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.

³ Mandado de Segurança 35.500 Distrito Federal. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 13/04/2021. EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS ERGA OMNES E VINCULANTES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECISÃO DE AFASTAMENTO GENÉRICO E DEFINITIVO DA EFICÁCIA DE DISPOSITIVOS LEGAIS SOBRE PAGAMENTO DE “BÔNUS DE EFICIÊNCIA E PRODUTIVIDADE NA ATIVIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA” A INATIVOS E PENSIONISTAS, INSTITUÍDO PELA LEI 13.464/2017. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROCEDENTE. ORDEM CONCEDIDA.

Tribunal de Contas, conforme o Mandado de Segurança nº 25.888/DF, julgado em 22/08/2023⁴.

Em outras palavras, a Súmula 347 é compatível com a Constituição Federal nos casos em que há a necessidade de afastar a aplicação, no caso concreto, de norma cuja aplicação ensejaria resultado inconstitucional, seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do STF sobre a matéria. Afinal, somente é vedado, a esta Corte de Contas, declarar a inconstitucionalidade de lei com efeitos *erga omnes* e vinculante no âmbito de toda a Administração Pública.

Levando em conta a decisão mais recente do STF, percebe-se que os argumentos utilizados naquele feito são semelhantes aos apresentados pelo Representado: (i) naquela oportunidade, o impetrante alegou a ausência de competência do Tribunal de Contas da União (TCU) para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo e; (ii) que a empresa interessada – naquele caso, a Petrobras –, como integrante da administração pública indireta, deveria se submeter ao princípio da legalidade, cumprindo as normas por conta do princípio da presunção de constitucionalidade das leis, até que sobreviesse decisão judicial em sentido contrário.

Em análise daquele caso, ficou destacado que o controle repressivo de constitucionalidade é, de fato, do Poder Judiciário e, excepcionalmente, do Poder Legislativo. Ainda, à Administração Pública compete deixar de aplicar lei ou ato normativo considerado inconstitucional, considerada como um método incidental de controle de inconstitucionalidade.

⁴ Mandado de Segurança 25.888 Distrito Federal. Min. Gilmar Mendes, julgado em 22/08/2023, transitado em julgado em 20/09/2023. EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TRIBUNAL DE CONTAS. APRECIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS. SÚMULA 347. ATUAÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. DEVER DE LICITAR. EMPRESA ESTATAL.

Nesse sentido, o afastamento de normas inconstitucionais, por parte do Tribunal de Contas, é visto como um dever de zelar pela Constituição, garantindo que o Poder Público siga efetivamente os preceitos constitucionais.

Dessa forma, eventual determinação, exarada por esta Corte, de afastar a aplicação de norma inconstitucional não se confunde com declaração formal de inconstitucionalidade do preceito normativo municipal, em especial quando aplicada a orientação e interpretação da Suprema Corte acerca do tema, o que não configura, portanto, controle de constitucionalidade repressivo propriamente dito. Destaca-se aqui, um trecho do voto do Min. Gilmar Mendes:

Concebido em tais termos, o tratamento de questões constitucionais por parte do TCU passa a ostentar a função de reforço da normatividade constitucional. Da Corte de Contas passa-se a esperar a postura de cobrar da administração pública a observância da Constituição, mormente mediante a aplicação dos entendimentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal em matérias relacionadas ao controle externo. Nessa senda, **é possível vislumbrar renovada aplicabilidade da Súmula 347 do STF: o verbete confere aos Tribunais de Contas a possibilidade de afastar (incidenter tantum) normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria)** (grifo nosso).

A conclusão que se chegou ao avaliar a possibilidade de controle de constitucionalidade difuso e incidental por parte da Corte de Contas foi de que *“não incorre em usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal o órgão (jurisdicional ou não) que cumpre e faz cumprir a jurisprudência desta Corte em dada matéria”*.

Tendo em vista que o Poder Legislativo Municipal já está providenciando a modificação do texto legal para que se adapte ao entendimento do Supremo Tribunal Federal e à Constituição Federal, este *Parquet* acompanha o opinativo exarado pela CGM para determinar que o Município, enquanto isso, se abstenha de cobrar a taxa já declarada como inconstitucional.

Diante do exposto, este Ministério Público de Contas corrobora integralmente o opinativo técnico no presente caso pela **procedência** da Representação, bem como a **expedição de determinação** ao Município de São José dos Pinhais para que se abstenha de cobrar a “taxa de sinistro”, considerando a grave violação ao art. 145, II, da CF, e ao art. 77 do CTN, bem como a tese fixada pelo STF no RE nº 643.247 SP.

É o parecer.

Curitiba, 20 de outubro de 2023.

Assinatura Digital

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER
Procuradora do Ministério Público de Contas