



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**2ª Vara da Comarca de São João Batista**

Rua Otaviano Dadam, 201 - Bairro: Centro - CEP: 88240-000 - Fone: (48) 3287 6314 - Email: saojoaovara2@tjsc.jus.br

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL Nº 5001256-18.2024.8.24.0062/SC**

**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

**RÉU:** MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO BATISTA

**SENTENÇA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA** ajuizou ação civil pública contra o **MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO BATISTA** postulando o cumprimento de obrigação de fazer consistente na abstenção da cobrança da chamada “taxa de expediente” para emissão dos boletos de IPTU, bem como a devolução em dobro dos valores indevidamente pagos pelos contribuintes, respeitado o prazo prescricional de cinco anos.

A liminar foi deferida (evento 5.1), determinando a imediata suspensão da cobrança da referida taxa, relativa à emissão de boletos e/ou carnês de IPTU. Na mesma decisão, foi designada audiência de conciliação.

Diante da necessidade de autorização expressa do Chefe do Poder Executivo para eventual celebração de acordo, conforme previsão da legislação municipal, o Prefeito de São João Batista foi pessoalmente intimado para comparecimento na audiência conciliatória.

A audiência foi realizada (evento 48), ocasião em que as partes solicitaram prazo de 30 dias para tratativas de acordo.

Decorrido o prazo sem êxito nas negociações, o Ministério Público requereu o prosseguimento do feito.

O Município de São João Batista, por sua vez, ao ser intimado para apresentar contestação, reiterou o interesse na celebração de acordo (evento 65), justificando que o prazo anteriormente concedido coincidiu com o período de férias do Promotor de Justiça originalmente responsável pela ação, o que inviabilizou as tratativas de transação.

Com vista dos autos, a parte autora requereu o prosseguimento do feito.

O **MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO BATISTA**, então, apresentou contestação (evento 74). Informou o cumprimento da obrigação de fazer, consistente na retirada da taxa de expediente, o que induziria à extinção por falta de interesse de agir. Quanto ao mérito, disse que a taxa de expediente está prevista na legislação municipal e não houve ação judicial prévia para controle de constitucionalidade ou notificação a respeito de eventual inconstitucionalidade. Defendeu ausência de má-fé a possibilitar restituição dobrada.

Houve réplica (evento 80).

O juízo concedeu o prazo de 30 dias às partes para que viabilizassem propostas de acordo, diante do mútuo interesse apresentado.

**5001256-18.2024.8.24.0062**

**310079645944.V32**



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**2ª Vara da Comarca de São João Batista**

Em petição de evento 90, a **parte autora reconheceu a procedência parcial do pedido**, permanecendo a pretensão resistida tão somente quanto à devolução em dobro dos valores pagos pelos contribuintes.

Vieram-me, então, os autos conclusos.

É o breve relatório.

**FUNDAMENTAÇÃO**

Trata-se de ação proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA contra o MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO BATISTA, fundada na inconstitucionalidade de lei municipal que instituiu a taxa de expediente, visando à condenação do réu a se abster de cobrar o tributo bem como a ressarcir em dobro os contribuintes, respeitada a prescrição quinquenal.

Julgo antecipadamente o pedido, conforme autorizado pelo art. 355, I, do CPC, porquanto a matéria controvertida já está suficientemente demonstrada, prescindindo da produção de outras provas.

Não havendo questões preliminares, passo ao exame do mérito.

*Reconhecimento parcial da procedência*

A parte requerida reconheceu parcialmente a procedência do pedido formulado, nos termos do art. 487, inciso III, alínea “a”, do Código de Processo Civil, comprometendo-se a realizar a devolução dos valores indevidamente cobrados, com os devidos acréscimos legais, incluindo correção monetária e juros moratórios.

Contudo, manifestou discordância quanto à devolução em dobro, sob o argumento de que não há comprovação de má-fé por parte da Administração Pública, requisito exigido para a aplicação da penalidade prevista no art. 940 do Código Civil.

Foram apresentados os valores indevidamente cobrados entre os anos de 2021 e 2024, totalizando R\$ 1.464.097,54. A estimativa de devolução em dobro ultrapassa R\$ 4.000.000,00, valor que, segundo o Município, supera a arrecadação total do IPTU no exercício de 2025, o que comprometeria a gestão orçamentária e a prestação de serviços públicos essenciais.

A respeito do reconhecimento jurídico, preconiza Luiz Guilherme Marinoni:

*"Há resolução de mérito quando o juiz homologa reconhecimento jurídico do pedido. O órgão jurisdicional encontra-se vinculado ao reconhecimento, não podendo julgar a lide diante desse modo diverso. Pode apenas controlar se aquele que reconheceu o pedido tinha ou não capacidade para fazê-lo"<sup>1</sup>*

Diante desse cenário, e apenas em relação à ilegalidade da taxa cobrada, entendo ser cabível a homologação do reconhecimento parcial da procedência do pedido, até mesmo porque a requerida já demonstrou o esgotamento da obrigação de fazer perseguida



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**2ª Vara da Comarca de São João Batista**

pela parte autora (não cobrar dos contribuintes a “taxa de expediente” para a emissão de boletos ou carnês do IPTU), assim como se dispôs à devolução simples, acrescida de juros e correção monetária.

O valor da condenação deve ser atualizado monetariamente desde a data em que as importâncias foram incorporadas ao patrimônio público até o dia do efetivo pagamento, bem como acrescido de juros moratórios, a partir da data da citação, conforme art. 405 do Código Civil.

Até 08.12.2021, aplica-se correção monetária pelo índice IPCA-E e juros de mora pelo índice oficial de remuneração básica aplicado à caderneta de poupança (condenação de natureza administrativa em geral, conforme Tema n. 905 do STJ). Após aquela data, aplica-se apenas a taxa Selic (sem juros, pois a mencionada taxa já engloba tanto a correção monetária quanto os juros moratórios), consoante determina o art. 3º da Emenda Constitucional n. 113/2021.

*Devolução em dobro*

Permanece a controvérsia em relação à devolução em dobro do montante pago pelos contribuintes.

Adianto que não assiste razão à parte requerente.

No caso em apreço **não há relação de consumo capaz de atrair a incidência do art. 42 do CDC**, o qual prevê a devolução em dobro do valor indevidamente pago independentemente de má-fé.

Cuida-se, em verdade, de relação jurídico-tributária entre a ente tributante e contribuinte.

Aplica-se ao caso o art. 165, inciso I, do Código Tributário Nacional, que assim dispõe:

*Art. 165. O sujeito passivo tem direito, independentemente de prévio protesto, **à restituição total** ou parcial do tributo, seja qual for a modalidade do seu pagamento, ressalvado o disposto no § 4º do art. 162, nos seguintes casos:*

*I - **cobrança** ou pagamento espontâneo **de tributo indevido** ou maior que o devido em face da legislação tributária aplicável, ou da natureza ou circunstâncias materiais do fato gerador efetivamente ocorrido;*

No caso, como reconhecido pelo ente público e já decidido em Repercussão Geral pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, a denominada "taxa de expediente" é inconstitucional, por não se caracterizar verdadeiramente como um taxa, na acepção da definição constitucional (espécie tributária devida em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis,



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**2ª Vara da Comarca de São João Batista**

prestados ao contribuinte ou postos a sua disponibilidade), mas por se tratar de mero instrumento de arrecadação, de interesse exclusivo da Administração (STF, RE 789218 RG/MG, Ministro Dias Toffoli, julgado em 17/04/2014).

Diante da inconstitucionalidade da taxa, sua cobrança é indevida, de modo que, na esteira do art. 165, inciso I, do CTN, os sujeitos passivos prejudicados pela cobrança têm o direito à restituição total.

**Basta a devolução simples do valor pago pelos contribuintes, acrescido de juros e correção monetária**, porque a legislação tributária não prevê a restituição em dobro.

*Liquidação e cumprimento de sentença coletiva - forma de devolução dos valores*

Não comporta acolhimento o pedido formulado no item 7.4 (condenação do requerido para que devolva o valor no prazo de 10 dias, a contar do **requerimento administrativo**).

A divisibilidade do dano é o que distingue a reparação de ofensas a interesses individuais homogêneos daquelas relativas a interesses difusos ou coletivos em sentido estrito. Nos casos de danos de difícil ou impossível individualização, a reparação não pode ser fracionada entre os lesados, sendo cabível, por exemplo, a destinação do valor à coletividade por meio da reparação fluida. Por outro lado, quando se trata de interesses individuais homogêneos, é possível identificar a extensão do prejuízo de cada titular, o que torna a reparação, em regra, divisível.

No presente caso, o dano decorre da cobrança indevida de taxa de expediente nos boletos do IPTU, promovida pelo Município de São João Batista. Trata-se, portanto, de lesão a interesses individuais homogêneos, cujos titulares - proprietários, ex-proprietários e eventuais locatários - podem ser facilmente identificados.

Definida a existência da obrigação e a natureza da prestação devida na fase de conhecimento, passa-se à fase de liquidação e cumprimento da sentença, momento em que se busca individualizar os titulares do direito e os respectivos valores. Nessa etapa, a legitimidade é predominantemente ordinária, cabendo aos próprios lesados promoverem a execução individual dos valores que lhes são devidos.

É certo que, tratando-se de valores individualmente baixos (taxa de aproximadamente R\$ 24,00 no ano de 2024, sem informação quanto aos valores exatos cobrados nas competências anteriores), a execução direta por parte dos contribuintes pode se mostrar, num primeiro momento, inviável, especialmente diante dos custos processuais e da necessidade de representação por advogado.

No entanto, não há alternativa juridicamente adequada que permita a substituição da execução individual por mecanismos coletivos ou administrativos sem violar o regime constitucional de precatórios e requisições de pequeno valor.



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**2ª Vara da Comarca de São João Batista**

A proposta de devolução por meio de requerimento administrativo, como sugerido pela parte autora (item 7.4 da petição inicial), além de carecer de amparo legal, implicaria indevida preterição de outros credores da Fazenda Pública, violando o regime de precedência previsto no art. 100 da Constituição Federal.

Da mesma forma, a destinação dos valores a fundo público ou a adoção da reparação fluida (*fluid recovery*), embora admitida em hipóteses de danos difusos, não se revela compatível com a natureza do presente caso. **Isso porque a medida deixaria de alcançar justamente os contribuintes que efetivamente suportaram o pagamento indevido da taxa de expediente, frustrando o objetivo reparatório da ação.**

Ademais, eventual destinação dos valores a um fundo público implicaria, na prática, a retirada de aproximadamente R\$2.000.000,00 dos cofres municipais, sem nenhuma garantia de retorno direto aos lesados. A solução, além de ineficaz do ponto de vista da justiça distributiva, penalizaria triplamente os contribuintes: primeiro, pelo pagamento indevido; depois, pela ausência de restituição individualizada; e, por fim, pelo déficit orçamentário à municipalidade, implicando na restrição/cancelamento de serviços públicos cujos beneficiários são os próprios munícipes.

A alternativa de compensação por meio de crédito nos boletos de IPTU de exercícios futuros também se revela inadequada.

Primeiro, porque mitiga o regime constitucional de pagamento por precatórios e RPVs. Segundo, porque presume, de forma abstrata e imprecisa, que o contribuinte atual é o mesmo que suportou a cobrança indevida nos exercícios anteriores, o que nem sempre corresponde à realidade.

A medida poderia beneficiar contribuintes inadimplentes, que nem sequer pagaram a taxa de expediente ou prejudicar quem efetivamente suportou o encargo financeiro, violando o art. 166 do Código Tributário Nacional, que exige que a restituição seja feita àquele que prove haver assumido o encargo financeiro do tributo cobrado irregularmente.

Diante dessas premissas, impõe-se reconhecer que a forma juridicamente adequada de reparação do dano é a execução individual, a ser promovida pelos titulares do direito por cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública (art. 534 e seguintes, CPC), no prazo prescricional de cinco anos, conforme previsto no art. 168, I, do Código Tributário Nacional, a contar da data do trânsito em julgado dessa sentença.

Caberá, nesse caso, ao contribuinte prejudicado demonstrar o efetivo pagamento das taxas indevidas, respeitada a prescrição quinquenal, liquidando a sentença por meros cálculos aritméticos (art. 509, § 2º, CPC).

Embora a solução tenha potencial de gerar milhares de novas ações, prejudicando a administração da unidade jurisdicional, é a mais adequada para, a um só tempo, reparar os indivíduos que foram efetivamente lesados, e observar o regime legal de pagamentos devidos pelos entes públicos em virtude de sentença judicial (art. 100 da CR/1988).



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**2ª Vara da Comarca de São João Batista**

*Quanto aos pedidos de divulgação (itens 7.2 e 7.3 da petição inicial)*

Considerando que a reparação dos danos decorrentes da cobrança indevida da taxa de expediente nos boletos do IPTU será realizada por meio de execuções individuais, mostra-se imprescindível a adoção de medidas eficazes de divulgação, a fim de garantir que os contribuintes lesados tenham plena ciência do seu direito à restituição.

A natureza dos interesses tutelados exige que, uma vez reconhecida a ilicitude da cobrança, os titulares do direito material sejam devidamente informados sobre a possibilidade de buscar a reparação dos valores pagos indevidamente. A providência não apenas assegura a efetividade da tutela jurisdicional, como também concretiza os princípios da publicidade, da transparência e do amplo acesso à justiça.

Nesse sentido, revela-se adequada e proporcional a imposição de obrigações de fazer consistentes:

*(I) na fixação de cartazes informativos no Átrio da Prefeitura Municipal, pelo prazo mínimo de seis meses, com linguagem clara e acessível, alertando os contribuintes sobre o direito à restituição dos valores indevidamente cobrados;*

*(II) na veiculação de informações no sítio eletrônico oficial do Município e em emissoras de rádio locais, esclarecendo tanto a vedação da cobrança da chamada “taxa de expediente” quanto o direito à restituição dos valores pagos a esse título.*

*(III) na disponibilização dos documentos comprobatórios do responsável pelo pagamento das referidas taxas, nos anos indicados na petição inicial, em até 30 (trinta) dias da data do protocolo, por simples requerimento administrativo do interessado.*

Referidas medidas não apenas cumprem função informativa, mas também viabilizam o exercício do direito de ação por parte dos contribuintes, especialmente em se tratando de lesões de pequeno valor, cujo desconhecimento pode inviabilizar a busca pela reparação.

Ademais, a adoção de meios de comunicação acessíveis e de amplo alcance, como o site institucional e rádios locais, atende ao princípio da eficiência administrativa e evita a perpetuação da injustiça fiscal, promovendo a responsabilização do ente público de forma compatível com os limites orçamentários e com o regime jurídico das execuções contra a Fazenda Pública.

Por fim, quanto à última obrigação de fazer, embora não postulada na petição inicial, é imprescindível para o pleno exercício do direito à repetição reconhecida nessa sentença. E é cabível a sua aplicação de ofício, na forma do art. 536 do CPC.

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, com fundamento no art. 487, incisos I e III, alínea “a”, do Código de Processo Civil, resolvo o mérito, para:



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**2ª Vara da Comarca de São João Batista**

I. HOMOLOGAR o reconhecimento do pedido e DECLARAR incidentalmente a inconstitucionalidade da taxa de expediente prevista no art. 468 da Lei Complementar Municipal n. 23/2009 do MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO BATISTA;

II. JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE a pretensão deduzida nessa ação civil pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA para:

a) **Condenar o MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO BATISTA ao ressarcimento simples dos valores indevidamente recebidos** a título de taxa de expediente nos cinco anos anteriores à propositura da demanda até a data da suspensão da cobrança (11.04.2024), a ser executado individualmente por cada um dos contribuintes lesados;

b) Determinar que o valor da condenação seja atualizado monetariamente desde a data da indevida incorporação ao patrimônio público até o efetivo pagamento, acrescido de juros moratórios a partir da citação, nos termos do art. 405 do Código Civil;

c) Estabelecer que, até 08.12.2021, a atualização monetária deverá observar o índice IPCA-E e os juros de mora deverão seguir o índice oficial de remuneração da caderneta de poupança, conforme o Tema 905 do STJ. A partir de 09.12.2021, aplica-se exclusivamente a taxa SELIC, nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional n. 113/2021, por englobar tanto a correção monetária quanto os juros moratórios;

d) Condenar o MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO BATISTA ao cumprimento de obrigação de fazer, consistente em:

*(i) Fixar cartazes informativos no Átrio da Prefeitura Municipal, pelo prazo mínimo de seis meses, com linguagem clara e acessível, informando os contribuintes sobre o direito à restituição dos valores indevidamente cobrados;*

*(ii) Veicular, no sítio eletrônico oficial do Município e em emissoras de rádio locais, informações sobre a vedação da cobrança da taxa de expediente e o direito à restituição dos valores pagos a esse título;*

*(III) Disponibilizar os documentos comprobatórios do responsável pelo pagamento das referidas taxas, no período abrangido por essa sentença, em até 30 (trinta) dias da data do protocolo, por simples requerimento administrativo do interessado.*

Em caso de descumprimento das obrigações de fazer indicadas no item "d", fixo multa única no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Por fim, CONFIRMO a decisão que antecipou os efeitos da tutela.

Sem custas e honorários advocatícios (art. 18 da Lei n. 7.347/1985).

Considerando que os valores históricos indevidamente apropriados pelo Município, conforme suas estimativas (Ev. 90), somam R\$ 1.464.097,54 (um milhão e quatrocentos e sessenta e quatro mil e noventa e sete reais e cinquenta e quatro centavos), ultrapassando o patamar previsto no art. 496, I, § 3º, III, do CPC, fica a sentença sujeito à remessa necessária.



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**2ª Vara da Comarca de São João Batista**

Não havendo recursos, remeta-se o feito ao Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Tudo ultimado, arquivem-se os autos com as devidas baixas.

---

Documento eletrônico assinado por **PEDRO RIOS CARNEIRO, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), mediante o preenchimento do código verificador **310079645944v32** e do código CRC **78cb4f31**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): PEDRO RIOS CARNEIRO

Data e Hora: 18/07/2025, às 16:31:55

---

1. Código de Processo Civil Comentado. 5 ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 608-609.

**5001256-18.2024.8.24.0062**

**310079645944.V32**