



PROCURADORIA
JURÍDICA

Projeto de Lei Complementar nº 039/2021

Requerente: Chefe do Poder Executivo Municipal

PARECER JURÍDICO

Visa o presente Projeto de Lei Complementar, instituir no âmbito do Município de Guariba, a taxa de serviço de coleta, remoção, transporte e destinação final de lixo ou resíduos – TSLR, nos termos da Lei Federal nº. 14.026/2020, e dá outras providências.

O presente Projeto de Lei Complementar tem embasamento jurídico no artigo 29, inciso II da Lei Federal nº. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, com nova redação dada pela Lei Federal nº. 14.026/2020, que define:

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeiras assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativo ou gerenciais, a serem pagos pelo usuário, nos seguintes serviços:

(...)



II – de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades.

A Constituição Federal, em seu artigo 145, atribui competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para instituírem impostos, taxas e contribuição de melhoria, especificando em relação as taxas a sua respectiva hipótese de incidência, dispondo, em seu inciso II, que:

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;

Nesse sentido, os Municípios têm competência para instituir Taxas em razão do exercício de seu poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, dos serviços públicos específicos e divisíveis por eles prestados ou postos à disposição do contribuinte.

As taxas são prestações pecuniárias compulsórias, instituídas em lei, cobradas em razão de atividade administrativa vinculada, ou seja, está atrelada a uma atividade estatal específica relativa ao contribuinte.

Por sua vez, as Taxas de serviço decorrem da prestação de um serviço ao contribuinte, devendo ele ser específico e divisível,



consoante os ditames do artigo 145, inciso II, da Carta Federal, e do artigo 140, § 1º, inciso II, da Constituição Estadual, *in verbis*:

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.

§ 1º - O sistema tributário a que se refere o "caput" compreende 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;

Por sua vez, o Código Tributário Nacional, ao estabelecer as normas gerais em matéria tributária, nos termos do artigo 146, inciso III, da Constituição Federal¹, esclareceu o que se considera serviço público específico e divisível efetivamente utilizado ou posto à disposição do contribuinte, senão vejamos:

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

I - utilizados pelo contribuinte:

¹ Art. 146. Cabe à lei complementar: [...]

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;
b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;
c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.
d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239.



- 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 unidade, ou de necessidades públicas;
- III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

Na lição de Hely Lopes Meirelles², específicos seriam os serviços destinados a determinadas categorias de usuários, diversamente dos genéricos, que são prestados, ou postos à disposição, em caráter geral para toda a coletividade.

No que diz respeito à divisibilidade³, o Código Tributário conceituou os serviços prestados *uti singuli*, ou seja, aqueles cuja utilização é individual e mensurável.

Na lição de Hely Lopes Meireles⁴:

A especificidade e a divisibilidade ocorrem, em regra, nos serviços de caráter domiciliar, como os da energia elétrica, água, esgotos, telefonia e coleta de lixo, que beneficiam individualmente o usuário e lhe são prestados na medida de

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16ed. Malheiros, 2008. p. 159

³ Paulo de Barros Carvalho precisa o termo dizendo: "Divisibilidade, por sua vez, significa possibilidade de mensurar o serviço efetivamente prestado ou posto à disposição de cada contribuinte." in CARVALHO, Paulo de Barros. Direito Tributário, Linguagem e Método. São Paulo: Noeses, 2009, p. 781.

⁴ Op. Cit. p. 159/60.



suas necessidades, ensejando proporcionalidade da remuneração. Somente a conjugação desses dois requisitos - especificidade e divisibilidade - aliada a compulsoriedade do serviço, pode autorizar a imposição de taxa. Destarte, não é cabível a cobrança de taxa pelo calçamento de via pública ou pela iluminação de logradouro público, que não se configuram serviços específicos, nem divisíveis, por serem prestados "uti universi" e não "uti singuli", do mesmo modo que seria ilegal a imposição de taxa relativamente aos transportes urbanos postos à disposição dos usuários, por faltar a esse serviço, específico e divisível, o requisito da compulsoriedade de utilização.

Desta feita, tem-se que é legal a cobrança de Taxa em razão do serviço de coleta de lixo prestado pelo Município, ou posto à disposição dos munícipes, o qual tem caráter específico e divisível.

Assim, ao instituir a Taxa de lixo, pode o legislador considerar, para a fixação do valor das taxas, as diferentes situações em que se encontram os diversos contribuintes, desde que tais circunstâncias influenciem na formação do custo do serviço prestado ou posto à disposição, uma vez que os referidos critérios são idôneos como informadores do cálculo da taxa.

Como exemplo, podemos citar critérios que podem servir de base para fixação do valor da base de cálculo da taxa, dentre eles: (i) a localização do imóvel (distância do depósito para onde serão levados os resíduos recolhidos e periodicidade de recolhimento); (ii) o tamanho da edificação (volume de lixo produzido); (iii) o tipo de estabelecimento gerador do resíduo (quantidade e natureza do resíduo).



Percebe-se que os critérios expostos revelam circunstâncias que influenciam na formação do custo do serviço de coleta e destinação do lixo, não afrontando os princípios constitucionais sua utilização para a formação do valor da taxa, levando em conta as peculiaridades de cada grupo de contribuintes, permitindo a distribuição equânime dos custos do serviço.

Com efeito, o **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** já firmou entendimento no sentido de que é constitucional a Taxa de Coleta de Lixo cuja base de cálculo é a área do imóvel. Vejamos os precedentes:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. TAXA DE COLETA DE LIXO: BASE DE CÁLCULO. IPTU. MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS, S.P. I. - O fato de um dos elementos utilizados na fixação da base de cálculo do IPTU - a metragem da área construída do imóvel - que é o valor do imóvel (CTN, art. 33), ser tomado em linha de conta na determinação da alíquota da taxa de coleta de lixo, não quer dizer que teria essa taxa base de cálculo igual à do IPTU: o custo do serviço constitui a base imponible da taxa. Todavia, para o fim de aferir, em cada caso concreto, a alíquota, utiliza-se a metragem da área construída do imóvel, certo que a alíquota não se confunde com a base imponible do tributo. Tem-se, com isto, também, forma de realização da isonomia tributária e do princípio da capacidade contributiva: C.F., artigos 150, II, 145, § 1º. II. - R.E. não conhecido. (RE 232393/SP - São Paulo, Recurso Extraordinário, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 12/08/1999). (grifo nosso)



RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Taxa de Coleta de Lixo Domiciliar. Serviços específicos e divisíveis. Base de cálculo. Área do imóvel. Constitucionalidade. Precedentes do STF. Agravo regimental provido. É constitucional a cobrança de Taxa de Coleta de Lixo Domiciliar, desde que a natureza dos serviços prestados não coincida com serviços inespecíficos e indivisíveis, como a limpeza de logradouros públicos. (RE 524045 AgR/SP – São Paulo – Agravo Regimental em Recurso Extraordinário, STF, Segunda Turma, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 08/09/2009). (grifo nosso)

Os precedentes da Suprema Corte reconhecem que a mensuração da base de cálculo da taxa de lixo de acordo com a área do imóvel configura um critério válido para aferir, em cada caso, o valor do tributo, constatando que esse critério traduz uma forma de realização da isonomia tributária e do princípio da capacidade contributiva.

Deve se destacar, todavia, que a base de cálculo da taxa de Lixo não pode ser a mesma do IPTU, sob pena de inconstitucionalidade da norma.

Ainda que, nesse contexto, o legislador deve levar em conta que o volume de lixo gerado por imóveis prediais ou territoriais é diferente, como também diverso é o custo da atividade estatal de coleta dependendo do volume de resíduos e de sua natureza.

Destarte, a fim de garantir a realização da isonomia na instituição da Taxa, deve o legislador levar em conta não só o tamanho da área do imóvel, mas conjuntamente com a área edificada, tipo de estabelecimento



e a zona fiscal de situação contribuinte, com a aplicação de alíquotas diferenciadas conforme uma ou outra zona da cidade

Ante o exposto, esta Procuradoria Jurídica opina pela constitucionalidade e legalidade do presente Projeto de Lei Complementar, em razão dos fundamentos da Lei Federal nº. 14.026/2020, bem como, pela legalidade na utilização da área do imóvel como base de cálculo da Taxa, desde que não seja a mesma do IPTU, salientando, que a aplicação da alíquota deve ser graduada de acordo com critérios relativos à área edificada, tipo de estabelecimento e a zona fiscal de situação contribuinte.

Todavia, ressalva a natureza opinativa deste Parecer, restrita à legalidade e constitucionalidade, cabendo aos nobres *Edis* sua apreciação política e viabilidade administrativa quanto a aprovação do Projeto de Lei Complementar.

S.M.J. este é o Parecer!

Guariba, 21 de Julho de 2021.

CARLOS ALBERTO TELLES

Procurador Jurídico