

LEI Nº 1.411/2010: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DAS TAXAS DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES E DE RESÍDUOS SÓLIDOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE MANAUS

Ana Beatriz da Motta Passos*

Ketlen Anne Pontes Pina**

Rodrigo Monteiro Custódio***

RESUMO: A instituição de taxas de serviços que tem por fato gerador a coleta, remoção, tratamento e destinação de lixo pelos municípios brasileiros suscitaram diversos litígios no Poder Judiciário. Para pacificar o assunto, o Supremo Tribunal Federal editou as Súmulas Vinculantes nº 19 e nº 29, as quais preceituam a adequação, em tese, destes tributos ao inciso II e ao § 2º do art. 145 da Constituição Federal, respectivamente. Tendo em vista os parâmetros estipulados pelo STF, o presente artigo tem por objetivo analisar – sem a pretensão de esgotar totalmente a matéria – a constitucionalidade da Lei Municipal nº 1.411/2010, que instituiu, no âmbito do Município de Manaus, a Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares e a Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde.

Palavras-chaves: Taxa de serviço. Coleta de lixo. Constitucionalidade. Lei 1.411/2010.

SUMÁRIO: I INTRODUÇÃO; II O REGIME JURÍDICO DAS TAXAS NA ATUAL CONSTITUIÇÃO; III A TAXA DE COLETA DE LIXO E O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; IV A SÚMULA VINCULANTE Nº 19; V A SÚMULA VINCULANTE Nº 29; VI CONCLUSÃO; VII REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

* Procuradora do Município de Manaus. Especialista em Direito Tributário. Mestranda em Direito Ambiental.

** Procuradora do Município de Manaus. Chefe da Procuradoria do Contencioso Tributário. Especialista em Direito Civil e Processual Civil.

*** Procurador do Município de Manaus. Especialista em Direito Processual Civil.

I INTRODUÇÃO

Em 20 de janeiro de 2010, foi publicada a Lei nº 1.411, norma que, entre outras providências, instituiu a Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD e a Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde – TRSS no âmbito do Município de Manaus.

Imediatamente à publicação deste ato normativo, diversos segmentos da sociedade manauara passaram a questionar a validade das referidas taxas, com esteio, sobretudo, na alegação de sua incompatibilidade com o art. 145, inciso II e § 2º, da Constituição Federal vigente.

Diante da polêmica advinda com a Lei Municipal nº 1.411/2010, o presente artigo tem por objetivo realizar um breve exame sobre a constitucionalidade deste diploma, destacando, especialmente, o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, manifestado nas Súmulas Vinculantes nº 19 e nº 29.

II O REGIME JURÍDICO DAS TAXAS NA ATUAL CONSTITUIÇÃO

A ordem constitucional inaugurada pela Carta de 1988 permitiu em seu artigo 145, inciso II, que União, Estados, Distrito Federal e Municípios instituassem taxas, cobradas em razão do efetivo poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição, como um dos instrumentos para o custeio da atividade estatal, ao lado dos impostos, contribuições de melhoria, contribuições sociais e empréstimos compulsórios.

Para Luciano Amaro¹, as taxas

são tributos cujo fato gerador é configurado por uma atuação estatal específica, referível ao contribuinte, que pode consistir: a) no exercício do efetivo poder de polícia; ou b) na prestação ao contribuinte, ou colocação à disposição deste, de serviço público específico e divisível.

Os arts. 78 e 79 do Código Tributário Nacional ocuparam-se da conceituação de elementos relevantes dos fatos geradores das taxas – a exemplo a expressão “específicos e divisíveis” –, cabendo destacar a disposição trazida neste último enunciado normativo:

¹ AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

Art. 79. Os serviços públicos a que se referem o art. 77 consideram-se:

I – utilizados pelo contribuinte:

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 utilidade ou necessidade públicas;

III – divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

Sobre os requisitos da especificidade e da divisibilidade, vaticina o Professor Aires F. Barreto²:

Os serviços públicos podem ser gerais ou específicos. A estes últimos se volta a possibilidade de instituição de taxa. A possibilidade de separação dos serviços em unidades autônomas de atuação estatal, em unidades individuais de utilização ou, ainda, de necessidade pública caracteriza os serviços públicos específicos.

A Constituição (art. 145, II) só admite taxa em face de serviços específicos: quer dizer, serviço que não seja geral, que não seja fruído, ou fruível, diretamente, por todos os administrados. Isto é: serviço público propriamente dito (*stricto sensu*), definido por Celso Antônio como “prestação de utilidade material, fruível individualmente pelos administrados, sob regime de direito público.”

Serviços públicos (*lato sensu*) gerais (como segurança interna e externa), insuscetíveis de gozo individual, ou de medição, não comportam taxas.

.....
Além da especificidade, os serviços públicos considerados devem ser, concomitantemente, divisíveis, isto é, ensejadores de avaliação e individualização, em relação ao conjunto, da parcela fruída pelo obrigado. O requisito constitucional exige que seja possível destacarem-se unidades autônomas de utilização (o que supõe seja o serviço divisível, como condição de remunerabilidade por taxa), para fruição individual pelos administrados. Cada utente deverá pagar na medida da utilização.

A divisibilidade – exigida constitucionalmente (art. 145, II) – permite ao legislador tributário estabelecer unidades de utilização, para medir a intensidade do uso ou da fruição de cada contribuinte, em relação a cada serviço considerado. É isso que permite a realização da constitucionalmente desejada repartição do custo total do serviço por todos os usuários que dele se utilizam diretamente.

Nada obstante, no plano fático, a identificação dos serviços públicos que despontam como específicos e divisíveis nem sempre se mostrou uma tarefa fácil e de consenso homogêneo. Várias foram as taxas de serviço instituídas e cobradas por muitos municípios brasileiros que ensejaram uma verdadeira corrida ao Poder Judiciário, visando

²BARRETO, Aires F. Curso de Direito Tributário Municipal. São Paulo: Saraiva, 2009.

a declarar a sua inadequação em relação aos requisitos previstos no artigo 145, inciso II, da Constituição Federal.

Um dos casos mais emblemáticos refere-se à taxa incidente sobre o serviço público de coleta, remoção, tratamento e destinação de lixo, objeto de inúmeros julgados no âmbito do Supremo Tribunal Federal. A grande repercussão causada por este tributo levou o STF a editar as Súmulas Vinculantes nº 19 e nº 29, as quais preceituam a constitucionalidade, em tese, de sua cobrança, desde que observados determinados parâmetros.

Dado esse panorama, passaremos a analisar, de forma mais detida, o entendimento de nossa Corte Constitucional sobre a taxa de coleta de lixo, averiguando, ao mesmo tempo, se de fato da Lei Municipal nº 1.411/2010 apresenta alguma espécie de contrariedade à ordem constitucional em vigência.

III A TAXA DE COLETA DE LIXO E O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Como dito anteriormente, para que determinado serviço seja remunerado mediante taxa, nos termos do art. 145, inciso II, da Carta Magna, deve este ser específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Apesar da polêmica em torno do tema, o serviço de coleta de lixo é considerado específico e divisível, uma vez que a atividade desempenhada pelo Poder Público se apresenta para cada contribuinte individualmente e pode ser mensurada em cada caso concreto.

O serviço de coleta de lixo assemelha-se a diversos outros serviços públicos que, em um primeiro momento, parecem estar à disposição de um número indeterminado de indivíduos, mas que, na verdade, quando prestados, destinam-se de maneira específica aos contribuintes atendidos, podendo sofrer mensuração.

Nesse contexto, o questionamento em torno das taxas de coleta de lixo cobradas por várias municipalidades se dá normalmente em relação ao varrimento de logradouros e limpeza de áreas de uso comum, serviços estes que geralmente também são remunerados por aquela taxa.

De fato, se a taxa de coleta de lixo for empregada para remunerar a limpeza de áreas de uso comum, estar-se-á diante de uma situação de inconstitucionalidade, pois, neste caso, não se poderia individualizar o benefício auferido por cada contribuinte. Isso porque a limpeza de logradouros públicos beneficia a população em geral, sem possibilidade de individualização dos respectivos usuários. Ou seja, trata-se, efetivamente, de um serviço de caráter universal e indivisível.

Todavia, na coleta de lixo domiciliar, é possível individualizar os contribuintes por ela beneficiados, assim como mensurar o custo do serviço prestado.

Com efeito, nada obstante as diversas insurgências contra a cobrança desse tributo, a iterativa jurisprudência de nossa Corte Constitucional firmou o entendimento de que a taxa de coleta de lixo constitui serviço específico e divisível, não violando o art. 145, inciso II, da Constituição da República. Vejamos:

TRIBUTÁRIO. IPTU DO MUNICÍPIO DE CURITIBA. PROGRESSIVIDADE ANTERIOR À EC 29/2000. INCONSTITUCIONALIDADE. SÚMULA 668 DO STF. TAXA DE COLETA DE LIXO. CONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO IMPROVIDO.

.....
II - É específico e divisível o serviço público de coleta de lixo domiciliar prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, desde que o fato gerador seja distinto e dissociado do serviço de conservação e limpeza de locais públicos, que é realizado em benefício da população em geral.

III - Agravo improvido.

(STF, AI 636315 AgR / PRAI 636315 AgR / PR, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 118, de 25/06/2009)

Diante do aresto transcrito, conclui-se que o Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento de que somente as Taxas de Limpeza Pública e de Conservação de Via e Logradouros são inconstitucionais, posto que o Poder Público não teria como mensurar o serviço prestado e nem individualizar os contribuintes por ele beneficiados.

A Taxa de Coleta de Lixo, por outro lado, quando cobrada separadamente da Taxa de Limpeza Pública e de Conservação de Vias e Logradouros Públicos – como prevê a Lei nº. 1.411/2010 –, é considerada constitucional, uma vez que atende aos requisitos de divisibilidade e especificidade previstos no art. 145, II, da Constituição Federal.

Este posicionamento consolidou o ponto de partida para a formulação de duas das mais relevantes decisões do Supremo em matéria tributária: as Súmulas Vinculantes nº 19 e nº 29.

IV A SÚMULA VINCULANTE Nº 19

Muitas foram as insurreições contra a constitucionalidade da taxa de coleta de lixo baseadas na sua suposta inadequação ao art. 145, II, da Constituição Federal.

Ante a repercussão causada pela tal matéria, o STF editou a Súmula Vinculante nº 19, preconizando que “a taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição da República”.

O texto da súmula em tela, proposto pelo Ministro Ricardo Lewandowski por ocasião da relatoria do RE 576.321-8/SP, ratifica que os serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo são divisíveis e específicos, não havendo, pois, qualquer transgressão ao art. 145, inciso II, da Constituição da República.

Na forma demonstrada no tópico anterior, ainda segundo o posicionamento firmado por nossa Corte Suprema, a cobrança da taxa de coleta de lixo somente seria inconstitucional se vinculada às taxas de limpeza pública e de conservação de vias e logradouros. Do contrário, sua exação pode ser regular e legitimamente praticada pela municipalidade.

A origem do entendimento sumular em voga também é merecedora de registros.

O Recurso Extraordinário que motivou o STF a adotar a tese a favor da constitucionalidade da taxa de coleta de lixo tem por objeto da Lei nº 6.355, de 26 de dezembro de 1990, editada pelo Município de Campinas/SP, cuja base de cálculo possui estrutura bastante similar – para não dizer praticamente igual – à veiculada na Lei manauara nº 1.411/2010.

Outros municípios do País seguiram este mesmo modelo para a cobrança da taxa de coleta de lixo, com o devido aval do STF. É o caso do Município do Rio de Janeiro, cuja Lei nº. 2.678, de 26 de novembro de 1998 – que também conta com uma regra matriz de incidência bastante próxima à adotada pela Lei nº. 1.411/2010 –, foi

considerada constitucional pelo STF no julgamento do AI 636528 AgR / RJ, com ementa abaixo transcrita:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IPTU DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. PROGRESSIVIDADE ANTERIOR À EC 29/2000. TAXA DE COLETA DOMICILIAR DE LIXO - TCDL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO ANTERIOR AO JULGAMENTO DOS EMBARGOS INFRINGENTES. ART. 498 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INOBSERVÂNCIA. EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NO CONTROLE DIFUSO. AGRAVO IMPROVIDO.

I - A taxa de coleta de lixo domiciliar - TCDL, instituída pela Lei Municipal 2.687/98, reúne os pressupostos da especificidade e divisibilidade. Legitimidade da cobrança. Precedentes do STF. (...)

(STF, AI 636528 AgR, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, julgado em 09/06/2009, DJe de 25-06-2009)

Mesmo enfrentando diversas objeções, não se pode deixar de reconhecer que as taxas instituídas pela Lei Municipal nº 1.411/2010 são legítimas e conformam-se plenamente com o modelo constitucional estabelecido para essa espécie tributária.

Para se chegar a tal ilação, primeiramente, nota-se que, em seu art. 21, a Lei Municipal nº 1.411/2010 traça uma diferenciação entre os serviços de limpeza urbana prestados em regime público, classificando-os como: I – serviços divisíveis; II – serviços indivisíveis essenciais; e III – serviços indivisíveis complementares.

Logo em seguida, no art. 22, o mencionado diploma legal trata de definir os serviços divisíveis citados no inciso I do artigo anterior como as atividades de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos, estes gerados por imóveis (residenciais, comerciais, industriais, de saúde). Cumpre registrar que, nessas hipóteses, não estão enquadrados serviços indivisíveis, quais sejam, de limpeza pública e de varrição e conservação de ruas e logradouros públicos, cuja definição encontra expressa previsão nos arts. 23 e 24.

Dessa maneira, a Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares e a Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde, previstas, respectivamente, nos arts. 79 e 88 da Lei nº 1.411/2010, destinam-se a custear, exclusivamente, os serviços divisíveis previstos no inciso I do art. 21 e definidos no art. 22 da lei em comento. Confirma-se, a propósito, a redação dos citados dispositivos:

Art. 21. Segundo sua natureza, os serviços de limpeza urbana prestados em regime público classificam-se em:
I – serviços divisíveis;
II – serviços indivisíveis essenciais; e
III – serviços indivisíveis complementares.

Art. 22. Integram os serviços divisíveis as atividades de coleta, transporte, tratamento e destinação final de:
I – resíduos sólidos e materiais de varredura residenciais;
.....
IV – resíduos sólidos dos serviços de saúde, conforme definidos nesta lei;

Art. 79. Fica instituída a Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD, destinada a custear os serviços divisíveis de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, de fruição obrigatória, prestados em regime público.

Art. 88. Fica instituída a Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde - TRSS destinada a custear os serviços divisíveis de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde, de fruição obrigatória, prestados em regime público nos limites territoriais do Município de Manaus.

Pela leitura dos dispositivos transcritos, fica claro que as taxas de serviços instituídas pela lei *sub exame* não se prestam a custear serviços indivisíveis, os quais deverão ser custeados na forma prevista no art. 78 daquele diploma legal, por meio de: I – receitas provenientes do orçamento geral do Município; II – recursos, obtidos mediante convênio ou forma equivalente, da União, dos estados ou do Distrito Federal; III – doações efetuadas por pessoas físicas e jurídicas.

Por outro turno, os fatos geradores das mencionadas taxas de serviço, previstos nos arts. 80 e 89, também atendem aos desígnios de ordem constitucional, mormente no tocante à utilização efetiva ou potencial dos serviços divisíveis. Atente-se:

Art. 80. Constitui fato gerador da Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD, a utilização efetiva ou potencial dos serviços divisíveis de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, de fruição obrigatória, prestados em regime público.

Art. 89. Constitui fato gerador da Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde – TRSS, a utilização efetiva ou potencial do serviço público de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos de serviços de saúde, de fruição obrigatória, prestados em regime público.

§ 1º São considerados resíduos sólidos de serviços de saúde todos os produtos resultantes de atividades médico-assistenciais e de pesquisa na área de saúde, voltadas às populações humana e animal, compostos por materiais biológicos, químicos e perfurocortantes, contaminados por agentes patogênicos, representando risco potencial à saúde e ao meio ambiente, conforme definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

§ 2º São ainda considerados resíduos sólidos de serviços de saúde os animais mortos provenientes de estabelecimentos geradores de resíduos sólidos de serviços de saúde.

Outrossim, quanto à base de cálculo do tributo, pela leitura dos arts. 81 e 91, observa-se que a mesma será equivalente ao custo do serviço prestado ou colocado à disposição do contribuinte.

Evidentemente, um dos elementos que necessariamente influenciam no custo dos serviços é o volume/quantidade de geração potencial de resíduos sólidos, fator esse que determinará a distribuição proporcional, entre os munícipes usuários, do valor da taxa, consoante dispõe o parágrafo único dos arts. 81 e 91. Nessa medida, quanto mais resíduos produzidos, maior será o custo para a Administração prestar o serviço. Logo, maior será o encargo para o munícipe-usuário que produzir mais lixo.

Note-se, por fim, que os critérios estabelecidos pela Lei nº 1.411/2010 são os da proporcionalidade e da retributividade, que não se confundem com os elementos que visam a auferir a capacidade contributiva do usuário do serviço, encontrando-se, assim, em perfeita harmonia com o entendimento jurisprudencial do STF sobre a matéria. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. IPTU PROGRESSIVO. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. IMPOSSIBILIDADE. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. DECLARAÇÃO DE EFEITOS. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. TAXAS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E DE COLETA DE LIXO E LIMPEZA PÚBLICA.

1. IPTU. Alíquota progressiva. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de que a capacidade econômica do contribuinte não pode ser utilizada como critério para a estipulação de alíquotas diferenciadas.

.....
4. Taxa de Coleta de Lixo e Limpeza Pública. Esta Corte firmou entendimento no sentido de não ser legítima a cobrança quando vinculada não apenas à coleta de lixo domiciliar. Agravo regimental a que se nega provimento.” (STF, AI 477132 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Primeira Turma, julgado em 31/08/2004, DJ 17-09-2004)

“AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. IPTU PROGRESSIVO. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. IMPOSSIBILIDADE. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. DECLARAÇÃO DE EFEITOS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. TAXAS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E DE COLETA DE LIXO E LIMPEZA PÚBLICA.

1. IPTU. Alíquota progressiva. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de que a capacidade econômica do contribuinte não pode ser utilizada como critério para a estipulação de alíquotas diferenciadas. (STF, AI 478398 AgR, Relator: Min. EROS GRAU, Primeira Turma, julgado em 31/08/2004, DJ 17-09-2004)

Como intuitivo, na sistemática acolhida pela Lei nº 1.411/2010, a quantidade de lixo produzida não está relacionada à capacidade contributiva do usuário, até porque um munícipe que possui maior capacidade contributiva não necessariamente produzirá mais resíduos, e vice-versa.

Portanto, conclui-se que tal elemento, a capacidade contributiva, não integra os critérios fixados pela lei municipal para atingir a base de cálculo das taxas de serviços, cujos princípios obedecidos são os da proporcionalidade e da retributividade.

Ademais, ao definir a figura do contribuinte da exação, a Lei nº 1.411/2010 estabelece que este será o munícipe-usuário dos serviços – inteligência do arts. 82 e 92. Correta, pois, a definição da lei, haja vista que o contribuinte da taxa será exatamente a pessoa física ou jurídica beneficiada pela prestação do serviço público.

Importa elucidar, enfim, que os critérios levados em conta pela lei manauara para aferição do valor das taxas de serviço instituídas estão descritos nos arts. 85 e 94. De acordo com tais dispositivos, o valor da taxa corresponderá à determinada classificação da respectiva Unidade Geradora de Resíduos – UGR, tendo em vista dois fatores: 1 – a natureza (residencial ou não residencial) do imóvel ou o porte da unidade geradora; 2 – o volume de geração potencial de resíduos sólidos.

Assim, para cada faixa de geração de resíduos corresponderá um valor, a ser pago em razão da prestação do serviço, atendidos, como já vimos, os critérios de proporcionalidade e retributividade.

Todas essas colocações demonstram que a Lei nº 1.411/2010 atenta para os critérios estabelecidos pelo art. 145, II, do texto constitucional, obedecendo, plenamente, aos ditames da Súmula Vinculante nº 19.

V A SÚMULA VINCULANTE Nº 29

Outro argumento muito utilizado para sustentar a inconstitucionalidade da taxa de coleta de lixo relaciona-se à sua suposta contrariedade ao § 2º do art. 145 da Constituição Federal, que preceitua que as taxas não podem ter base de cálculo própria de impostos. Tal dispositivo é claro e objetivo, não demandando profundas interpretações.

No caso específico da Lei Municipal nº 1.411/2010, os arts. 85 e 94 indicam que a Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares e a Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde Município de Manaus não possuem a mesma base de cálculo do IPTU.

Na forma prescrita pelo art. 33 do CTN, a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel. Nada obstante, observa-se que em momento algum a Lei 1.411/2010 estabelece como base de cálculo das taxas em referência o valor venal dos respectivos imóveis.

Na verdade, o cálculo das taxas em questão sequer é efetuado pela conjugação entre uma base de cálculo e uma alíquota.

Do exame dos arts. 85 e 94, depreende-se que o valor dos tributos criados pela Lei Municipal nº 1.411/2010 é escalonado, por meio da fixação de faixas de produção de resíduos sólidos. Ou seja, cada Unidade Geradora de Resíduos (UGR) recebe uma classificação (UGR 1, 2, 3 e 4), enquadrando-se em uma faixa específica, de acordo com a sua potencial produção de resíduos (em quilogramas). Assim, para cada faixa de produção, corresponderá um valor fixo.

Ademais, note-se que, segundo os arts. 86 e 95, caberá aos próprios contribuintes a declaração quanto à classificação de seu imóvel ou estabelecimento nas faixas previstas na lei, conforme orientação proposta na guia de classificação a ser encaminhada aos munícipes-usuários pela Administração, na forma que dispuser ulterior regulamentação a ser editada pelo Poder Público.

Com vistas a estabelecer as faixas de produção de resíduos, a Lei nº 1.411/2010 traça uma distinção entre os domicílios residenciais e domicílios não residenciais, para efeito de apuração da Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares. A necessidade de tal distinção é óbvia e decorre de raciocínio lógico, haja vista a presunção de que os imóveis não residenciais produzem mais resíduos sólidos do que os imóveis residenciais.

Outrossim, a divisão em tela somente é efetuada pela lei com vistas a aferir a potencial produção de resíduos pelas respectivas unidades. Por este motivo, as características do imóvel levadas em consideração para apuração do valor a ser pago pelo contribuinte a título da Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares e da Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde não induzem à identidade com a base de cálculo do IPTU, mas visam tão somente a identificar faixas de produção de resíduos.

Portanto, resta claro não haver identidade com a base de cálculo do imposto predial e territorial urbano, até porque, como já afirmado, o cálculo da taxa em comento não é efetuado pela conjugação entre uma base de cálculo e uma alíquota, mas sim por meio de escalonamento entre faixas de produção potencial de resíduos sólidos.

Nada obstante, convém esclarecer, que, ainda que a taxa criada pela lei manauara possuísse uma base imponible na qual estivessem abarcados um ou alguns elementos da base de cálculo do IPTU, mesmo assim não seria inconstitucional.

Isto porque, muito embora o § 2º do art. 145 da Constituição Federal vede expressamente a identidade integral entre as bases de cálculo das taxas e dos impostos, não proíbe que o cálculo do valor da taxa utilize-se de um ou mais elementos inerentes à base imponible daquela outra espécie tributária.

Tanto é assim que o Supremo Tribunal Federal, após pronunciar-se reiteradamente sobre a matéria, sedimentou tal entendimento na Súmula Vinculante nº 29, cujo enunciado assevera ser “constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra”.

Daí, conclui-se que as características do imóvel eventualmente levadas em consideração pela Lei nº 1.411/2010 para apuração do valor das taxas (residencial e não residencial, tamanho, porte, etc.) não possuem o condão de conferir-lhes qualquer vício de constitucionalidade, haja vista que não implicam identidade integral com a base de cálculo de impostos, conforme posicionamento consolidado do STF sobre a questão.

VI CONCLUSÃO

À luz das Súmulas Vinculantes nº 19 e 29, o presente trabalho aponta que a Lei Municipal nº 1.411/2010 não evidencia qualquer afronta à ordem constitucional em vigor.

Demonstrou-se, por meio da análise de seus principais dispositivos, que os serviços objeto de tributação pelas Taxas de Resíduos Sólidos Domiciliares e de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde são específicos e divisíveis, haja vista a possibilidade de se identificar cada usuário/contribuinte, bem como de se mensurar e quantificar o valor do serviço prestado em cada caso.

De igual sorte, restou assentado que a base de cálculo das taxas em questão não corresponde ao valor venal dos imóveis pertencentes aos usuários dos serviços – um dos aspectos quantitativos da exação IPTU. Ao revés, o cálculo previsto na Lei nº 1.411/2010 sequer é efetuado pela conjugação entre uma base imponible e uma alíquota, mas sim por meio de escalonamento entre faixas de produção potencial de resíduos sólidos, o que afasta, definitivamente, a alegação de identidade com a base de cálculo do IPTU.

De mais a mais, demonstrou-se, ainda, que a inspiração para a concepção da Lei nº 1.411/2010 adveio da experiência bem sucedida de outros entes municipais, como Campinas e Rio de Janeiro, cujas taxas de coleta de lixo foram consideradas constitucionais pelo STF.

VII REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

BARRETO, Aires F. Curso de direito tributário municipal. São Paulo: Saraiva, 2009.

CARRAZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional Tributário. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. Curso de Direito Tributário Brasileiro. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

HARADA, Kiyoshi. Direito Financeiro e Tributário. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELO, José Eduardo Soares de. Curso de Direito Tributário. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2010.