



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2022.0000822333

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2159212-57.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARRETOS e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BARRETOS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITO "EX NUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, FIGUEIREDO GONÇALVES, CAMILO LÉLLIS, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO E CAMPOS MELLO.

São Paulo, 5 de outubro de 2022.

VIANNA COTRIM
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

REQUERENTE: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

REQUERIDOS: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARRETOS E PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BARRETOS

EMENTA:

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade - Município de Barretos - Lei n.º 6.086, de 29 de julho de 2021, que “institui a cobrança pelos serviços públicos de limpeza urbana - SLU e os serviços públicos de manejo de resíduos sólidos urbanos - RSU”.
2. Ato normativo que embora tenha rotulado a remuneração pela prestação dos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos como “tarifa”, criou verdadeiro tributo na modalidade taxa - Natureza jurídica da remuneração que decorre da essência da atividade realizada, e não de sua denominação, características formais ou destinação.
3. Somente se admite remunerar por taxa o serviço público específico e divisível. Norma impugnada que conferiu nítida natureza *uti universi* a ambos os serviços - Inobservância do enunciado da Súmula Vinculante n.º 19 e do Tema 146 da Repercussão Geral do C. Supremo Tribunal Federal.
4. Ofensa, ademais, ao princípio da estrita legalidade tributária - Lei que deixou de descrever, pormenorizadamente, a norma jurídica tributária, transferindo, também, à Prefeitura a responsabilidade pela edição da matriz tributária por meio de Decreto. Afronta aos artigos 144, 160, inciso II, e 163, inciso I, todos da Carta Paulista - Ação procedente, com efeito *ex nunc*.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

VOTO Nº 49.453
(Processo digital)

Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo em face da Lei n.º 6.086, de 29 de julho de 2021, que “institui a cobrança pelos serviços públicos de limpeza urbana - SLU e os serviços públicos de manejo de resíduos sólidos urbanos - RSU no Município de Barretos e dá outras providências”.

Sustenta o requerente, em apertada síntese, que o ato normativo vergastado é incompatível com preceitos da Constituição Estadual, notadamente os artigos 159, 160, inciso II e 163, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da mesma Carta. Argumenta, em complementação, que a indigitada Lei criou duas figuras tributárias diversas – uma taxa para remunerar a prestação de serviços públicos de limpeza urbana e uma tarifa para remunerar os serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos, o que não se afigura possível porquanto possuem natureza jurídica diversa, necessitando, assim, de tratamento jurídico distinto. Aduz, outrossim, que não é lícita a cobrança de serviço compulsório por tarifa, isso sem considerar que a remuneração da limpeza urbana por meio de taxa é incompatível com o artigo 160, inciso II, da Constituição Bandeirante e com o enunciado da Súmula Vinculante n.º 19 do C. Supremo Tribunal Federal por se tratar de serviço indivisível. Alega, por fim, que o fato gerador da taxa estabelecida pela Lei n.º 6.086/2021 não consiste exclusivamente na prestação dos serviços de coleta de resíduos ou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

lixo provenientes de imóveis particulares, mas, sim, na limpeza pública em geral, insistindo, por isso, na procedência da presente ação direta, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei n.º 6.086, de 29 de julho de 2021, do Município de Barretos.

Sem pedido liminar, os requeridos prestaram informações.

A Câmara Municipal de Barretos, de um lado, argumentou ser atribuição da Procuradoria Geral do Município a defesa da norma impugnada, insistindo, no mais, na higidez do processo legislativo que a aprovou.

A Prefeita do Município de Barretos, de outro, após discorrer sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos, defende que a norma vergastada encontra-se dentro dos parâmetros estipulados pela União, especialmente no que se refere à sustentabilidade econômico-financeira, até porque a Lei n.º 14.026/2020, que alterou a Lei de Diretrizes do Saneamento Básico (Lei n.º 11.445/2007), fixou prazos e metas aos Municípios, instituindo, em caráter obrigatório, a cobrança de taxa/tarifa de coleta e destinação de resíduos sólidos e de limpeza urbana, sendo que a omissão municipal configura renúncia de receita sujeita às penalidades previstas na Lei Complementar 101/2000. Insiste, no mais, que a lei vergastada estabelece de forma clara os critérios para fixação da taxa de Serviços Públicos de Limpeza Urbana e da tarifa de Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos de acordo com as diversas categorias de usuários, criando, inclusive, tarifa social



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

destinada a subsidiar os consumidores de baixa renda do município, tendo contado com parecer favorável da Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal de Barretos durante o processo legislativo. Alega, em complementação, que a Resolução n.º 79/2021 da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico estabelece que a remuneração do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos deve adotar, preferencialmente, o regime de cobrança por meio de tarifa, aduzindo que o ato normativo impugnado, em observância ao poder discricionário da Administração concedido pela Lei 14.026/2020, estabeleceu que o serviço de limpeza urbana deve ser remunerado por taxa, enquanto a coleta de resíduos sólidos por tarifa, inexistindo, portanto, vício de inconstitucionalidade na Lei objurgada. Aponta, em acréscimo, que os serviços de limpeza e coleta de resíduos sólidos são *uti singuli*, assinalando, também, que a Súmula n.º 19 do STF, que estabelece que a taxa como única forma de cobrança dos Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos, foi elaborada antes da Lei n.º 14.026/2020, devendo, daí, ser revista ou cancelada, nos termos do artigo 5º da Lei n.º 11.417/2006. Por fim, sustenta que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade da Lei n.º 14.026/2020, sendo definido pela Corte Constitucional que as questões referentes ao saneamento básico são intrinsecamente de interesse local e de competência dos municípios, o que não impede a atuação conjunta dos demais entes da federação. Busca, por isso, a improcedência da ação.

A Procuradoria Geral do Estado deixou transcorrer, *in albis*, o prazo para manifestação (cf. fl. 525).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, reiterou os termos da inicial, opinando pela procedência da ação (fls. 530/535).

É o relatório.

A ação é de ser julgada procedente.

O texto impugnado tem o seguinte teor:

*“LEI N.º 6.086, DE 29 DE JULHO DE 2021.
 INSTITUI A COBRANÇA PELOS SERVIÇOS
 PÚBLICOS DE LIMPEZA URBANA - SLU E OS SERVIÇOS
 PÚBLICOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS -
 RSU NO MUNICÍPIO DE BARRETOS E DÁ OUTRAS
 PROVIDÊNCIAS.*

*A PREFEITA MUNICIPAL DE BARRETOS,
 ESTADO DE SÃO PAULO:*

*Faço saber que a Câmara Municipal aprova e eu
 sanciono esta Lei:*

*TÍTULO I
 DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS*

*CAPÍTULO I
 Do Objeto e do Campo de Aplicação*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

ART. 1.º Esta Lei institui a cobrança pelos serviços - Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU no Município de Barretos.

Parágrafo único. Estão sujeitos ao previsto nesta Lei todos os órgãos e entidades do Município, e quaisquer instituições privadas que desenvolvam serviços e ações de Limpeza Urbana - SLU e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, bem como todos os usuários que recebam estes serviços, no âmbito do território do Município de Barretos.

CAPÍTULO II

Das Definições

Art. 2.º Para os fins desta Lei consideram-se:

I - Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU: cujo objeto é prover o asseio dos espaços públicos urbanos, compreendendo, dentre outras, as atividades de varrição, capina, roçada, poda e atividades correlatas em vias e logradouros públicos; asseio de túneis, escadarias, monumentos, abrigos e sanitários públicos; raspagem e remoção de terra, areia e quaisquer materiais depositados pelas águas pluviais em logradouros públicos; desobstrução e limpeza de bueiros, bocas de lobo e correlatos; limpeza de logradouros públicos onde se realizem feiras públicas e outros eventos de acesso aberto ao público; e outros serviços constituídos por atividades pertinentes à limpeza pública urbana, nos termos das normas administrativas de regulação dos serviços;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

II - Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU: compreendido pelas atividades de coleta, transbordo, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem, tratamento, inclusive por compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético e a disposição final dos resíduos sólidos urbanos ambientalmente adequado, englobando resíduos domésticos; resíduos originários de atividades comerciais, industriais e de serviços, em quantidade e qualidade similares às dos resíduos domésticos, que, por decisão do Titular, sejam considerados resíduos sólidos urbanos, desde que não sejam de responsabilidade de seu gerador nos termos da norma legal ou administrativa, de decisão judicial ou de termo de ajustamento de conduta; e resíduos originários do Serviço Público de Limpeza Urbana - SLU;

III - Resíduos Sólidos Urbanos: os originários de atividades domésticas; dos serviços públicos de limpeza pública; e de atividades comerciais, industriais ou de serviços que, por sua qualidade e quantidade, sejam equiparados a resíduos sólidos urbanos por norma administrativa de regulação;

IV - Titular dos Serviços Públicos de Saneamento Básico: o Município de Barretos;

V - Órgão Fiscalizador: a Prefeitura Municipal de Barretos;

VI - Usuário: o proprietário, o possuidor direto ou indireto do imóvel ou, ainda, qualquer outro ocupante permanente ou eventual conforme definido pelo Regulamento de Prestação de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

Serviços a ser editado pelo Titular;

VII - Regulação: todo e qualquer ato, normativo ou não, que discipline ou organize um determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto socioambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação e fixação e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos;

VIII - Normas Administrativas de Regulação: expedidas pela Prefeitura Municipal de Barretos, órgão fiscalizador tendo por objeto metas de universalização de acesso, condições de prestação dos serviços, indicadores de eficiência na prestação ou remuneração pela utilização ou disponibilidade dos serviços;

IX - Edificação Permanente Urbana: a construção coberta, de caráter não transitório, destinada a abrigar atividade humana;

X - Resíduos de Grandes Geradores: resíduos sólidos de atividades comerciais, industriais e de serviços que não foram equiparados a resíduos domésticos, bem como 'os resíduos domésticos em quantidade superior àquela estabelecida em norma do Titular para caracterização do RSU, cuja destinação é de responsabilidade de seus geradores, sendo admitido que o Prestador de Serviço realize a sua coleta e destinação ambientalmente adequada mediante pagamento de tarifa ou preço público pelo gerador, desde que a atividade não prejudique a adequada prestação do serviço público;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

XI - Regime de Cobrança: conjunto de regras e princípios legais ou editados por autoridades administrativas, que regem os Instrumentos de Cobrança, sendo o regime tributário, para o caso de Taxas, e o regime administrativo, para o caso de Tarifas e outros Preços Públicos;

XII - Instrumento de Cobrança: é a taxa para remunerar a prestação dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e a Tarifa para remunerar a prestação dos Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU; estruturadas de forma a que se possa arrecadar o valor da Receita Requerida e dar sustentabilidade econômico-financeira ao Prestador de Serviço;

XIII - Tarifa: espécie do gênero preço público, instituída por ato administrativo do Poder Executivo do Titular do serviço; ou a quem o Titular delegou o exercício dessa competência;

XIV - Taxa: espécie do gênero tributo, instituído mediante lei, pela utilização, efetiva ou potencial, dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição ou instituída por ato administrativo do Poder Executivo do Titular do serviço; ou a quem o Titular delegou e exercício dessa competência, mediante expressa permissão legal;

XV - Estrutura de Cobrança: matriz com os valores a serem cobrados por categoria de usuários, e eventuais



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

subcategorias, de modo a ratear a Receita Requerida dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e dos Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU;

XVI - Prestador de Serviço: o órgão ou entidade ao qual a lei tenha atribuído competência de prestar serviço público ou empresa ao qual o Titular, isoladamente ou mediante Estrutura de Prestação Regionalizada, tenha delegado a prestação dos serviços;

XVII - Sustentabilidade Econômico-Financeira: a cobrança, arrecadação e efetiva disponibilização ao Prestador de Serviço de recursos financeiros, suficientes para fazer frente aos custos eficientes de operação e de manutenção (OPEX), de investimentos prudentes e necessários (CAPEX), bem como a remuneração adequada do capital investido para a prestação adequada dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e dos Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, no longo prazo.

§1º. Não constitui serviço público a ação de saneamento executada por meio de soluções individuais, desde que o usuário não dependa de terceiros para operar os serviços, bem como as ações e serviços públicos de saneamento básico de responsabilidade privada, incluindo o manejo de resíduos de responsabilidade do gerador.

§2º. Para os fins do 8 1.º não se considera solução individual a solução que atenda a condomínios ou localidades de pequeno porte, na forma prevista no § 1.º, do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

artigo 10 da Lei Federal n.º 11.445, de 05 de janeiro de 2007.

Art. 3.º Os serviços públicos de Limpeza Urbana - SLU e de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU possuem natureza essencial e serão prestados com base nos seguintes princípios:

I - universalização do acesso;

II - integralidade, Disponibilidade, Segurança, Qualidade, Regularidade, Eficiência e Sustentabilidade econômico-financeira:

III - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais, não causem risco à saúde pública e promovam o uso racional da energia, conservação e racionalização do uso da água e dos demais recursos naturais;

IV - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de proteção ambiental, de recursos hídricos, e de promoção da saúde;

V - utilização de tecnologias apropriadas, considerando-se a capacidade de pagamento dos usuários e a adoção de soluções graduais e progressivas;

VI - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

Art.4.º Os Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU poderão ser interrompidos nas hipóteses de emergência ou de calamidade pública, especialmente a que coloque em risco a saúde do trabalhador de serviço ou a segurança de pessoas e bens.

Art.5.º Os serviços públicos de Limpeza Urbana-SLU e os serviços públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU serão disciplinados por regulação específica, estabelecido por ato administrativo do Titular ou normas administrativas de regulação, suplementada, no que couber, pelo disposto nesta Lei.

§1º. Os proprietários, os possuidores ou outros ocupantes de imóveis urbanos deverão direcionar adequadamente ao Sistema Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, os resíduos sólidos por eles gerados, e pagarão o custo do serviço disponibilizado, nos termos do que dispuser a regulação específica.

§2º. O descumprimento do disposto no caput deste artigo, na forma disciplinada nas normas administrativas de regulação, acarretará:

I - a interdição de atividades comerciais, industriais, públicas, assistenciais ou mista que funcionarem no imóvel até que seja cessada a irregularidade:

II - o pagamento de multa no valor de 3,30 (três,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

vírgula trinta) UFESP a 3.295 (três mil duzentos e noventa e cinco) UFESP por mês que persistir com a irregularidade após notificação, cuja notificação e cobrança serão efetuadas pelo Prestador de Serviço, o qual levará em consideração a capacidade econômica do infrator e o que for necessário para coibir a infração, nos termos do regulamento de prestação de serviços a ser aprovado pelo Titular;

§3º. O sistema de cobrança pela prestação dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU, serão efetuados considerando a distância confrontante do imóvel com o sistema viário público, e será efetuado conforme a fórmula e os valores estabelecidos na Tabela 1 do Anexo Único desta Lei.

§4º. O sistema de cobrança pela prestação dos Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos – RSU deverá levar em consideração a razão de 1,3 Kg/habitante dia, e será efetuado conforme a fórmula e os valores estabelecidos na Tabela 2 do Anexo Único desta Lei.

§ 5º O sistema de cobrança pela prestação dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU, e de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, poderá ser diferenciado, levando-se em consideração a categoria do usuário, a área construída do imóvel, nos termos estabelecidos no regulamento de prestação dos serviços a ser instituído por decreto do Titular

§ 6º. As taxas, tarifas e preços públicos dos serviços públicos de Limpeza Urbana - SLU, e de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, serão devidas a todos os



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

usuários cadastrados pelo sistema comercial do Prestador de Serviços, bem como para os novos imóveis, novos loteamentos, inclusive os instituídos na forma de condomínio, a partir da liberação do TVO ou do habite-se, nos termos estabelecidos no regulamento de prestação dos serviços a ser instituído por decreto do Titular fiscalizador dos serviços.

§ 7º. Nos condomínios edifícios horizontais ou verticais, de qualquer categoria, estabelecidos na forma da Lei Federal n.º 4.591/64, bem como os empreendimentos residenciais, comerciais, industriais e shopping center, os Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU, e de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, serão cobrados por unidade individualizada existente, nos termos estabelecidos no regulamento de prestação dos serviços a ser instituído por decreto do Titular fiscalizador dos serviços.

§8º. As normas regulamentares estabelecidas pelo Titular definirão a frequência e a regularidade da prestação dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, devendo no mínimo, os serviços serem prestados de forma diária no quadrilátero central da cidade e nas áreas de grande acúmulo e fluxo de pessoas, e semanal nas demais áreas.

§9º - Os usuários das categorias Comercial ou Industrial que gerarem Resíduos Sólidos Urbanos - RSU acima de 400 kg por mês, serão considerados grandes usuários e deverão pagar valor adicional conforme estabelecido pela matriz tarifária, e definido no regulamento de prestação dos serviços a ser instituído



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

por decreto do Titular EA -- fiscalizador dos serviços.

Art.6.º A prestação dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e, Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos – RSU atenderá a requisitos mínimos de qualidade, incluindo a regularidade, a continuidade e aqueles relativos aos serviços oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições operacionais, de acordo com as normas regulamentares estabelecidas pelo Titular.

Parágrafo único. São consideradas entidades intervenientes na prestação dos serviços:

I - a Prefeitura Municipal de Barretos, na qualidade de Titular dos serviços;

II - os Prestadores dos Serviços, na forma de órgão ou entidade ao qual a lei tenha atribuído competência de prestar serviço público ou sob a forma de pessoas jurídicas de direito público ou privado, mediante contrato ao qual o Titular, isoladamente ou mediante Estrutura de Prestação Regionalizada, tenha delegado a prestação dos serviços;

III - os usuários dos serviços, pessoas físicas ou jurídicas que, na qualidade de proprietário, inquilino ou outro título legítimo, se encontrem em imóveis situados dentro do campo de incidência da presente Lei que recebam os serviços ou estejam em condições de recebê-los

Art.7.º O ato de fiscalização e regulação será do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

poder Executivo Municipal.

§1º. *O Executivo Municipal editará normas relativas à regulação e fiscalização, às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços de saneamento básico.*

§2º. *Fica instituída a Taxa de Regulação dos Serviços Públicos de Saneamento Básico, decorrente do exercício regular do poder de polícia em razão da atividade de regulação e fiscalização sobre a prestação dos serviços.*

§3º. *A base de cálculo da Taxa de Regulação será a receita mensal do órgão ou entidade prestadora de serviços, assim entendida como o valor mensal efetivamente arrecadado pelo prestador de serviço no mês imediatamente anterior ao do pagamento, em razão da prestação dos serviços públicos de saneamento básico.*

§4º. *À alíquota da Taxa de Regulação será de no máximo 1,5% (um e meio por cento).*

§5º. *É contribuinte da Taxa de Regulação o prestador de serviços públicos de saneamento básico.*

§6º - *A Taxa de Regulação deverá ser paga, mensalmente, no dia 15 (quinze) de cada mês subsequente ao recebimento das tarifas relativas aos serviços públicos prestados.*

§7º. *Na qualidade de Titular dos Serviços de Saneamento Básico, a Prefeitura Municipal de Barretos editará,*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

no prazo de até 6 (seis) meses, as normas de regulação necessárias para a prestação dos serviços adequados

Art. 8º - Os Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e os Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, mediante remuneração pela cobrança integral dos custos incorridos pelo prestador de serviços coma atividade, sendo que:

I - os Serviços de Limpeza Urbana - SLU serão remunerados na forma de taxas em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades;

II - os Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU serão remunerados na forma de tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades.

Art. 9.º A instituição de taxas ou tarifas e outros preços públicos para a cobrança pelos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e pelos Serviços Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, será feita pelo Titular fiscalizador.

§1º. A estrutura de remuneração e de cobrança dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU e pelos Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU levará em consideração as diretrizes estabelecidas pela Lei Federal n.º 11.445/2007 e as normas de referência estabelecidas pela



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA.

*§2º. A **matriz da tarifa ou da taxa para a prestação dos serviços de Limpeza Urbanas- SLU e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, será estabelecida pelo Titular, por meio de decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal, quando ultrapassar os índices inflacionários, as tarifas ou taxas deverão ser votadas pela Câmara Municipal.***

§3.º - O regime, a estrutura e os parâmetros da cobrança pela prestação dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana - SLU, e dos serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU devem ser adequados e suficientes para assegurar e manter a sustentabilidade econômico financeira da prestação dos serviços.

§4º Os Serviços de Limpeza Urbana - SLU e Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, terão como contraprestação, nunca inferior, as taxas e tarifas estabelecidas na Tabela 3 do Anexo Único desta Lei.

Art.10 - Os valores faturados pela prestação dos Serviços de Limpeza Urbana - SLU e os Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, serão lançados juntamente como fatura de serviços de água e esgoto, emitida pelo Prestador de Serviços, de forma discriminada, sendo pagos no mês subsequente ao da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no regulamento de prestação dos serviços a ser instituído por decreto do Titular.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

§1º. A falta de pagamento da fatura de prestação dos serviços, após a data do vencimento sujeitará o usuário ou titular do imóvel ao acréscimo por impontualidade.

§2º - As faturas não quitadas até a data do vencimento sofrerão multa moratória de 2% acrescidos de juros legais de 1% ao mês e atualização monetária na forma da lei.

Art.11 - As taxas, tarifas e outros preços públicos para a prestação dos Serviços de Limpeza Urbana - SLU e os serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, serão fixados de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias com relação à sua aplicação.

Art. 12 - Os reajustes de taxas, tarifas e de outros preços públicos para a prestação dos Serviços de Limpeza Urbana - SLU e os serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, serão realizados observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses.

§1º. Os reajustes poderão se dar mediante indicador geral de preços para reajustar a parcela de custos administráveis pelo prestador de serviços, e a incorporação da variação real de preços no que se refere às despesas com energia elétrica, tributos e com outros custos não administráveis, respeitando-se os parâmetros de uso racional de insumos e recursos naturais, quando ultrapassar os índices inflacionários, as tarifas ou taxas deverão ser votadas pela Câmara Municipal.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

§2º. No caso de inércia do Titular em aplicar os reajustes das taxas, tarifas e de outros preços públicos para a prestação dos Serviços de Limpeza Urbana - SLU, e os serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU, no prazo regulamentar, fica autorizado o Prestador dos Serviços fazê-lo, com base na variação do IPCA do período ou a aplicação do reajuste da forma estabelecida pelas normas de regulação vigentes.

Art. 13 As revisões compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços, das taxas e das tarifas e de outros preços públicos praticados, para recomposição da sustentabilidade econômico financeiro, nos termos do estabelecido no instrumento de regulação, e poderão ser:

I - periódicas, realizadas a cada 4 (quatro) anos, objetivando a apuração e a distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado;

II - extraordinárias, quando se verificar a ocorrência de fatos não previstos que estejam fora do controle do Prestador dos Serviços e que alterem a sua sustentabilidade econômico-financeiro.

Parágrafo único. As revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelo Titular fiscalizador, quando ultrapassar os índices inflacionários, as tarifas ou taxas deverão ser votadas pela Câmara Municipal.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

Art. 14 - Até que seja emitida norma de referência que trate dos critérios de contabilidade regulatória, objeto do artigo 4.ºA, 8 1.º,V, da Lei Federal n.º 9.984/2000, os registros contábeis deverão ser controlados de modo que os custos e receitas de cada um dos Serviços de Limpeza Urbana – SLU e de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU estejam segregados dos custos e receitas das demais atividades exercidas pelo Prestador de Serviço, estando aquelas receitas vinculadas ao atendimento das despesas do serviço a que se destinam.

Parágrafo único. Os balancetes mensais e anuais deverão ser tornados públicos e encaminhados à Câmara Municipal e aos órgãos fiscalizadores em até 60 (sessenta) dias após o mês subsequente ao da prestação dos serviços, nos termos da legislação vigente ou da forma estabelecida nas normas de regulação estabelecidas pelo Titular fiscalizador.

Art. 15 - A primeira matriz tarifária para a prestação dos Serviços de Limpeza Urbana - SLU e dos serviços de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos - RSU será editada pelo Titular, por meio de decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal, até o dia 31 de dezembro de 2021, passando a valer a partir do dia 1.º de janeiro de 2022 e cobrada após 30 dias.

Art. 16 Em até 90 (noventa) dias da data de publicação da presente Lei, o Titular, através de decreto do Chefe do Poder Executivo emitirá os seguintes Regulamentos:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

*I - REGULAMENTO DA PRESTAÇÃO DOS
SERVIÇOS PÚBLICOS DE LIMPEZA URBANA - SLU;*

*II - REGULAMENTO DA PRESTAÇÃO DOS
SERVIÇOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS -
RSU.*

*Art. 17 Esta Lei entra em vigor na data de sua
publicação”.*

Consoante destacou o i. Procurador Geral de Justiça, a indigitada Lei criou duas figuras tributárias para remunerar os serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos.

No concernente ao manejo de resíduos sólidos urbanos, embora tenha utilizado a expressão “tarifa” para remunerar o serviço público, a norma objurgada claramente instituiu cobrança de tributo que, conforme prevê o artigo 3º do Código Tributário Nacional, “é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”, não sendo ocioso ressaltar que a natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, independentemente de sua denominação, características formais adotadas pela lei, ou sua destinação (art. 4º da Lei n.º 5.172/1966).

E o que autoriza tal conclusão é justamente



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

o fundamento da cobrança instituída, ou seja, o serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos que, não obstante a nomenclatura utilizada pelo legislador local, trata-se de taxa de serviço público, espécie tributária, porquanto remunera serviço público específico e divisível, de compulsória adesão (art. 4º, caput, e inc. I, do CTN).

Vale lembrar que o artigo 145, inciso II, da Constituição Federal, reproduzido no artigo 160, inciso II, da Carta Bandeirante, define taxa como o tributo cuja exigência deve estar vinculada a “exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”.

Com efeito, a taxa possui natureza compulsória, uma vez que a lei não deixa margem de escolha ao 'beneficiado pela disposição do serviço', tal como aqui se verifica. Quando há facultatividade no gozo do resultado da atuação estatal e, conseqüentemente, no pagamento da contraprestação pecuniária, está-se diante de preço público (ainda que na modalidade tarifa), que não possui natureza jurídica tributária.

A esse respeito, esclarece Eliana Calmon, na obra Código Tributário Nacional Comentado, que:

"A palavra taxa é imprecisa, porque na linguagem jurídica pode significar preço público ou contraprestação por um serviço. Daí a preocupação do direito pretoriano em estabelecer a diferença dos institutos, o que



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

ensejou a edição da Súmula 545 do Supremo Tribunal Federal, assim redigida: 'Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daquelas, são compulsórias, e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu'. (...) Taxa e preço. A taxa, como vimos, tem por fato gerador uma prestação estatal efetiva ou potencial, direcionada a um número determinado de pessoas que estão obrigadas às mesmas. Aproxima-se ela, e muito se confunde com o preço ou tarifa, embora estejam regidos por regimes jurídicos absolutamente distintos, pois o último, o preço, obedece ao regime jurídico privado. Preço é o valor de uma prestação derivada de um contrato firmado sob a égide da liberdade de contratar. Se a atividade não é pública, não é compulsória e tem por mola propulsora o pagamento, temos preço e não taxa. Se a remuneração é pelo uso de um bem público, não se tem dúvida, porquanto não há, no direito brasileiro, taxa de uso. Trata-se de preço. A dificuldade surge em relação aos serviços. O maior óbice à fixação de critérios científicos seguros para estabelecer a diferença, de importância fundamental na condução de cada espécie, porque submetidos a tratamento jurídico distinto, está no desvio do serviço público. Erradamente atividades públicas são estipendiadas com valor certo, cobrado dos usuários e sem respaldo de lei. Pata tanto, dão ao valor de tais serviços o nome de tarifa, como se o nome juris fosse capaz de alterar alguma coisa. Em verdade é a lei, e só ela, quem estabelece a fronteira entre taxa e preço. Ensina Hugo de Brito Machado que, "se a atividade estatal situa-se no terreno próprio e específico do Estado, o valor do serviço é uma taxa". Entretanto, se a atividade estatal se situa no âmbito privado, a receita a ela vinculada é um



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

preço. A taxa é sempre criada por lei e obedece aos princípios constitucionais do sistema tributário, tais como legalidade, anterioridade, capacidade contributiva, não confisco e irretroatividade” (trecho extraído de acórdão da lavra deste C. Órgão Especial – Arguição de Inconstitucionalidade nº 0132470-15.2011.8.26.0000, Rel. Des. José Reynaldo – grifo nosso).

Aliás, a diferença entre as taxas e os preços públicos foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal quando da edição da Súmula nº 545:

“Súmula nº 545: Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que às instituiu.”

E mais. Ainda que a prestação do serviço seja delegada à terceiro (concessionária de serviço público, por exemplo), não é possível afastar a característica de serviço público, sendo relevante destacar que “a natureza jurídica da remuneração decorre da essência da atividade realizadora, não sendo afetada pela existência da concessão. O concessionário recebe a remuneração da mesma natureza daquela que o Poder concedente receberia, se prestasse diretamente o serviço” (Conclusão do X Simpósio Nacional de Direito Tributário, citado no REsp nº 167.489/SP, Rel. Min. José Delgado, j. 02/06/1998. No mesmo sentido: TJSP, ADI n.º 2209451-70.2019.8.26.0000; Rel. Des. Ferreira Rodrigues; j. 04/03/2020).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

Logo, forçoso é concluir que a "tarifa" criada pela lei municipal em comento para manejo de resíduos sólidos é em sua essência "taxa", com natureza jurídica específica de tal tributo, assim como a taxa de serviço de limpeza urbana, também instituída pela norma objurgada.

Sucedo que não é qualquer tipo de serviço público que pode ser tributado por taxa, mas somente o aquele específico e divisível, conforme preceituam os artigos 145, inciso II, da Constituição Federal e 160, inciso II, da Carta Paulista.

Roque Antonio Carrazza, em seu "Curso de Direito Constitucional Tributário", a propósito do tema, preleciona que "(...) os serviços públicos dividem-se em gerais e específicos. Os serviços públicos gerais, ditos também universais, são os prestados *uti universi*, isto é, indistintamente a todos os cidadãos. Eles alcançam a comunidade, como um todo considerada, beneficiando número indeterminado (ou, pelo menos, indeterminável) de pessoas. É o caso dos serviços de iluminação pública, de segurança pública, de diplomacia, de defesa externa do País, etc. Todos eles não podem ser custeados, no Brasil, por meio de taxas, mas, sim, das receitas gerais do Estado, representadas, basicamente, pelos impostos (...). Já os serviços públicos específicos, também chamados singulares, são os prestados *uti singuli*. Referem-se a uma pessoa ou a um número determinado (ou, pelo menos, determinável) de pessoas. São de utilização individual e mensurável. Gozam, portanto, de divisibilidade, é dizer, da possibilidade de avaliar-se a utilização efetiva ou potencial,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

individualmente considerada. É o caso dos serviços de telefone, de transporte coletivo, de fornecimento domiciliar de água potável, de gás, de energia elétrica, etc. Estes, sim, podem ser custeados por meio de taxas de serviço” (pg. 634 – 31ª edição, revista, ampliada e atualizada).

Resta analisar, portanto, se os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos previstos na norma vergastada possuem natureza *uti universi* ou *uti singuli*, podendo ou não ser remunerados por meio da cobrança de taxa.

A limpeza pública, de um lado, há muito é reconhecida como serviço de natureza *uti universi*, ou seja, não é específico e tampouco divisível, beneficiando a todos os cidadãos indistintamente, residentes ou não no Município, inexistindo usuário determinado que possa fruí-lo de forma individualizada. Por essa razão, sua remuneração por meio de taxa deve ser considerada inconstitucional por ofensa ao artigo 160, inciso II, da Carta Bandeirante, que reproduz a norma contida no artigo 145, inciso II, da Constituição Federal.

Aliás, essa questão foi objeto do Tema 146 da Repercussão Geral, submetido a julgamento pelo E. Supremo Tribunal Federal no recurso extraordinário nº 576.321, representativo da controvérsia, sendo consolidada a seguinte tese:

“(…) II - A taxa cobrada em razão dos serviços de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos ofende o art. 145, II, da Constituição Federal (...)” (RE n.º 576.321, Min.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

Ricardo Lewandowski).

A jurisprudência deste C. órgão Especial, inclusive, não discrepa desse entendimento:

“AÇÃO DIRETA DE
 INCONSTITUCIONALIDADE. arts. 271, "b" e "c" e 277 a 286, todos da Lei nº 769/1993 do Município de Cesário Lange. taxas de limpeza pública e de conservação de logradouros. Ofensa ao art. 160, II, da constituição do estado de São Paulo configurada. Inteligência da tese fixada em Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 576.321-8 (tema 146). PRECEDENTE DESTES ÓRGÃO ESPECIAL. AÇÃO PROCEDENTE” (ADI n.º 2273210-37.2021.8.26.0000; Rel. Des. Campos Mello; j. 11/05/2022).

“ADI. Miguelópolis. Lei nº 2.612, de 9.12.2004, que instituiu taxas de limpeza e conservação de vias e logradouros públicos. Inconstitucionalidade reconhecida, nesse ponto e também na taxa de lixo domiciliar cujo fato gerador é a prestação de serviços de imóveis particulares, com hipótese de incidência de limpeza pública em geral. Inadmissibilidade. Afrenta ao artigo 160, II, da Constituição Estadual e à Súmula Vinculante nº 19, do STF, “a contrario sensu”. Ação procedente” (ADI nº 2070982-10.2020.8.26.0000, Rel. Des. Soares Levada, j. 25.08.2021).

O manejo de resíduos sólidos, por sua vez, pode ser remunerado por taxa, desde que se restrinja à coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

de imóveis, nos termos da Súmula Vinculante n.º 19 do C. Supremo Tribunal Federal:

“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 Federal”.

Na hipótese, o ato normativo impugnado descreve como resíduos sólidos urbanos todo aquele originário de atividades domésticas bem como dos serviços públicos de limpeza pública, não consistindo o fato gerador na exclusiva prestação de serviços *uti singuli*, ou seja, provenientes de imóveis particulares, padecendo a norma, assim, de irrecusável inconstitucionalidade, também por ofensa ao artigo 160, inciso II, da Carta Bandeirante.

Paralelamente, não guarda qualquer pertinência o pedido da Prefeita para que este Órgão Especial promova a revisão ou o cancelamento da Súmula Vinculante n.º 19, pois tal providência incumbe exclusivamente ao C. Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 103-A da Constituição da República.

Mas não é só. Por outro fundamento também se impõe a declaração de inconstitucionalidade do diploma legal combatido, cabendo não perder de vista que no âmbito da ação direta vigora o princípio da causa *petendi* aberta:

Como se sabe, o direito tributário se assenta no princípio da estrita legalidade, tanto que a Constituição Federal



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

consagrou em seu artigo 150, inciso I, a vedação aos entes federativos de exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça, o que foi repetido na Carta Paulista no artigo 163, inciso I, aplicável aos Municípios por força do artigo 144.

Para que tal princípio seja observado, deve o legislador, ao instituir o tributo, “descrever abstratamente sua hipótese de incidência, seu sujeito ativo, seu sujeito passivo, sua base de cálculo e sua alíquota. Em suma, é editar, pormenorizadamente, a norma jurídica tributária” (Curso de Direito Constitucional Tributário, Roque Antonio Carrazza, 31ª edição, revista, ampliada e atualizada, pg. 286).

No caso, embora conte com anexos indicando a “metodologia de cálculo dos serviços”, a bem da verdade é que a norma vergastada criou taxas de limpeza pública e coleta de resíduos sólidos sem definir de forma clara e específica todos os elementos tributários, tal como as respectivas bases de cálculo, transferindo, também, à Prefeitura a responsabilidade pela edição da matriz tributária por meio de Decreto (art. 9º, parágrafo 2º e art. 15), o que implica ofensa ao princípio da estrita legalidade.

Vale lembrar que os elementos do tributo não podem ser instituídos pelo Poder Executivo sequer em decorrência de autorização constante da lei, sendo que “a taxa não criada por lei, mas apenas 'autorizada' (...) não pode subsistir” (ADI 2162480-56.2021.8.26.0000, Rel. Des. Torres de Carvalho, j. 29.06.2022).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

Nesse sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal nº 8.151/2000, que "dispõe sobre as normas de cobrança da taxa de limpeza pública e institui a tarifa de coleta e disposição final de resíduos sólidos não residenciais no Município de Santo André". Artigo 4º da norma que delega ao "órgão encarregado de prestar e fiscalizar a execução dos serviços" a atribuição de fixar a base de cálculo da "tarifa" respectiva. Princípio da legalidade tributária. Serviço público que deve ser remunerado por taxa e, portanto, deve ter todos seus elementos previstos em lei. Lei municipal já declarada inconstitucional em controle incidental de constitucionalidade. Necessidade de declarar inconstitucional mencionado dispositivo em controle concentrado. Ação procedente” (ADI n.º 2207795-49.2017.8.26.0000; Rel. Des. Geraldo Wohlers).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 9.892, de 27 de setembro de 2016, que "altera a Lei nº 8.151 de 28 de dezembro de 2000, que dispõe sobre as normas de cobrança da taxa de limpeza pública e institui a tarifa de coleta e disposição final de resíduo sólido não residencial no município de Santo André" – Inexistência de afronta às regras de iniciativa e de separação de poderes – Iniciativa do processo legislativo referente à matéria tributária que é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo – Inconstitucionalidade – Configuração – Controle concentrado que possui causa de pedir aberta – Ofensa dos princípios da legalidade e da anterioridade tributária em razão da alteração de elementos do tributo de forma imprecisa e de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

atribuição a regulamento, e não a outra lei, para estabelecimento das penalidades – Descrição da cobrança que possui natureza tributária, a qual somente pode ser estabelecida por meio de lei diante do princípio da estrita legalidade – Natureza jurídica de tributo que se verifica pelo fato gerador descrito na norma impugnada, sendo irrelevante a denominação dada (tarifa) – Quadro que envolve prestação de serviço público, inerente à atividade da Administração Pública – Essencialidade de instituição de cobranças tributárias por meio de lei que contenha expressamente todos os aspectos de sua incidência, vedando-se previsões vagas que permitam interpretação extensiva – Desrespeito aos arts. 144 e 163, I e III, "b", da Constituição Estadual – Reconhecimento com efeito "ex nunc" e "erga omnes" – Ação procedente" (ADI n.º 2258235-83.2016.8.26.0000; Rel. Des. Alvaro Passos).

Cumprе ressaltar, ademais, que o fato de existir norma semelhante na esfera federal não afasta ou convalida o vício de inconstitucionalidade do ato normativo impugnado.

Como corolário, na hipótese vertente, o diploma normativo objurgado tipifica nítida ofensa aos artigos 144, 160, inciso II, e 163, inciso I, todos da Carta Paulista, o que conduz ao decreto de procedência da ação direta.

Por fim, por razões de segurança jurídica e interesse público, e considerando que a norma atacada encontra-se em vigor há mais de um ano, impõe-se a modulação dos efeitos desta decisão, nos termos do artigo 27 da Lei nº 9.868/1999, na medida em



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Nº 2159212-57.2022.8.26.0000
Órgão Especial

que a eficácia *ex tunc* poderia acarretar reflexos negativos para a Administração local, já que eventual anulação das taxas cobradas possibilitaria inúmeros pedidos de repetição de indébito, com evidente prejuízo ao erário (Nesse sentido: ADI n.º 2209451-70.2019.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues; ADI 2258235-83.2016.8.26.0000, Rel. Des. Álvaro Passos).

Pelo exposto, por esses fundamentos, julgo procedente a presente ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei 6.086, de 29 de julho de 2021, do Município de Barretos, com efeito *ex nunc*, comunicando-se oportunamente à Prefeitura e à Câmara Municipal, nos termos do artigo 25 da Lei nº 9.868/99.

VIANNA COTRIM

Relator