

A Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo no Município de São Paulo

Antônio Carlos Cintra do Amaral

Em meu “*Concessão de Serviço Público*” (São Paulo, Malheiros Editores, 2ª edição revista, atualizada e ampliada, 2002), escrevi (pp. 19/20):

*“Por outro lado, também **limpeza urbana** não se caracteriza como serviço público passível de concessão ou permissão. As atividades envolvidas no serviço de limpeza urbana nem sempre são específicas. A limpeza e manutenção de vias e logradouros públicos, por exemplo, são inespecíficas, beneficiando não apenas seus moradores, mas também os que neles trafegam ou deles se utilizam. A coleta de lixo, por sua vez, é específica. Nenhuma delas, porém, é divisível. Com esse argumento o Supremo Tribunal Federal considerou, em dezembro de 1996, inconstitucional a taxa de limpeza urbana que se cobrava no Município de São Paulo. Seu custeio – decidiu o Supremo Tribunal Federal – deveria ser efetuado ‘por meio do produto da arrecadação dos impostos gerais’.*”

*Quando o serviço é prestado **indiretamente**, mediante concessão, ele é remunerado pelo usuário mediante **tarifa**. Para que isso ocorra o serviço também deve ser **específico e divisível**. Só que, enquanto a **taxa** é cobrável pelo serviço efetivamente prestado ou simplesmente posto à disposição pelo Poder Público, a cobrança de **tarifa** pressupõe a **efetiva** prestação do serviço pela concessionária.*

O mesmo argumento que levou o Supremo Tribunal Federal a julgar inconstitucional a taxa de limpeza urbana inviabiliza a cobrança de tarifa pela concessionária. Inviabiliza, portanto, a concessão desse serviço. Os serviços de água, esgotamento sanitário, energia elétrica, gás canalizado, transporte e telefonia são divisíveis, mensuráveis. O serviço de limpeza urbana, não”

Acrescentei, em nota de rodapé à p. 20:

“É possível que o serviço de coleta de lixo venha a ser, em futuro próximo, passível de concessão, desde que viabilizada seja a mensuração do serviço efetivamente prestado a cada usuário. Até agora, pelo menos, isso não ocorreu.”

O Município de São Paulo acaba de criar a Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares (Lei municipal nº 13.478, de 30/12/2002). Já se começa a questionar a constitucionalidade desse tributo.

Não tive, ainda, oportunidade de deter-me sobre o assunto. Mas algumas observações preliminares me parecem desde já cabíveis.

Tem sido alegado que a Ministra **Ellen Gracie**, do STF, relatora do RE 361.437-1/MG, embora considerasse em seu voto que a Taxa de Limpeza Pública cobrada pelo Município de Belo Horizonte era inconstitucional, deu a entender que se ela se ativesse à coleta domiciliar de lixo não o seria, já que este serviço (coleta de lixo) é específico e divisível.

A questão, porém, não é essa. Como escrevi em meu livro, o serviço de coleta de lixo pode vir a ser considerado divisível, *“desde que viabilizada seja a mensuração do serviço efetivamente prestado a cada usuário”*. A questão está em saber se o Município de São Paulo encontrou uma fórmula razoável para efetuar essa mensuração.

Uma coisa é certa. A cobrança da taxa continua sendo efetuada com base na **propriedade** do imóvel. Isso se deve sobretudo à preponderância, nas administrações municipais, do **cadastro imobiliário**, que serve de base ao lançamento do IPTU. O serviço de coleta de lixo, porém, não é prestado a **proprietários**, mas a **usuários**.

Vou dar um exemplo concreto, real.

Uma empresa prestadora de serviços ocupa três conjuntos, cuja posse lhe foi cedida, em comodato, pelo proprietário. Esses conjuntos estão interligados internamente. São **três unidades imobiliárias**, mas apenas **uma unidade funcional**. Não há, portanto, **três** contribuintes, mas apenas **um**. Sua produção de lixo domiciliar é pequena, situando-se claramente abaixo do mínimo diário (30 litros). Mas o tributo lhe está sendo cobrado **três vezes**, exatamente porque os lançamentos estão sendo feitos com base no cadastro imobiliário. Se ela fosse tributada como **uma** unidade funcional – como seria correto – mesmo que sua produção diária fosse de 60 litros/dia ela pagaria bem menos do que lhe está sendo cobrado.

Para que se compreenda este raciocínio, é necessário transcrever a tabela para cobrança da taxa em relação às *“unidades geradoras de resíduos sólidos domiciliares (UGR) – domicílios não residenciais”*:

UGR 1 Até 30 litros/dia – R\$ 18,41

UGR 2	Mais de 30 até 60 litros/dia – R\$ 36,82
UGR 3	Mais de 60 até 100 litros/dia – R\$ 61,36
UGR 4	Mais de 100 até 200 litros/dia – R\$ 122,72

No caso concreto, a empresa está pagando **R\$ 18,41 x 3**, o que dá um total de **R\$ 55,23**, bem acima do valor correspondente à produção diária de 60 litros (**R\$ 36,82**.)]

Abstraindo a discussão sobre se a taxa é ou não inconstitucional, sua cobrança, nesse caso concreto (e devem existir milhares de casos análogos), é flagrantemente inconstitucional, já que ela está sendo efetuada ao **usuário** em um valor desproporcional ao serviço prestado.

Por último, saliento que as dúvidas jurídicas que ora estão sendo levantadas ganharão maior relevo se e quando o serviço, tal como está previsto em lei, vier a ser concedido à iniciativa privada. Isto porque é possível – embora questionável – defender a tese de que um usuário que produz, por exemplo, 31 litros de lixo por dia pague uma **taxa** no mesmo valor que outro que produz 60 litros, por estarem ambos na mesma faixa de tributação. Pode ser alegado que a **taxa** (tributo) é cobrável do usuário por serviço não só efetivamente prestado, mas também pelo posto à sua disposição. Mas a **tarifa** (preço público) só pode ser cobrada pela concessionária na exata medida do serviço efetivamente prestado ao usuário. Como justificar que dois usuários, que produzem quantidades de lixo desiguais, paguem o mesmo valor à concessionária a título de **tarifa**?

(Comentário CELC nº 80 – 01.05.2003, divulgado no site www.celc.com.br)

Esta página é renovada quinzenalmente, nos dias 1 e 15 de cada mês.