

INQUÉRITO CIVIL N. 06.2014.00007447-0

DESPACHO DE ARQUIVAMENTO

Trata-se de Inquérito Civil instaurado para apurar eventuais irregularidades na cobrança de tarifa de coleta de lixo no Município de Guabiruba/SC.

As informações que embasaram a instauração deste Inquérito Civil são oriundas do Procon de Guabiruba, o qual, através de processo administrativo próprio, determinou que a Empresa Recicle, concessionária do serviço público de coleta de lixo no Município, deixasse de exigir o pagamento da aludida tarifa em determinadas situações. Todavia, como a determinação não foi atendida pela Recicle, o Procon encaminhou cópia do processo a este Órgão Ministerial.

Em análise aos autos, tem-se que a controvérsia diz respeito à cobrança de tarifa de coleta de lixo:

- de imóveis em construção;
- de imóveis sem condições de habitação e em desuso;
- em duplicidade, referentes a um mesmo imóvel;
- de forma retroativa, quanto a débitos em atraso, todavia, desconhecidos pelos consumidores (não foram cientificados pela empresa), com juros, multa e correção monetária, valores que nunca foram cobrados;

- de débitos referentes aos anos de 2011, 2012 e 2013, quanto a imóveis que não estavam cadastrados pela empresa, o que instaurou

pagamento - já que não foi dada alternativa ao consumidor para fazê-lo - emissão de boleto, carnê, etc;

- de débitos prescritos.

Ab initio, destaca-se que, após pesquisa realizada por esta Promotoria de Justiça, assim como pelo Centro de Apoio Operacional do Consumidor, verificou-se que, em vista da essencialidade e compulsoriedade do serviço de coleta de lixo, e, por conseguinte, da obrigação de se remunerar o concessionário, as supostas irregularidades na cobrança de tarifa não dizem respeito a relações de consumo, como se fundamentou quando da instauração deste Inquérito Civil, sendo inaplicável, à hipótese, o Código de Defesa do Consumidor.

Trata-se, ao invés, de matéria relacionada ao direito administrativo¹ ao passo em que o pagamento de tarifa consiste na remuneração de serviço público delegado mediante concessão à pessoa jurídica de direito privado, sendo legitimada a concessionária à cobrança de contraprestação.

O serviço de coleta de lixo caracteriza-se como essencial, na medida em que visa a preservação da incolumidade pública. Logo, a sua realização é de natureza compulsória. Significa que, independentemente da utilização efetiva do serviço, o contribuinte deve efetuar o pagamento de taxa ou tarifa - a primeira, se o serviço for prestado diretamente pelo Poder Público, e, a segunda, se pelo concessionário.

Tem-se, portanto, que a relação jurídica, afora aquela

¹ Importante destacar que a matéria não é, também, de natureza tributária, vez que tarifa não é tributo, mas preço público. Como se vê: EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS À DECISÃO DO RELATOR: CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO: TAXA DE ESGOTO SANITÁRIO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO POR CONCESSIONÁRIA. NATUREZA JURÍDICA DE PREÇO PÚBLICO. I. - Embargos de declaração opostos à decisão singular do Relator. Conversão dos embargos em agravo regimental. II. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que não se trata de tributo, mas de preço público, a cobrança a título de água e esgoto. Precedentes. III. - Embargos de declaração convertidos em agravo regimental. Não-provimento deste. (RE 447536 ED, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 28/06/2005, DJ 26-08-2005 PP-00065 EMENT VOL-02202-10 PP-01997 LEXSTF v. 27, n. 321, 2005, p. 319-322 JC v. 31, n. 108/109, 2005, p. 265-267)

concernente ao contrato de concessão, ocorre entre a Fazenda Pública Municipal e o contribuinte - inobstante a concessionária efetue a cobrança da contraprestação.

Diante disso, a análise sobre a (in) existência de eventual violação aos direitos dos contribuintes se dará sob a ótica da defesa da cidadania, que também é atribuição deste Órgão Ministerial.

Destaca-se que, *in casu*, a cobrança (i) regular de tarifa envolve interesses individuais homogêneos, já que comum a sua origem - serviço de coleta de lixo. Desse modo, apesar de haver posicionamentos diversos acerca da legitimidade do Ministério Público para a defesa de tais interesses – ora se afirmando que o *parquet* só deve atuar na proteção de interesses individuais homogêneos quando houver relevância social, ora se entendendo que a relevância é presumida, justamente pela homogeneidade desses interesses - tem-se que, em sendo constatada a ilegalidade da cobrança, possível o manejo de Ação Civil Pública através do Órgão Ministerial.

Todavia, em análise aos autos, não se verifica qualquer ilegalidade, conforme se passa a expor.

O Município de Guabiruba, em 6 de janeiro de 2003, firmou contrato de concessão com a empresa Recicle Catarinense de Resíduos Ltda, delegando a esta, após finalizado o processo licitatório em que a empresa foi vencedora, o serviço de coleta, transporte, tratamento e destino final de resíduos sólidos domiciliares, comerciais e os derivados do serviço de saúde. Assim, a partir de 2003, a concessionária passou a ser remunerada diretamente pelos contribuintes, através da tarifa de coleta de lixo.

Registre-se que, embora o aludido contrato tenha sido firmado apenas em 2003, a instituição de tarifa foi anterior a ele, sendo criada pelo Código Tributário de Guabiruba (Lei Complementar n. 508/94), que passou a vigorar em 1º de janeiro de 1995. Logo, não há que se falar em ignorância sobre a existência da

aludida tarifa, vez que instituída por Lei².

Com isso, refuta-se a alegação sobre a impossibilidade da cobrança de débitos retroativamente – com juros, multa e correção monetária -, justificada pelo fato de os contribuintes desconhcerem a obrigação (não foram cientificados pela empresa).

É que, além de não se admitir o desconhecimento da lei que instituiu a tarifa de coleta de lixo, a notificação do lançamento da tarifa é presumida, cabendo ao contribuinte provar que não recebeu o carnê para pagamento.

Neste sentido:

TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. TAXA DE COLETA DE LIXO. ENTREGA DA GUIA DE RECOLHIMENTO. NOTIFICAÇÃO DO LANÇAMENTO. ÔNUS PROBATÓRIO DO CONTRIBUINTE.

1. A notificação do lançamento da taxa municipal, que se dá junto com o IPTU, ocorre quando, apurado o débito, envia-se para o endereço do imóvel o carnê que descreve a quantia a ser paga.
2. Milita em favor do fisco municipal a presunção de que a notificação foi entregue ao contribuinte que, discordando da referida cobrança, pode impugná-la administrativa ou judicialmente.

Assim, cabe ao contribuinte o ônus de afastar tal presunção, ou seja, comprovar que não recebeu pelo Correio o carnê de cobrança da taxa municipal.

3. Agravo regimental não provido (AgRg no Ag 1117569/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/03/2010, DJe 12/04/2010).

Viável, portanto, a cobrança de débitos de maneira retroativa, com os encargos legais, desde que não ultrapassem 10 (dez) anos, vez que o prazo prescricional, nestes casos, é o previsto no art. 205 do Código Civil.

A propósito:

² Decreto-Lei n. 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro): Art. 3º *Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.*

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE COBRANÇA. CONCESSIONÁRIA. COLETA DE LIXO. NATUREZA TARIFÁRIA. INOCORRÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL DECENAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 205 DO CC. ENTENDIMENTO FIRMADO NO RESP N. 1117903/RS JULGADO SOB O RITO DO ART. 543-C. SENTENÇA QUE RECONHECEU A PRESCRIÇÃO REFORMADA. RECURSO PROVIDO PARA DETERMINAR O PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO DE COBRANÇA. (TJSC, Apelação Cível n. 2014.038309-3, de Itajaí, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, j. 01-07-2014).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. TARIFA DE COLETA DE LIXO. SENTENÇA EXTINTIVA DO FEITO. RECONHECIMENTO DE PRESCRIÇÃO QUINQUENAL (ART. 206, § 5º, INC. I, DO CÓDIGO CIVIL). PRAZO PRESCRICIONAL, NO ENTANTO, DE UM DECÊNIO, NOS TERMOS DO ART. 205 DO MESMO CÓDICE. PRECEDENTES. DESCONSTITUIÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO PROVIDO. Tratando-se de tarifa exigida por concessionária há de se aplicar o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o recurso especial n. 1117903/RS, em 9.12.2009, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, sob o rito do art. 543-C do Código de Processo Civil, no sentido de que ela não se submete ao regime jurídico tributário estabelecido para as taxas, devendo, por isso, ser aplicado o prazo prescricional de um decênio, regrado pelo art. 205 do Código Civil. (TJSC, Apelação Cível n. 2014.047127-1, de Itajaí, rel. Des. João Henrique Blasi, j. 23-09-2014).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE COBRANÇA. TARIFA DE COLETA DE LIXO. SENTENÇA EXTINTIVA DO FEITO. RECONHECIMENTO DE PRESCRIÇÃO QUINQUENAL (ART. 206, § 5º, INC. I, DO CÓDIGO CIVIL). PRAZO PRESCRICIONAL, NO ENTANTO, DE UM DECÊNIO, NOS TERMOS DO ART. 205 DO MESMO CÓDICE. PRECEDENTES. DESCONSTITUIÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO PROVIDO. Tratando-se de tarifa exigida por concessionária há de se aplicar o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o recurso especial n. 1117903/RS, em 9.12.2009, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, sob o rito do art. 543-C do Código de Processo Civil, no sentido de que ela não se submete ao regime jurídico tributário estabelecido para as taxas, devendo, por isso, ser aplicado o prazo prescricional de um decênio, regrado pelo art. 205 do Código Civil. (TJSC, Apelação Cível n. 2014.044859-5, de Itajaí, rel. Des. João Henrique Blasi, j. 23-09-2014).

No tocante à cobrança de tarifa de imóveis em construção, em desuso, e sem condições de habitabilidade, conforme dito anteriormente, o serviço de coleta de lixo, assim como a contraprestação respectiva, são obrigatórios, de modo

que não é dado ao contribuinte optar pela sua realização e/ou pagamento. Simplesmente o serviço é disponibilizado e deve ser pago, pouco importando a sua utilização efetiva. E é nesse sentido que a Constituição Federal de 88, no art. 145, inciso II, disciplina a instituição de taxas pela "[...] **utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição**" (Grifei).

A Lei Complementar n. 508/94 (Código Tributário de Guabiruba), alterada pela LC n. 787/01, da mesma forma, estabelece:

Art. 257. A Taxa de Coleta de Lixo, tem como fato gerador a prestação de serviços ou a disponibilidade de coleta de resíduos doméstico, comercial, coleta de entulhos, resíduos sépticos hospitalares e similares industriais. A tarifa de Coleta de resíduos, instituída por esta Lei, terá a mesma incidência tributária, quando prestada por concessionária.

Parágrafo único. **É contribuinte da Taxa ou da Tarifa, o usuário do serviço de coleta de resíduos** definidos no caput deste artigo, sendo solidariamente responsável pelo pagamento, o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor a qualquer título, dos imóveis em que se localizarem as atividades causadoras da incidência.

Art. 258. A Taxa e o Preço Público de Coleta de resíduos das atividades descritas no caput do art. 257 e seu parágrafo, desta Lei, será cobrado de acordo com os valores apurados pelo somatório dos custos constantes das planilhas, instituídas e regulamentadas mediante lei específica, aprovada pela Câmara Municipal, podendo inclusive o Poder Público ou a concessionária firmar convênios com empresas públicas e/ou privadas para efetuar a cobrança.

§ 1º Os valores da Taxa de Coleta de Resíduos, o Preço Público poderá ser alterado e monitorado por lei específica aprovada pela Câmara Municipal.

§ 2º Para quaisquer outros serviços cuja natureza não comporte a cobrança de Taxas, serão estabelecidas, por lei específica aprovada pela Câmara Municipal, preços públicos, não submetidos à disciplina jurídica dos tributos. (grifamos).

Logo, basta a disponibilidade do serviço para ser devido o pagamento.

E é com base nisso que não devem prosperar as alegações

de que a cobrança de tarifa não pode ser efetuada com relação a imóveis em construção, sem condições de habitação e em desuso. Isto porque a produção de resíduos sólidos não é condição para a aludida cobrança, sendo que o uso potencial do serviço já a legitima. Vale dizer: o usuário do serviço de coleta (proprietário ou possuidor do bem) é responsável pelo pagamento da respectiva tarifa – art. 257, parágrafo único, do Código Tributário de Guabiruba.

Assim, pouco importa se o proprietário do imóvel em construção contrata terceiros para o recolhimento do entulho. A uma, porque o simples fato de se identificar o proprietário³ do imóvel permite a cobrança de tarifa. A duas, porque, conforme dito pela concessionária, nem tudo que se produz numa obra é entulho, notadamente quando há pessoas nela trabalhando.

O mesmo aplica-se a imóveis sem condições de habitação e em desuso. Não cabe à concessionária ou ao Poder Público - quando o serviço de coleta é prestado por este diretamente – verificar se o imóvel é usado de maneira efetiva pelo proprietário, pesquisando se está em desuso, ou se inabitável, para, então, deixar de efetuar a coleta. Como se disse, uma vez identificada a propriedade do bem, legitima-se a cobrança.

Até porque, em muitos casos, por desídia do proprietário, o imóvel deixa de cumprir sua função social, podendo ser ocupado por quem produza lixo, hipótese em que a falta de coleta prejudicaria a saúde pública.

No que se refere às cobranças em duplicidade, relacionadas a um mesmo imóvel, da resposta da Recicle ao ofício enviado por esta Promotoria de Justiça, assim como da documentação juntada pela empresa, extrai-se que, em verdade, a cobrança é realizada por unidade consumidora. Logo, havendo mais de uma edificação

³ Repita-se o preconizado no art. 258, parágrafo único da LCM 508/94, que atribui a responsabilidade solidária ao proprietário, ao titular do domínio útil e ao possuidor pelo pagamento da tarifa de coleta de lixo.

sobre o mesmo terreno, a tarifa é devida por cada uma delas.

Além disso, quando a cobrança é, de fato, realizada em duplicidade, conforme informado pela Recicle, basta o contribuinte solicitar a baixa de um dos valores cobrados, como ocorreu em algumas situações, sendo, de pronto, solucionado pela empresa – a exemplo das respostas aos contribuintes (fls. 89 e 101).

Diante do exposto, observa-se a regularidade das cobranças de tarifa de coleta de lixo pela Recicle, de modo que o presente procedimento exauriu seus objetivos, não havendo interesse jurídico a ensejar a adoção de medidas judiciais no âmbito desta curadoria de defesa da cidadania.

Ressalve-se que os interesses individuais de contribuintes que se sentirem lesados com as cobranças de tarifa de coleta de lixo podem ser resguardados através de Advogado, orientação já repassada ao Procon desde o primeiro contato com este Órgão Ministerial.

Por fim, salienta-se que o Município de Guabiruba, como Poder Concedente, deve fiscalizar tanto a prestação do serviço quanto a regularidade das cobranças feitas pela concessionária, nos termos do disposto no art. 3º da Lei n. 8.987/95⁴.

Assim sendo, determino o **ARQUIVAMENTO** deste Inquérito Civil n. 06.2014.00007447-0, da 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Brusque e, ainda:

1. Promova-se a publicação, no diário eletrônico do Ministério Público, de extrato de conclusão, o qual deve ter o seguinte teor:

⁴ Art. 3º As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.

EXTRATO DE CONCLUSÃO DO INQUÉRITO CIVIL N. 06.2014.00007447-0

COMARCA: Brusque.

ÓRGÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO: 2ª Promotoria de Justiça de Brusque.

Data da Instauração: 23 de julho de 2014.

Data da Conclusão: 9 de outubro de 2014.

Partes: Ministério Público do Estado de Santa Catarina; Recycle Catarinense de Resíduos Ltda.

Conclusão: Não constatada a irregularidade da cobrança de tarifa de coleta de lixo na forma realizada pela concessionária de serviço público Recycle Catarinense de Resíduos Ltda. Desnecessidade da adoção de medidas judiciais. Arquivamento.

Membro do Ministério Público: Murilo Adaghinari.

2. Encaminhe-se cópia eletrônica desta promoção de arquivamento ao Centro de Apoio Operacional do Consumidor e ao Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos e Terceiro Setor;

3. Procedam-se às comunicações necessárias e, após, remetam-se os autos ao egrégio Conselho Superior do Ministério Público, para que, submetido a exame e deliberação, seja devidamente homologado, tudo de acordo com o disposto no art. 26, §§ 1º e 2º, do Ato n. 335/2014/PGJ.

Brusque, 13 de outubro de 2014.

MURILO ADAGHINARI
PROMOTOR DE JUSTIÇA