



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Processo: 1.0000.19.125539-7/000
Relator: Des.(a) Edgard Penna Amorim
Relator do Acórdão: Des.(a) Edgard Penna Amorim
Data do Julgamento: 25/11/0020
Data da Publicação: 02/12/2020

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DIREITO TRIBUTÁRIO - MEDIDA CAUTELAR - MUNICÍPIO DE SABINÓPOLIS - ART. 62, INC. I, § 1º, E ART. 65, ITEM 1º, DA LEI COMPLEMENTAR N.º 2.244/2018 - TAXA DE LIMPEZA PÚBLICA - AUSÊNCIA DE ESPECIFICIDADE E DIVISIBILIDADE - BASE DE CÁLCULO DE IMPOSTO - METRAGEM DO IMÓVEL - INCONSTITUCIONALIDADE - PREVISÃO LEI MUNICIPAL - PLAUSIBILIDADE.

1. Presente a plausibilidade da alegação de que padecem de vício de inconstitucionalidade o art. 62, inc. I, § 1º, e 65, item 1º, da Lei Complementar n.º 2.244/2018, do Município de Sabinópolis, por fixarem taxa de limpeza pública sem os pressupostos da especificidade e da divisibilidade do serviço público (CEMG, art. 144, inc. II), impõe-se o deferimento parcial da medida cautelar.

2. É inconstitucional a cobrança de taxa de limpeza pública quando lhe faltarem os requisitos de especificidade e divisibilidade ou apresentar base de cálculo própria de imposto.

AÇÃO DIRETA INCONST N.º 1.0000.19.125539-7/000 - COMARCA DE SABINÓPOLIS - REQUERENTE: DEFENSOR PÚBLICO GERAL - REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SABINÓPOLIS, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SABINÓPOLIS.

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em DEFERIR PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR.

DES. EDGARD PENNA AMORIM
RELATOR

DES. EDGARD PENNA AMORIM (RELATOR)

VOTO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo DEFENSOR PÚBLICO GERAL em face da CÂMARA MUNICIPAL DE SABINÓPOLIS, a fim de que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 62, inc. I, e § 1º, art. 62, § 2º, alínea "a", e art. 65, todos da Lei Complementar nº 2.244/18 do Município de Sabinópolis.

Sustenta o DEFENSOR PÚBLICO GERAL que a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS seria detentora de legitimidade ativa para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade, por força do art. 118, inc. VIII, da Constituição do Estado de Minas Gerais, sem que tenha de demonstrar pertinência temática do objeto da ação com os fins da instituição em testilha. Sustenta que os normativos questionados seriam inconstitucionais por violação aos arts. 4º, § 2º, 144, inc. II, e § 2º, art. 165, § 1º e 171, § 1º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, já que institui taxa de limpeza pública por serviço que não se enquadra nos conceitos normativos de especificidade e divisibilidade. Afirma que serviço público específico tem o caráter singular, "uti singuli", a ser destacado em unidades autônomas de utilização, que permitem identificar o sujeito passivo beneficiado ou discriminar o usuário, ao passo que o serviço divisível é passível de individualização ou suscetível de utilização individual pelo contribuinte, de forma quantificável no que toca ao benefício para o destinatário do serviço. Colaciona jurisprudência do eg. Órgão Especial deste Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e pugna pelo deferimento da medida cautelar.

A medida cautelar de suspensão dos efeitos dos normativos impugnados foi submetida ao em. Des. MOREIRA DINIZ, na forma do art. 79, § 5º, do RITJMG, o qual entendeu inexistente o risco de dano para o deferimento do provimento urgente (doc. de ordem 8).

Manifestação da CÂMARA MUNICIPAL DE SABINÓPOLIS pelo indeferimento da medida cautelar e pela rejeição da representação.

Parecer inicial da d. Procuradoria Geral de Justiça, da lavra da i. Procuradora MARIA ANGÉLICA SAID,

pelo deferimento da medida cautelar a fim de seja suspensa a eficácia do art. 62, inc. I, § 1º, do art. 62, § 2º, alínea "a", e do art. 65, todos da Lei Complementar nº 2.244/2018 do Município de Sabinópolis.

Na espécie, em sede de medida cautelar, entendo estarem presentes os requisitos legais consistentes na plausibilidade das alegações e no perigo de demora, que lhe autorizam o deferimento parcial, nos termos do art. 10 da Lei Federal n.º 9.868/1999.

Em primeiro lugar, no tocante à alegada legitimidade ativa da DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, vê-se que o art. 118 da Constituição do Estado de Minas Gerais confere, de fato, a legitimidade para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, nos seguintes termos:

Art. 118. São partes legítimas para propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade:

(...)

VIII - a Defensoria Pública.

Sobre o tema, este eg Órgão Especial já teve a oportunidade de se manifestar no sentido de que a legitimidade da DEFENSORIA PÚBLICA independe da pertinência temática do objeto da ação com as atribuições específicas da instituição.

Por sua vez, a douta PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA (art. 339, § 1º, RITJMG), por meio da manifestação de ordem nº. 20, afirmou que se absteria de arguir a ilegitimidade da DEFENSORIA PÚBLICA em matéria tributária, com a ressalva quanto a outros temas que não guardassem a referida pertinência temática com as finalidades institucionais daquela instituição.

A matéria, entretanto, já foi objeto de julgamento por este eg. Órgão Especial, "in verbis":

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. COBRANÇA DE TAXAS. CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE SABARÁ. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ILEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. LEGITIMADO UNIVERSAL. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO PRÉVIA DA HIPOSSUFICIÊNCIA DOS POSSÍVEIS BENEFICIADOS PELA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. LEGITIMIDADE RECONHECIDA. PRELIMINAR REJEITADA POR MAIORIA.

A Constituição do Estado de Minas Gerais elenca os legitimados a propositura da Ação Direta de Constitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, sendo que a inclusão da Defensoria Pública no rol dos legitimados é uma conquista relativamente recente da instituição, inciso acrescentado pelo art. 2º da Emenda à Constituição nº 88, de 2/12/2011.

O princípio da segurança jurídica e da colegialidade exige que "os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente" (art. 926 do CPC). No caso específico dos autos, em recentes julgados, este Órgão Especial reconheceu, de maneira implícita, a legitimidade da Defensoria Pública para discutir a constitucionalidade de dispositivos previstos em Código Tributário municipal, inclusive com deferimento de medidas cautelares.

Analisando-se julgados paradigmáticos do STF é possível concluir que a Defensoria Pública não estaria submetida ao instituto da pertinência temática para propositura de Ação de Direta de Inconstitucionalidade, o que não importa em violação, tampouco prejuízo aos demais legitimados.

Não é razoável que o Conselho Federal da OAB tenha uma legitimação universal, sem necessidade de demonstrar pertinência temática, e a Defensoria Pública não goze do mesmo prestígio, sendo duas instituições extremamente essenciais ao Estado brasileiro, cada uma nas suas respectivas funções, gozando do mais alto prestígio perante a sociedade. Em última medida, admitir a necessidade de pertinência temática da Defensoria Pública, que é elencada como função essencial, seria uma clara e inequívoca violação ao princípio da isonomia em relação aos legitimados universais.

O STF já decidiu que a legitimidade da Defensoria Pública não está condicionada à comprovação prévia da hipossuficiência dos possíveis beneficiados pela prestação jurisdicional.

Preliminar rejeitada pela maioria. Vencido o Relator.

(TJMG, ADI n.º 1.0000.18.052074-4/000, Rel. Des. ARMANDO FREIRE, Rel. p. Acórdão Des. WANDER MAROTTA, j. 27/05/2020.)

De outro lado, na ação direta de inconstitucionalidade n.º 1.0000.18.052074-4/000, julgada em 25/08/2020, sobre taxa de limpeza pública do MUNICÍPIO DE SABARÁ, este Órgão Especial se manifestou também no sentido da legitimidade ativa do DEFENSOR PÚBLICO GERAL.

Pelo exposto, está configurada a legitimidade ativa da DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, por meio de seu DEFENSOR PÚBLICO GERAL, para o ajuizamento da presente ação direta.

Quanto à pretensão cautelar, entendo presente a plausibilidade das alegações.

Na esteira de manifestações minhas por ocasião do julgamento da ADI n.º 1.0000.15.082739-2/000, em 08/06/2016 e da ADI n.º 1.0000.18.052074-4/000, em 25/08/2020, perante este eg. Órgão Especial, as profligadas exações configuram taxas de serviços, submetidas ao regime jurídico tributário do art. 144,

inc. II, da CEMG, que dispõe:

Art. 144. Ao Estado compete instituir:

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição. (Sublinhas deste voto.)

Neste sentido, impõe-se sejam as taxas específicas - destacadas em unidades autônomas de intervenção, utilidade ou de necessidade pública - e divisíveis, ou seja, que correspondam a uma prestação de serviço público referente a um determinado sujeito passivo.

Por sua vez, a prestação do serviço público pode ser efetiva ou potencial, o que significa dizer que basta que o serviço seja posto à disposição do contribuinte para que seja cobrado.

Especificamente no tocante à taxa de limpeza pública, a referida exação carece dos requisitos da especificidade e da divisibilidade, essenciais para legitimar a cobrança respectiva.

Com efeito, o fato gerador da referida taxa, conforme os artigos da Lei Complementar nº 2.244/2018 do Município de Sabinópolis apontados na inicial, é:

Art. 62. A taxa de serviços públicos tem como fato gerador a utilização efetiva ou potencial, dos serviços públicos municipais prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição, relativos a:

I. Limpeza Pública.

(...)

§ 1º A taxa de limpeza pública abrange as atividades de limpeza e lavagem das vias e logradouros públicos, limpeza de bueiros, galerias de águas pluviais, córregos, capinação do leito das ruas, exercido em conjunto ou isoladamente, pela municipalidade.

§ 2º. A taxa de coleta de lixo abrange a atividade de coleta de lixo domiciliar, de estabelecimentos industriais, comerciais ou prestação de serviços, pela municipalidade.

a) Não estão contidas no serviço de limpeza, as remoções de resíduos e detritos industriais, galhos de árvores, retirada de entulho, realizada em horário especial por solicitação do interessado.

Art. 65. A taxa de serviços públicos municipais será calculada com base na Unidade Crédito Tributária - UCT, de acordo com a seguinte fórmula:

1º- Limpeza Pública

$LP = TE \times VL$

LP= Limpeza Pública

TE= Testada Linear do Imóvel

VL- Valor do Metro Linear das Testadas. (Sublinhas deste voto.)

Conforme relatado na inicial, os serviços de "limpeza e lavagem das vias e logradouros públicos, limpeza de bueiros, galerias de águas pluviais, córregos, capinação do leito das ruas" prestados pelo MUNICÍPIO DE SABINÓPOLIS são desfrutados genérica e indistintamente pelos contribuintes, em caráter "ut universi", de modo que não há como os destacar em unidades autônomas ou mensurar o proveito individual de cada contribuinte que corresponda ao tributo.

De outro lado, a norma tributária municipal destaca aqueles serviços que podem ser prestados de maneira individualizada como "as remoções de resíduos e detritos industriais, galhos de árvores, retirada de entulho, realizada em horário especial por solicitação do interessado", os quais não são fato gerador da taxa de limpeza pública, segundo a lei inquinada de inconstitucional.

Assim, é plausível a alegação do DEFENSOR PÚBLICO GERAL no sentido de que os serviços descritos nos arts. 62, inc. I, § 1º da Lei Complementar do Município de Sabinópolis não deveriam ser custeados por meio de taxas, mas pelo produto da arrecadação dos impostos gerais.

É relevante ainda o fato de que espécies tributárias como as taxas, cujos fatos geradores são vinculados a uma atuação estatal, estão sujeitas à vedação quanto a terem "base de cálculo própria de imposto" (art. 144, § 2º, da CEMG).

"In casu", a base de cálculo descrita em lei para a taxa de limpeza pública é a "metragem linear da testada do imóvel" multiplicada pelo "valor do metro linear da testada" do imóvel beneficiado pelo serviço, o que não se afigura adequado, nesta esfera de cognição provisória, para mensurar o custo da prestação do serviço de limpeza pública, visto que as áreas beneficiadas pelas espécies de limpeza descritas no art. 62, § 1º, do CTN do Município não guardam relação direta com o metro linear da testada dos imóveis e com o seu valor (art. 65, item 1º; doc. de ordem 2).

Quanto à apontada inconstitucionalidade do § 2º do art. 62 da Lei Complementar Municipal nº 2.244/2018, sobre taxa de coleta de lixo, além de as alegações iniciais não tratarem diretamente da atividade de "coleta de lixo domiciliar, de estabelecimentos industriais, comerciais", é relevante a existência de súmula vinculante do exc. Supremo Tribunal Federal sobre o tema, "in verbis":

Súmula Vinculante n.º 19: 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.

Por fim, no tocante ao "risco de dano", é intuitivo que a subsistência dos efeitos das normas de plausível inconstitucionalidade dão ensejo ao recolhimento de tributo pelos municípios de Sabinópolis, o que configura o "periculum in mora" para os fins de deferimento parcial da medida cautelar.

Em face do exposto, concedo parcialmente a medida cautelar para determinar a suspensão de eficácia do art. 62, inc. I, e § 1º, e do art. 65, item 1º, todos da Lei Complementar nº 2.244/18 do Município de Sabinópolis.

Custas, "ex lege".

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES

V O T O

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido cautelar, ajuizada pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, em face do inciso I, § 1º e alínea "a" do §2º do artigo 62 e do artigo 65, todos da Lei Complementar n. 2.244/2018 do Município de Sabinópolis (Código Tributário Municipal de Sabinópolis), que versam sobre taxa de limpeza pública:

"Art. 62. A taxa de serviços públicos tem como fato gerador a utilização efetiva ou potencial, dos serviços públicos municipais prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição, relativos a:

I. Limpeza Pública.

(...)

§ 1º A taxa de limpeza pública abrange as atividades de limpeza e lavagem das vias e logradouros públicos, limpeza de bueiros, galerias de águas pluviais, córregos, capinação do leito das ruas, exercido em conjunto ou isoladamente, pela municipalidade.

§ 2º. A taxa de coleta de lixo abrange a atividade de coleta de lixo domiciliar, de estabelecimentos industriais, comerciais ou prestação de serviços, pela municipalidade.

a) Não estão contidas no serviço de limpeza, as remoções de resíduos e detritos industriais, galhos de árvores, retirada de entulho, realizada em horário especial por solicitação do interessado.

Art. 65. A taxa de serviços públicos municipais será calculada com base na Unidade Crédito Tributária - UCT, de acordo com a seguinte fórmula:

1º- Limpeza Pública

$LP = TE \times VL$

LP= Limpeza Pública

TE= Testada Linear do Imóvel

VL- Valor do Metro Linear das Testadas."

Segundo o Código Tributário Municipal de Sabinópolis, a taxa de limpeza pública tem como fato gerador a utilização efetiva ou potencial dos serviços de limpeza e lavagem das vias e logradouros públicos, limpeza de bueiros, galerias de águas pluviais, córregos e capinação do leito das ruas.

Referidos serviços não beneficiam de forma individualizada os contribuintes, mas são destinados ao usufruto de toda a coletividade, insuscetíveis de serem referidos ou divididos em unidades autônomas para cada contribuinte determinado, e, por conseguinte, cobrados por meio da imposição de taxa (AI 702161 AgR, Relator Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 15/12/2015; RE 575022 AgR, Relator Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 07/02/2012).

Note-se que, conforme destaque pelo eminente Desembargador Relator, "as remoções de resíduos e detritos industriais, galhos de árvores, retirada de entulho, realizada em horário especial por solicitação do interessado" são atividades que não estão abrangidas pela taxa de limpeza pública e, dessa forma, não evidenciam, a princípio, violação ao artigo 144, II, da Constituição do Estado de Minas Gerais e artigo 145, II, da CRFB/88.

Em síntese, forçoso concluir pela plausibilidade jurídica da alegada incompatibilidade das normas municipais com a ordem constitucional e pelo perigo da demora, conforme destacado no parecer da ilustre Procuradora de Justiça, Dra. Maria Angélica Said:

"O fumus boni iuris decorre da relevância da matéria e dos fundamentos jurídicos aduzidos, consistentes na violação do disposto nos artigos 145, II da CF/88 e 144, II, da CE/89.

No caso em tela, instituíram-se taxas em virtude da prestação de serviços públicos que não são divisíveis e

tampouco específicos. Isso porque a limpeza de vias públicas é serviço de natureza indivisível e não específica, pois não se pode individualizar seus beneficiários.

(...)

O periculum in mora resta igualmente configurado, uma vez que a não suspensão das mencionadas normas legais pode acarretar significativas despesas para os municípios, com efeitos econômicos e sociais de difícil desfazimento. Outrossim, a manutenção da cobrança da taxa inconstitucional implicará apenas na postergação da adequação das receitas municipais, em prejuízo da população em geral." (documento n. 20).

Com essas considerações, acompanho o judicioso voto proferido pelo Desembargador Relator para deferir parcialmente o pedido de medida cautelar e suspender a eficácia do inciso I e do §1º do artigo 62 e do artigo 65 da Lei Complementar n. 2.244/18 do Município de Sabinópolis.

DES. PAULO CÉZAR DIAS - De acordo com o Relator.
DES. ARMANDO FREIRE - De acordo com o Relator.
DES. JOSÉ FLÁVIO DE ALMEIDA - De acordo com o Relator.
DES. TIAGO PINTO - De acordo com o Relator.
DES. JÚLIO CEZAR GUTTIERREZ - De acordo com o Relator.
DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o Relator.
DES. AGOSTINHO GOMES DE AZEVEDO - De acordo com o Relator.
DES. NEWTON TEIXEIRA CARVALHO - De acordo com o Relator.
DES. CORRÊA JUNIOR - De acordo com o Relator.
DES. SÉRGIO ANDRÉ DA FONSECA XAVIER - De acordo com o Relator.
DES. MAURÍCIO SOARES - De acordo com o Relator.
DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA - De acordo com o Relator.
DES. AMAURI PINTO FERREIRA - De acordo com o Relator.
DES. KILDARE CARVALHO - De acordo com o Relator.
DES^a. MÁRCIA MILANEZ - De acordo com o Relator.
DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - De acordo com o Relator.
DES. WANDER MAROTTA - De acordo com o Relator.
DES. GERALDO AUGUSTO - De acordo com o Relator.
DES. BELIZÁRIO DE LACERDA - De acordo com o Relator.
DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o Relator.
DES. ELIAS CAMILO SOBRINHO - De acordo com o Relator.

SÚMULA: "DEFERIRAM PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR"