IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS — COLETA DE LIXO

— Interpretação do Decreto-lei n.º 406, de 1968.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Prefeitura Municipal de São Paulo *versus* Terpa — Terraplanagem e Pavimentação Ltda. Recurso extraordinário n.º 76.272 — Relator: Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, não conhecer do recurso.

Brasília, 17 de maio de 1973. *Luiz Gallotti*, Presidente. *Oswaldo Trigueiro*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro: Recurso extraordinário da Municipalidade de São Paulo, na ação em que contende com Terpa — Terraplanagem e Pavimentação Ltda., foi admitido pelo despacho de fls. 209, que resume os fatos e o tema da controvérsia nos termos seguintes:

"A Municipalidade de São Paulo contratou com Terpa — Terraplanagem e Pavimentação Ltda. o serviço de coleta de lixo domiciliar e quer dela exigir o imposto sobre serviços que, por delegação constitucional, a ela pertence. Inconformada, a contribuinte indiciada impetrou mandado de segurança sustentando a ilegalidade da exigência fiscal. Vencido em primeira instância, logrou ver acolhida em parte a sua pretensão na segunda instância. Nesta, considerou-se válida a exigibilidade do imposto até 30.12.69, e desvalida desde então por força desta fundamentação que é o resíduo sentencial que interessa aqui e agora:

"Mas, no ano de 1969, em 8 de setembro, deu-se o advento do Decreto-lei n.º 834, que instituiu novas modalidades de serviço, no qual se inspirou o legislador da Paulicéia, elaborando a Lei n.º 7.410, de 30.12.69. — Sujeitaram-se ao ISS os serviços de limpeza de imóveis (art. 8.º, inc. 21) e desinfecção e higienização (inc. 23), repetidos na lei municipal por último mencionada. — Sabe-se que "a lista é taxativa", sendo regra geral, antes da atual legislação, que "todo serviço, menos o de transportes e comunicações da União, ou os reservados por lei complementar aos Estados poderia ser tributado pelos Municípios, segundo acentua Aliomar Baleeiro na 3.ª edição de sua obra *Direito Tributário Brasileiro* (p. 263). Tendo o art. 8.º do Decreto-lei n.º 406/68, posteriormente alterado pelo de n.º 834/69,

"restringindo a receita dos Municípios em favor do Estado", reduziu a área de incidência do imposto em estudo, para vinculá-la somente àqueles serviços predeterminados. Aduz o eminente tratadista, e atual Ministro da Suprema Corte, que, "embora cada item dessa lista comporte interpretação ampla e analógica", ela é taxativa (p. 264). — Ainda que se admita a interpretação analógica, a despeito da proibição contida no art. 108, § 1.º, do Código Tributário, tratando-se de legislação com interpretação estrita, não é possível ampliar-se conceitos de modo e redundar na criação de tributos. A norma tributária há de ser entendida com grandes cautelas, eis a advertência. — Inexistindo dispositivo prevendo a incidência do tributo sobre os serviços de coleta de lixo, é de se convir que peca pelo exagero subsumilos nos incisos destacados, que se referem à "limpeza de imóveis" e "desinfecção e higienização". — Esses últimos são executados no interior de edifícios e domicílios e em nada se assemelham à coleta de lixo, como ficou muito bem demonstrado pela impetrante, com os documentos de fls. 141-3, alusivos a contratos que a Prefeitura mantém para conservação de seus edifícios. — Aliás, convém repetir que a coleta alcança precisamente o produto, o resultado da limpeza e das operações de desinfecção e higienização, não sendo verdadeira a recíproca. Não há, pois, situações semelhantes que possam dar azo a interpretação analógica, ou ampla. — Do que ficou exposto decorre que, se até o exercício de 1968, podiam ser tributados os serviços em apreço, graças à existência de uma cláusula "bastante compreensiva", como faz sentir Aliomar Baleeiro (p. 263), a partir de 1969 já não era mais possível a tributação, em virtude da atipicidade que passou a ocorrer" (fls. 185-7).

Inconformada, a Prefeitura do Município de São Paulo pede recurso extraordinário, com apoio no art. 119, III, letra *a*, da Constituição Federal, sustentando que o desate negou vigência ao art. 24, II, da Carta Magna e ao Decreto-lei n.º 406/68, porque da conjugação de ambos resulta a legitimidade manifesta de lançar e cobrar o imposto em causa e relativo à prestação de serviços realizada pela impetrante, mesmo após a edição do Decreto-lei n.º 834/69 (fls. 190-6). Impugnou esta a pertinência processual do apelo (fls. 202), mas a d. Procuradoria-Geral da Justiça opina pelo seu deferimento (fls. 206).

Defiro o recurso. O tema central da controvérsia parece não estar na área da mera interpretação razoável da lei federal, que atuaria como veto à abertura da instância extraordinária (*Súmula* n.º 400). Vai mais além. A tipificação do fato gerador do imposto no Decreto federal n.º 406-68, com a redação do n.º 834/69, deve ser havida como meramente exemplificativa, desde que a variedade e multiplicidade das formas de prestação de serviço torna impossível a casuística taxativa. Por isso mesmo é que se tem como certo que as enumerações *taxationis* causa são sempre restritas e condensadas, o que não ocorre com as *exemplificationis causa* que trazem um elenco amplo para possibilitar ao intérprete a apreensão de *ratio* impositiva. No caso, a executada presta serviços de coleta de lixo que, sem esforço de raciocínio força a sua inclusão na classe das medidas de higienização e limpeza, pois impossível entrever outra conseqüência para tal empreitada. Daí aquele jurídico destaque do lúcido parecer da d. Procuradoria-Geral do Estado ("A conclusão não decorre de nenhuma interpretação ampliativa, nem da analogia, senão de um simples silogismo. Toda a medida de higienização é tributável. Ora, a coleta de lixo é medida de higienização. Logo, a coleta de lixo é tributável" (fls. 207).

Isto posto, está justificada a via processual conforme o permissivo constitucional da letra *a*, pois há, bem deduzida, argüição de negativa ao disposto no art. 8.º do Decreto-lei n.º 406/68 e conseqüentemente, obstáculo a competência tributária da impetrada."

O recurso foi regularmente processado, tendo a recorrente arrazoado a fls. 212, e a recorrida, a fls. 222.

VOTO

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro (Relator): As questões de direito suscitadas no recurso, interposto apenas pela alínea *a* da norma permissiva, dizem respeito à contrariedade ao preceituado no art. 24, II, da Constituição e à negativa de vigência de lei complementar (Decreto-lei n.º 406/68, art. 8.º, Lista de Serviços, IX e XXIV).

A primeira questão, ao que me parece, não está proposta em termos convincentes. O que a Constituição prevê é a competência dos municípios para instituírem imposto sobre serviços de qualquer natureza, como definidos em lei complementar. Decidir se determinado serviço é ou não tributável, em face de lei complementar, diz respeito à interpretação e aplicação desta lei, sem possibilidade de ofensa à regra de competência inserta naquele preceito constitucional.

Por igual, não me parece caracterizada a negativa de vigência do Decreto-lei n.º 406. O art. 8. desse diploma, nos itens invocados, prevê a incidência da tributação municipal sobre serviços de transporte urbano ou rural, bem como sobre serviços de limpeza de imóveis e de desinfecção e higienização. Ao entender que a coleta de lixo, decorrente de contrato firmado com a própria Municipalidade recorrente, não se enquadra em qualquer daquelas hipóteses, limitou-se o acórdão a interpretar a legislação pertinente, por forma que tenho como razoável.

Não me parece de boa lógica o silogismo a que se reportou, em sua parte final, o despacho de fls. 209. A premissa maior — "toda a medida de higienização é tributável" — não só é discutível, como se torna de todo inócua ante o princípio constitucional de que nenhum tributo pode ser exigido sem que a lei o estabeleça (Constituição, art. 153, § 29).

Pelo exposto, não conheço do recurso.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 76.272 — SP — Rel., Ministro Oswaldo Trigueiro. Recte., Prefeitura Municipal de São Paulo (Adv., Bernardo Ribeiro de Moraes). Recda., Terpa — Terraplanagem e Pavimentação Ltda. (Adv., Ruy Barbosa Nogueira).

Decisão: Não conhecido. Unânime.

Presidência do Sr. Ministro Luiz Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Oswaldo Trigueiro, Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Rodrigues Alckmin, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto.