TAXA — VIA PÚBLICA — CONSERVAÇÃO

— Os serviços de conservação e limpeza de vias podem ser destacados como beneficiando unidades imobiliárias autônomas, por serem suscetíveis de utilização, de modo separado por parte de cada usuário.

— Não afronta os arts. 77 e 79, do CTN, a imposição de taxas sobre conservação de vias públicas e coleta de lixo, tendo como base de cálculo o custo da atividade estatal, repartido entre os proprietários dos imóveis, tendo como crédito a utilização do imóvel, se comercial ou residencial, em função de sua localização, área edificada, tendo-se em conta, ainda, a subsídio da zona urbana, com aplicação anual, por metro quadrado, de um percentual da unidade fiscal criada pelo município, obedecendo-se a um escalonamento previsto em lei.

— Recurso provido.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Recurso Especial nº 115.262

Recorrente: Município de São Paulo
Recorridos: Aldo Dapra e outro
Relator: Sr. Ministro José Delgado

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, dar provimento ao recurso. Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Ministros Demócrito Reinaldo, Humberto Gomes de Barros e Milton Luiz Pereira.

Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro José de Jesus Filho.

Brasília, 24 de abril de 1997 (data do julgamento).

MINISTRO HUMBERTO GOMES DE BARROS, Presidente.

MINISTRO JOSÉ DELGADO, Relator.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO JOSÉ DELGADO (RELATOR):

O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO interpõe o presente recurso especial (fls. 145/151), com fulcro no artigo 105, inciso III, alíneas "a" e "c", da Constituição Federal, contra acórdão (fls. 134/141) proferido pela 7ª Câmara do Primeiro Tribunal de Alçada Civil

do Estado de São Paulo, assim ementado (fl. 134):

"IMPOSTO — IPTU e taxas de conservação, limpeza e combate a sinistro — Municipalidade de São Paulo — Lançamento de 1992 — Tributo passível de adequação ao princípio constitucional da capacidade contributiva — Legalidade do sistema de alíquotas progressivas, em função da finalidade dos imóveis — Ilegalidade da cobrança das taxas, por considerar o valor venal do imóvel, sem especificação e individualização do serviço público prestado — Possibilidade de cisão do lançamento, anulando-o quanto às taxas, mantido no tocante do IPTU — Análise da doutrina e jurisprudência — Recursos oficial e voluntário parcialmente providos, para esse fim".

Sustenta o recorrente ofensa aos artigos 77 e 79 do CTN, além de suscitar dissídio jurisprudencial.

A parte recorrida, em contra-razões (fls. 169/171), alega não merecer prosperar a irresignação do recorrente, devendo o venerando acórdão recorrido ser mantido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Às fls. 173/174, há parecer do Ministério Público do Estado de São Paulo opinando pela inadmissiblidade do especial.

Admitido o processamento do especial somente pela alínea "c" do permissivo constitucional, subiram os autos por força do despacho (fls. 176/178) do Exmo. Sr. Presidente do Primeiro Tribunal de Alçada Civil do Estado de São Paulo admitindo o processamento do especial.

E o relatório.

TRIBUTÁRIO. TAXAS DE CONSERVAÇÃO DE VIAS PÚBLICAS E DE COLETA DE LIXO. SERVIÇO DIVISÍVEL E ESPECÍFICO.

1 — Os serviços de conservação e limpeza de vias públicas podem ser destacados como beneficiando unidades imobiliárias autônomas, por serem suscetíveis de utilização, de modo separado por parte de cada usuário.

2 — Não afronta os arts. 77 e 79, do CTN, a imposição de taxas sobre conservação de vias públicas e coleta de lixo, tendo como base de cálculo o custo da atividade estatal, repartido entre os proprietários dos imóveis, tendo como critério a utilização do imóvel, se comercial ou residencial, em função de sua localização, área edificada, tendo-se em conta, ainda, a subdivisão da zona urbana, com aplicação anual, por metro quadrado, de um percentual da unidade fiscal criada pelo município, obedecendo-se a um escalonamento previsto em lei.

3 — Recurso provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO JOSÉ DELGADO (RELATOR):

O recorrente, em primeiro lugar, aponta como violados, pelo aresto supra, os arts. 77 e 79 do CTN, que, respectivamente, afirmam:

"Art. 77 — As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a atualização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto á sua disposição".

"Art. 79 — Os serviços públicos a que se refere o art. 77 consideram-se:

I — utilizados pelo contribuinte.

a) efetivamente, quando por ele usufruídas a qualquer título;

b) potencialmente, quando sendo de atualização compulsória, sejam postos á sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;

II — específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade pública;

III — divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários."

O exame dos fundamentos da decisão recorrida demonstra que os dispositivos supramencionados não foram prequestionados.

Observa-se que o acórdão atacado está centrado no entendimento de que a taxa de conservação e limpeza de vias públicas não tem amparo legal porque os serviços a que ela se refere não podem ser "destacados em unidades autônomas de intervenção, de atividade ou de necessidade pública", bem como, tais serviços não são "suscetíveis de utilização separada por parte de cada um de seus usuários".

Em suma: afirmou a decisão em exame que a taxa em questão tem caráter inespecífico e, por ser fixada sobre valor venal, tem proibição constitucional.

Ora, em nenhum momento do referido decisório foi discutida a aplicação dos arts. 77 e 79 do CTN, especialmente aspectos relativos ao exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestado ao contribuinte ou postos à sua disposição, nem, também, se o serviço foi utilizado pelo contribuinte de modo efetivo, isto é, usufruído a qualquer título ou potencialmente, sendo de utilização compulsória, sejam postos à disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento.

Não se questionou, também, se havia serviços públicos específicos, destacados em unidades autônomas de intervenção de utilidade ou de necessidade pública, nem se o serviço era divisível, por haver utilização de modo separado, por parte de cada um dos usuários.

Tais termos, todos nos componentes da mensagem impulsionada pelos art. 77 e 79, do CTN, deviam ter sido abordados, via embargos declaratórios, para que sobre eles se pronunciasse o egrégio Tribunal *a quo*.

Face tais considerações, por ausência de prequestionamento explícito dos arts. 77 e 79, do CTN, não conheço do recurso pela letra "a".

No tocante á divergência jurisprudencial apontada, a tenho como bem demonstrada, haja vista a inegável posição contrária assumida pelo acórdão recorrido com o decidido por esta egrégia 1ª Turma, ao julgar o Resp. nº 32.870-0/SP, relatado pelo eminente Ministro Demócrito Reinaldo.

Conheço, assim, do recurso, pela letra "c", dando-lhe provimento, por acompanhar precedentes desta Turma e as razões do voto condutor do REsp nº 32.870-0/SP, relatado pelo eminente Ministro Demócrito Reinaldo, conforme acima anotado. Transcrevo, por adotá-lo como razão de decidir, o inteiro teor do voto acima apontado:

"De fato, depreende-se da simples leitura dos mencionados dispositivos legais: 1º) — que as taxas "tem como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição" (*caput* do artigo 77 do CTN); 2º) — os serviços públicos são considerados utilizados pelo contribuinte, efetivamente, "quando pode ele usufruídos a qualquer título", e, potencialmente, "quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento" (artigo 79, inciso I, a e b); 3º) — para os fins do artigo 77 do CTN, são específicos os serviços públicos "quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade pública" e divisíveis "quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um de seus usuários (artigo 79, II e III, do CTN).

Ora, à luz dos princípios estatuídos nestas disposições legais invocadas, não me parece tenha decidido com acerto o aresto objurgado, ao considerar que as taxas de conservação de vias e logradouros e de limpeza públicas, como também de combate a sinistros, não apresentam a divisibilidade e especificidade de que tratam os incisos II e III, do artigo 79 do CTN.

Ao contrário, entendo que, na espécie, não se trata de serviços prestados *uti universi*, mas na utilização dos quais se encontram presentes os requisitos da especificidade e da divisibilidade, quer porque atendem, determinada necessidade pública, implicando na limpeza do imóvel com a coleta do lixo, quer porque, de outra parte, são utilizados separadamente, por cada usuário, *uti singuli*.

Tem razão a recorrente, portanto, ao invo-

car abalizadas lições de consagrados especialistas no estudo da matéria, além de expressivos precedentes da jurisprudência, que merecem reproduzidos pela correta exegese que representam. Nesse sentido, assevera com propriedade:

"O Prof. Bernardo Ribeiro de Moraes, *in* "Doutrina e Prática das Taxas", RT, 1976, p. 140, ensina:

"... São serviços públicos específicos, também denominados individuais ou particulares, aqueles que proporcionam vantagem ao indivíduo ou a grupos de indivíduos, embora haja sempre um interesse público em jogo... São exemplos de serviços específicos: serviços de limpeza pública que atinja a frente dos imóveis ou lhes remova lixo; serviço de conservação de vias ou de conservação de estradas que, apesar de ter por objeto um fim público, não deixa de dar vantagem àquelas que utilizam necessariamente a via pública ou a estrada...".

O mesmo autor diz às pp. 147/148:

"... o serviço de limpeza pública tem por finalidade manter limpa a área do município, protegendo higienicamente a cidade, abrangendo diversas atividades, exercidas em conjunto ou isoladamente, das quais destacamos: coleta de lixo domiciliar (resíduos domiciliares, materiais de varredura domiciliar etc.) ou de estabelecimentos comerciais; industriais ou de prestação de serviços, sua remoção e destinação final... Os serviços acima indicados constituem serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ou postos á disposição do contribuinte, pessoa proprietária do bem imóvel que recebe o serviço, isto é, pessoa que tem a utilização efetiva ou potencial do mesmo...".

Na mesma diretriz, a lição do saudoso prof. Hely Lopes Meireles ("Direito Municipal Brasileiro", 5ª edição também à p. 140) a seguir transcrita:

"... A especificidade e divisibilidade ocorrem, em regra, nos serviços de caráter domiciliar, como os de energia elétrica, água, esgotos, telefone, e coleta de lixo, que beneficiam individualmente o usuário e lhe são prestados na medida de suas necessidades, ensejando proporcionalmente a remuneração... Será remunerado por taxa todo serviço que for compulsório para o usuário, como a utilização da rede domiciliar, de água e esgoto sanitário, o de coleta de lixo e qualquer outro considerado essencial...".

2. De outra parte, o C. Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 89.876-RJ, *in* RTJ 98/230-281, em que examinou a possibilidade da remoção de lixo poder ser cobrada por decreto ou dever sê-lo por lei, por se constituir numa taxa de serviço público, assentou em sua ementa que:

"Sendo compulsória a utilização do serviço público de remoção de lixo — o que resulta, inclusive, de sua disciplina como essencial à saúde pública, ...é, em verdade taxa...".

Em seu voto, o eminente Relator afirmou:

"...a contribuição que se exige, tradicionalmente, em matéria de remoção de lixo é uma taxa, que não apenas o abarca, mas também abrange as outras espécies de limpeza urbana, como o varrer das ruas, que se integram o controle sanitário, que a atribuição impostergável do Poder Público...".

E, examinado também os requisitos de especificidade e divisibilidade desses serviços, rematou:

"... Remoção de lixo é, portanto, como integrante dos serviços de limpeza urbana, serviço público essencial, cuja contrapartida a ser exigida do particular, já que é específico e divisível, somente pode configurar-se taxa...". (folhas 94/97).

Na mesma direção, mais recentemente, esta egrégia Turma, ao apreciar o Resp. 10-142-0/SP, relator o eminente Ministro Garcia Vieira, decidiu, por unanimidade, conforme acórdão assim ementado:

"EXECUÇÃO FISCAL — TAXAS DE LIMPEZA — FATO GERADOR.

As taxas têm de fato gerador "o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição."

A recorrente está sujeita às taxas de conser-

vação de ruas e logradouros públicos e de limpeza — coleta de lixo, porque ela usufrui dos serviços de conservação e limpeza, inclusive coleta de lixo.

Recurso provido" (DJ 08.03.93)".

Na verdade, o exame da controvérsia revela que a Taxa em discussão é cobrada para compensar o custo da atividade estatal com os serviços prestados, o dispêndio efetivado pela administração para a consumação destas atividades de limpeza das vias públicas e coleta de lixo. O custo com tais serviços é estimado e repartido entre os destinatários diretos e beneficiários das normas utilizando-se critério de repartição razoável e aceito pelo ordenamento jurídico.

É de se registrar, também, que o Prof. Aires Fernandino Barreto, em sua monografia "Base de Cálculo, Alíquota e Princípios Constitucionais", Ed. RT, 1987, pp. 67 e 97, pronunciou-se a respeito do tema do modo seguinte:

"... Nas taxas, o exame há de ser idêntico. Ao consignar-se em lei uma dada importância (por exemplo, CZ$ 100,00) nada teremos dito, se a essa expressão (valor) não aditarmos: por metro quadrado, por testada, alqueire, litro, perímetro, quilo, metro cúbico ou outra unidade qualquer.

Também não se diga que esse segundo elemento quantificador é base de cálculo. É mero registro de qual alíquota se deverá aplicar sobre os CZ$ 100,00...".

E mais à fls. 97, que:

"... Parece-nos haver afronta ao princípio se, "*verbi gratia*". Taxa de Limpeza Pública fosse exigida igualmente diante de situações absolutamente desiguais, como seriam as de dado contribuinte, titular de imóvel de 100,00m2 com mais de 2.000m de testada para a via pública, e de outro, proprietário de 30m2 e 3m de frente..".

Por tais considerações, dou provimento ao recurso.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Nro. Registro: 96/0076172-8 — RESP 00115262/SP

PAUTA: 24/04/1997 — JULGADO: 24/04/1997

Relator: Exmº. Sr. Min. JOSE DELGADO

Presidente da Sessão: Exmº. Sr. Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS

Subprocurador-Geral da República: EXMO. SR. DR. JOSE FLAUBERT MACHADO ARAUJO

Secretário (a): MARIA AUXILIADORA RAMALHO DA ROCHA SOATO

AUTUAÇÃO

RECTE: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ADVOGADO: LEDA MARIA LINS COSTA E OUTROS

RECDO: ALDO DAPRA E OUTRO

ADVOGADO: ANGELA MADALENA MARTINO GOGLIANO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA ao apreciar o processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso.

Participaram do julgamento os Srs. Ministros Democrito Reinaldo, Humberto Gomes de Barros e Milton Luiz Pereira.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro José de Jesus Filho.

O referido é verdade. Dou fé.

Brasília, 24 de abril de 1997

Secretário(A) Maria Auxiliadora Ramalho da Rocha Soato.