

## RECURSO EXTRAORDINÁRIO 847.429 SANTA CATARINA

**RELATOR** : MIN. DIAS TOFFOLI  
**RECTE.(S)** : LILIANE DENISE DA MAIA  
**RECTE.(S)** : MARCONDES WITT E OUTRO(A/S)  
**ADV.(A/S)** : CARLOS EDUARDO TRAUER E OUTRO(A/S)  
**RECDO.(A/S)** : MUNICÍPIO DE JOINVILLE  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE  
**RECDO.(A/S)** : AMBIENTAL SANEAMENTO E CONCESSOES LTDA  
**ADV.(A/S)** : SANDRA VIVIANE M FERNANDES COLOMBO E OUTRO(A/S)

### DECISÃO:

Trata-se de recurso extraordinário interposto de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, assim ementado:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE. TARIFA DE LIMPEZA PÚBLICA E RECOLHIMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. COMPULSORIEDADE. APLICAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR.

Se a sentença expõe com clareza as circunstâncias fáticas relevantes do caso concreto e os motivos que levaram à formação do convencimento do julgador, contendo os demais requisitos formais dos arts. 458 e 459, CPC, constitui sim ato processual válido e eficaz.

Comprovada a prestação do serviço, incumbe ao beneficiário o dever irrecusável de pagar a tarifa respectiva, cuja base de cálculo é prevista na norma de regência, seja pelo uso efetivo ou pela exclusividade.

Na definição da Lei 8.078/90, ‘consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produtos ou serviço como destinatário final’.

‘A relação jurídico-tributária não se submete às regras do Código de Defesa do Consumidor porque nela não há fornecedor e consumidor, e tampouco fornecimento de produto

## RE 847429 / SC

ou serviço' (AC n. 2000.021638-0, de Lages, rel. Des. Jaime Ramos).

No extraordinário, fundado nas letras **a** e **c** do permissivo constitucional, articula-se a tese de que a denominada "tarifa" cobrada pelo Município recorrido como contraprestação dos serviços de coleta de lixo domiciliar teria natureza jurídica de taxa, pois a utilização do serviço é compulsória. Aduz, ainda, ser incongruente a assertiva de que tratando-se de concessão, "a remuneração da concessionária necessariamente haverá de se dar mediante tarifa, ainda que a utilização dos serviços seja imposta coativamente, compulsoriamente, aos usuários". Com isso, sustenta que ao exigir, sem lei, taxa disfarçada de tarifa, para remuneração de serviços de utilização compulsória, o acórdão recorrido contrariou os artigos 145, II e 150, I, da Constituição. Ademais, ao admitir a sujeição do cidadão a obrigações de caráter pecuniário, compulsórias, sem ter havido contratação dos serviços, teria destoado dos artigos 1º, III, 5º, XXII, 170, V, e 175, parágrafo único, II da Constituição.

Decido.

O recurso merece prosperar.

As características comuns entre taxa e tarifa tornam difícil estabelecer uma linha de diferenciação nítida e perfeita entre elas. Na jurisprudência da Corte a orientação acolhida é no sentido de que a classificação não pode tomar apenas um elemento para distinguir taxa de tarifa, mas há que se tomar um conjunto dos elementos que caracterizam a exação que está sendo cobrada por determinado serviço. Nos julgados que analisavam a retribuição pelos serviços de saneamento, por exemplo, restou assentado que o critério da obrigatoriedade seria insuficiente para caracterização da natureza tributária de uma exação. Com essa orientação, não obstante a compulsoriedade da denominada taxa de água e esgoto, sempre se entendeu que a contraprestação pelo serviço de saneamento básico não tem caráter tributário, revestindo-se da natureza de tarifa e, portanto, não dependeria da edição de lei específica para sua instituição ou majoração. Sobre o tema, o RE 54.194-EDv, Rel. Min. **Hermes Lima**, DJ 23/6/65. Um dos fundamentos do julgado foi exposto

**RE 847429 / SC**

pelo Ministro **Victor Nunes**, para quem

“A obrigatoriedade, no caso em exame, de pagar a “taxa” de água e esgoto não está vinculada ao uso, ou não uso do serviço. Resulta de uma imposição de ordem sanitária, segundo a qual quem quer que construa imóvel urbano há de dotar esse imóvel dos serviços de água e de esgoto.”

Para ele

“Os proprietários de casas pagam a taxa, não porque utilizam ou deixem de utilizar o serviço de água e esgoto, mas porque não podem construir, numa cidade, sem dotar sua casa do serviço de água e esgoto. A obrigatoriedade do pagamento está vinculada à construção e não ao uso do serviço. E só quem tem o prédio é obrigado a pagar.”

O Ministro **Gallotti**, divergiu esclarecendo seu posicionamento, nos seguintes termos:

“Quero, agora, desfazer um equívoco do eminente mestre. S. Exa. Supõe entender eu que a obrigatoriedade da cobrança é elemento essencial no conceito de taxa. Não! Há taxas sem tal obrigatoriedade. Então é que pode caber, em cada caso, a discussão sobre se é taxa ou preço público. Mas, no caso em julgamento, **há obrigatoriedade do pagamento, mesmo não sendo usado o serviço, e assim o caráter tributário é incontestável**. Foi o que mostrei, dizendo (fl. 469):

‘Assim, se a taxa não deixa de o ser pelo fato de só se tornar devida quando voluntariamente utilizando o serviço, força é concordar que, quando imposta por motivos de interesse público (saúde, higiene, etc.) **independentemente daquela utilização**, o seu caráter tributário se torna indiscutível’.”

A orientação que tem prevalecido mais recentemente é no sentido de que a distinção entre preço público e taxa (de natureza tributária) está na compulsoriedade da exigibilidade do pagamento da taxa que tem como fato gerador o exercício do poder de polícia, ou a utilização, **efetiva ou potencial**, de serviço público específico e divisível, na forma do art. 145, inciso II, da Constituição.

Nesse sentido:

TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. PEDÁGIO. NATUREZA JURÍDICA DE PREÇO PÚBLICO. DECRETO 34.417/92, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. CONSTITUCIONALIDADE. 1. O pedágio cobrado pela efetiva utilização de rodovias conservadas pelo Poder Público, cuja cobrança está autorizada pelo inciso V, parte final, do art. 150 da Constituição de 1988, não tem natureza jurídica de taxa, mas sim de preço público, não estando a sua instituição, conseqüentemente, sujeita ao princípio da legalidade estrita. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 800/RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, Dje 1/7/14)

Na referida ação direta, ratificou-se a orientação de que o pedágio é espécie de preço público **por não ser cobrado compulsoriamente de quem não utilizar a rodovia**; ou seja, é uma retribuição facultativa paga apenas mediante o uso voluntário do serviço.

Como se vê, a exigência da taxa se dá pela **efetiva ou potencial** utilização de serviço público ou pelo exercício do poder de polícia. Ou seja, uma vez posto o serviço à disposição, quer o administrado a utilize ou não, terá que pagar a referida taxa. Daí a natureza tributária, pois independe de correspondente contraprestação, bastando que esteja elencado como sujeito passivo da obrigação em face da simples possibilidade de utilização do serviço colocado à sua disposição. A tarifa, por sua vez, é devida sempre pela efetiva prestação do serviço.

No caso dos autos, evidencia-se que há cobrança compulsória, independente da utilização ou pela simples disponibilização do serviço,

**RE 847429 / SC**

como estabelece a Lei Complementar nº 07, de 1993, ao dispor ser “obrigatório a utilização do serviço mantido pela municipalidade voltado à coleta, remoção e destinação do lixo, conforme as exigências estabelecidas nos regulamentos, normas e instruções legais”.

Portanto, todos que residam nos locais onde estiver implantado o serviço público urbano, estão sujeitos ao recolhimento da denominada “tarifa”, sujeitos, ademais, as penalidades por infrações das normas relativas à coleta de lixo, nos termos da Lei Complementar nº 84/2000 (Código de Posturas do Município).

Dessa forma, a cobrança da denominada tarifa de limpeza pública e recolhimento de resíduos sólidos do Município de Joinville somente poderia ter sido instituída por lei formal, dada a natureza tributária da exação, na esteira da jurisprudência da Corte.

Diante do exposto, nos termos do art. 557, § 1º A, do Código de Processo Civil, dou provimento ao recurso extraordinário para conceder a segurança reconhecendo a inexigibilidade da Tarifa de Limpeza Urbana em relação aos imóveis descritos na petição inicial.

Sem honorários, a teor da Súmula 512/STF. Custas na forma da lei.

Publique-se.

Brasília, 19 de agosto de 2015.

**Ministro DIAS TOFFOLI**

Relator

*Documento assinado digitalmente*