

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE DIREITO

PRISCILLA FUGAGNOLI DE CASTRO PAULA

**UMA ANÁLISE SOBRE A “NOVA TAXA DE LIXO” NO
MUNICÍPIO DO RECIFE NO PERÍODO DE 2016/2017 À LUZ DA CONSTITUIÇÃO
FEDERAL DE 1988 E DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL**

RECIFE
2018

PRISCILLA FUGAGNOLI DE CASTRO PAULA

**UMA ANÁLISE SOBRE A “NOVA TAXA DE LIXO” NO
MUNICÍPIO DO RECIFE NO PERÍODO DE 2016/2017 À LUZ DA CONSTITUIÇÃO
FEDERAL DE 1988 E DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL**

Monografia apresentada à Faculdade Damas da
Instrução Cristã como requisito parcial para obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Bruna Estima Borba

RECIFE
2018

Catálogo na fonte
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4/2116

Paula, Priscilla Fugagnoli de Castro.

P324a Uma análise sobre a “nova taxa de lixo” no município do Recife no período de 2016/2017 à luz da Constituição Federal de 1988 e do Código Tributário Nacional / Priscilla Fugagnoli de Castro Paula. - Recife, 2018. 50 f.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Bruna Estima Borga.
Trabalho de conclusão de curso (Monografia - Direito) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2018.
Inclui bibliografia

1. Direito. 2. Taxa de coleta de lixo. 3. Princípios constitucionais limitados. 4. Inconstitucionalidade. I. Borba, Bruna Estima. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III. Título

340 CDU (22. ed.)

FADIC (2018-119)

FACULDADE DAMAS DE INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE DIREITO

PRISCILLA FUGAGNOLI DE CASTRO PAULA

**UMA ANÁLISE SOBRE A “NOVA TAXA DE LIXO” NO
MUNICÍPIO DO RECIFE NO PERÍODO DE 2016/2017 À LUZ DA CONSTITUIÇÃO
FEDERAL DE 1988 E DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL**

Defesa Pública em Recife, _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA:

Presidente:

Examinador(a):

Examinador(a):

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado aos meus familiares e amigos e, em especial, a minha família.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, a Deus que permitiu a oportunidade de viver este momento especial; a minha orientadora, Bruna Estima, pela paciência na orientação e incentivo que tornaram possível a conclusão desta monografia; ao professor, Ricardo Silva pela ajuda na elaboração deste trabalho; aos meus amigos, pelo apoio durante o curso de Direito.

EPÍGRAFE

“Onde não há lei, não há liberdade.”
John Locke

RESUMO

O presente estudo procura demonstrar a inconstitucionalidade da nova taxa de coleta de lixo instituída pela Lei nº18.274 de 29/11/2016 do município do Recife. Pretendeu-se afirmar que a municipalidade do Recife pode cumprir com a correta contraprestação do serviço público (remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares) cobrando do contribuinte o justo preço, desde que obedecidos aos princípios constitucionais tributários. A metodologia utilizada nesta monografia é baseada em pesquisa qualitativa, bibliográfica e descritiva, utilizando o método hipotético-dedutivo e com exame da doutrina, das normas jurídicas e da jurisprudência. Pretende-se demonstrar a inconstitucionalidade da exigência da taxa de coleta domiciliar de lixo instituída pela Lei nº18.274 de 29/11/2016, visto que ainda que atendido o requisito da legalidade formal, pois a taxa foi criada por uma autoridade competente, através de lei ordinária contendo os elementos necessários à sua criação, a sua configuração, ou seja a sua exigibilidade e cobrança atentam contra vários princípios constitucionais, a saber: legalidade material, irretroatividade, anterioridade anual, noventena, proibição do confisco e capacidade contributiva no que for aplicável às taxas.

Palavras-chave: Taxa de coleta de lixo. Princípios constitucionais tributários. Inconstitucionalidade.

ABSTRACT

The present study intends to demonstrate the unconstitutionality of the new garbage collection rate instituted by Law n° 18.274 of 11/29/2016 of the city of Recife. This monography seeks to affirm that the municipality of Recife can comply with the correct consideration of the public service (removal and disposal of solid household waste) by charging the tax payer the fair price, provided they obey the constitutional principles of taxation. The methodology used in this monograph is based on qualitative, bibliographic and descriptive research, using the hypothetical-deductive method and with an examination of the doctrine, juridical norms and jurisprudence. It was demonstrated the unconstitutionality of the requirement of the household waste collection rate instituted by Law n° 18.274 of 11/29/2016, since even if the requirement of formal legality is met, since the fee was created by a competent authority, by ordinary law containing the elements necessary for its creation, its configuration, that is to say its enforceability and collection violates several constitutional principles, namely: material legality, non-retroactivity, anteriority, prohibition of confiscation and contributory capacity in what is applicable to taxes.

Keywords: Garbage collection rate. Constitutional principles of taxation. Unconstitutionality.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. TRIBUTO: CONCEITO E ESPÉCIES	12
2.1. Conceito de tributo e o necessário atendimento à legalidade para sua exigência	12
2.2. Espécies tributárias e a especificidade das taxas como tributos contraprestacionais	13
2.3 Taxas exigidas do contribuinte e o serviço público prestado ou posto à disposição	17
3. PRINCÍPIOS TRIBUTÁRIOS E A LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL AO PODER DE TRIBUTAR DIRIGIDA AOS ENTES DA FEDERAÇÃO, ENTRE OS QUAIS OS MUNICÍPIOS.	20
3.1. Princípio da legalidade e o aspecto material da taxa de coleta de lixo.	21
3.2. Princípio da Igualdade e a necessidade de dar tratamento isonômico aos contribuintes conforme a capacidade contributiva	23
3.3. Princípios da irretroatividade, da anterioridade e da noventena e a segurança jurídica do contribuinte	25
3.4 Demais princípios constitucionais que limitam o poder de tributar	28
4. DA ANÁLISE DO TRIBUTO: TAXA DE COLETA, REMOÇÃO E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES (TRSD) DO RECIFE, PERÍODO 2016/2017.	32
4.1. Da fundamentação legal do tributo	33
4.2. Da inconstitucionalidade da exigibilidade da cobrança antecipatória verificada no exercício de 2017	35
4.2.1. Da ofensa ao princípio da irretroatividade	35
4.2.2. Da ofensa ao princípio da noventena	36
4.2.3 Da necessidade de obediência ao princípio da anterioridade anual	39
4.3 Do nítido tributo com efeito de confisco	40
4.4 Dos princípios da isonomia e da capacidade contributiva aplicados às taxas	40
5. CONCLUSÃO	45
6. REFERÊNCIAS	48

1. INTRODUÇÃO

Um dos principais problemas ambientais da atualidade é a grande produção de lixo, notadamente nos grandes centros urbanos. Neste sentido, revela-se também um problema socioeconômico, visto que exige dos municípios um grande esforço financeiro destinado à coleta e tratamento deste resíduo.

Em atenção a essa questão foi editada a Lei nº 12.305/10, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) visando à adequada coleta e destinação do que comumente se denomina de lixo.

Para fazer frente ao crescente gasto, na coleta e tratamento deste resíduo, a cobrança da taxa de lixo é uma importante fonte de recursos financeiros, e por sinal, assunto na pauta de discussão pelos municípios de todo o país. Aspectos socioeconômicos e ambientais fazem parte do problema, mas são os recursos financeiros que irão proporcionalizar boa parte da viabilidade da solução.

No município de Recife, em Pernambuco, os contribuintes residenciais se depararam com a substituição da antiga taxa de limpeza pública por uma nova cobrança: a taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares (TRSD). A presente modificação de nova nomenclatura da “taxa de lixo” repercutiu no bolso dos contribuintes majorando o tributo, por meio de uma nova taxa de Recife.

O presente estudo mostra-se relevante, pois busca aprofundar o conhecimento a respeito da cobrança da nova taxa de base de cálculo. A TRSD veio junto com a cobrança do IPTU de 2017 de forma majorada, sendo tal situação agravada pela atual crise social e econômica vivida pela maioria dos brasileiros, mas em especial, aos cidadãos que residem no município de Recife. O trabalho proposto é bastante justificável porque analisará a forma adequada de cobrança da taxa de lixo sendo um tributo de natureza contraprestacional relacionado a uma atividade estatal específica e divisível, devendo dessa maneira a quota de cada contribuinte ser paga de forma justa e apropriada com base nos dispositivos legais.

Neste contexto, emerge a seguinte questão: a cobrança da taxa de coleta de lixo de Recife que tem como fato gerador a utilização, efetiva ou potencial, de um serviço público específico e divisível está de acordo com o estipulado na Constituição Federal e no Código Tributário Nacional?

Pretende-se afirmar como hipótese que a municipalidade de Recife pode cumprir com a correta contraprestação do serviço público (remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares) cobrando do contribuinte o justo preço, desde que obedeça aos princípios

constitucionais tributários, o que não ocorreu com a taxa instituída pela Lei nº 18.274 de 29/11/2016.

A presente monografia tem por objetivo geral analisar a criação da nova taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares (TRSD) do município de Recife, conforme a Lei nº 18.274 de 29/11/2016, que infelizmente repercutiu no bolso dos contribuintes majorando ainda mais o referido tributo. E, como objetivos específicos, pretende-se: analisar o conceito e a classificação dos tributos e as espécies tributárias; demonstrar os princípios tributários, que limitam ou regulam a competência tributária; verificar os aspectos técnicos da espécie tributária taxa para a sua correta aplicação conforme a Constituição Federal de 88 e o Código Tributário Nacional, avaliando a taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares (TRSD) de Recife, conforme a Lei nº 18.274 de 29/11/2016.

A metodologia usada nesta monografia é baseada em pesquisa qualitativa, bibliográfica e descritiva, utilizando o método hipotético-dedutivo. Ao analisar a Lei municipal de Recife, Lei nº 18.274 de 29/11/2016, esta foi confrontada em seus aspectos formais e materiais da legislação pátria, especificamente à luz da Constituição Federal e do Direito Tributário. Neste sentido, os conceitos e os requisitos técnicos da espécie tributária estudada estão em sintonia com o entendimento doutrinário majoritário e da jurisprudência, através de pesquisa feita por meio de artigos científicos, legislação vigente, livros, revistas, jurisprudências, websites sobre o tema que abordem a taxa de coleta de lixo, em especial do município de Recife, durante o período de 2016/2017.

No primeiro capítulo analisam-se o conceito de tributo e as espécies tributárias previstas na Constituição Federal de 88, como, por exemplo, as taxas e suas especificidades, abordando os principais aspectos técnicos dessa espécie tributária, tais como a competência, fato gerador, base de cálculo, a súmula vinculante nº 29 do STF, divisibilidade e sujeito passivo de acordo com a Constituição Federal de 88 e o Código Tributário Nacional.

No segundo capítulo verificam-se os tributos e as limitações ao poder de tributar, citando todos os princípios tributários e delimitando o poder do estado de criar e arrecadar tributos, não se podendo exigir prestações desproporcionais aos cidadãos.

No terceiro capítulo se busca avaliar a taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares (TRSD) de Recife à luz do princípio da legalidade, verificando também a adequação da Lei nº 18.274 de 29/11/2016 aos demais princípios constitucionais tributários. Nesse contexto, após abordagem dos referidos princípios, pretende-se concluir

pela afronta aos princípios da irretroatividade, anterioridade anual, noventena, proibição do confisco e capacidade contributiva no que for aplicável às taxas.

Sem a pretensão de exaurir o tema, no presente trabalho busca-se fazer um breve estudo da nova taxa de lixo no município do Recife.

2. TRIBUTO: CONCEITO E ESPÉCIES

O estado busca satisfazer as necessidades públicas por meio de sua atividade financeira, sendo a arrecadação dos recursos financeiros aos cofres públicos um dos meios para a satisfação das necessidades da sociedade e promoção do bem comum através da saúde, educação, segurança, infraestrutura etc.

Para esse fim, o estado pode explorar seu próprio patrimônio através das receitas originárias como as receitas e aluguéis de empresas públicas e sociedades de economia mista e através de receitas derivadas que originam-se do patrimônio do particular tais como os tributos e multas. Dessa maneira, com o objetivo de se buscar o bem estar social, cabe a cada um contribuir de acordo com sua capacidade econômica, colaborando para o sustento do estado.

2.1. Conceito de tributo e o necessário atendimento à legalidade para sua exigência

O conceito legal de tributo não está expresso na Constituição Federal, mas encontrado de forma implícita. Contudo, está presente na Lei nº 5.172/1966, Código Tributário Nacional, no artigo 3º, em que diz: “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Conforme a definição acima, o crédito tributário deve ser satisfeito em moeda, mas também se admite a dação em pagamento em bens imóveis, nas condições estabelecidas em lei, na forma do art. 156, XI, do CTN.

O dever de pagar o tributo é imposto por lei, sendo esta compulsória e independente da vontade das partes que vão ocupar os pólos ativo e passivo da relação tributária (credor e devedor). Por essa razão, a lei que instituir qualquer tributo - a exemplo das taxas de serviços objeto deste estudo - deve discriminar de forma clara todos os elementos necessários à sua exigência: fato gerador, alíquota, contribuinte e base de cálculo.

O pagamento do tributo não constitui sanção de ato ilícito e surge com a ocorrência de um fato gerador, como por exemplo, quando alguém obtém rendimentos deve pagar o imposto de renda. Além disso, como bem ressalta Alexandre (2017) o tributo só pode ser criado por lei (complementar ou ordinária), de acordo com o art. 150, I da Constituição Federal/88 e art. 97 do CTN, ou por medida provisória, conforme prevê o art. 62 da CF/88,

sendo sua cobrança vinculada, sem qualquer discricionariedade por parte do administrador, ou seja, ocorrido o fato gerador, deve o crédito tributário ser constituído e cobrado.

2.2. Espécies tributárias e a especificidade das taxas como tributos contraprestacionais

O art. 5º do Código Tributário Nacional, bem como o art. 145 da Constituição Federal, elencam três espécies de tributos: impostos, taxas e contribuições de melhoria. Porém, a própria Constituição disciplina, no Título XI– Da tributação, outras duas espécies tributárias: empréstimos compulsórios e contribuições sociais.

Assim, vem se generalizando o entendimento de que existem cinco espécies de tributos, a saber: impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições sociais (especiais ou para fiscais).

Pelo exposto, sem a pretensão de exaurir o assunto, o presente capítulo objetiva demonstrar breves conceitos iniciais sobre tributos, espécies e limites legais.

Os impostos são tributos não vinculados a uma atuação estatal, ou seja, preveem uma situação fática que não contém nenhuma conduta do poder público. Portanto, basta que o sujeito passivo realize a situação prevista em lei para que a autoridade competente esteja autorizada a exigir o imposto correspondente, não se impondo uma contraprestação direta ao sujeito passivo. É o que se extrai dos artigos 145, I, 153, 155 e 156 da CF/88 que preveem as competências tributárias da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios. Segundo Costa (2014, p. 234), o artigo 16 do Código Tributário Nacional diz que o imposto é o “tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

Portanto, o imposto é tributo não vinculado a nenhuma atividade estatal para com o contribuinte, mas sim em razão da necessidade primordial do Estado, de se conseguirem valores para custear as despesas gerais /universais de interesse coletivo (*uti universi*), sendo proibida a vinculação de sua destinação a fundo, órgão ou despesa específica, salvo as exceções previstas no art. 167, IV, da CF/88. O fato gerador do imposto está previsto previamente em lei, obedecendo seus efeitos no seu devido tempo e espaço, e sempre que possível terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade contributiva para conferir efetividade, respeitando os direitos individuais, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte, conforme previsto no artigo 145 § 1º da CF/88.

Os impostos podem ser classificados em fiscais com finalidade arrecadatória visando abastecer os cofres públicos ou extrafiscais/ regulatórios em que se busca estimular ou desestimular determinada atividade econômica, social, como por exemplo, os impostos sobre o comércio exterior. Podem ser diretos em que são devidos, “de direito”, pelas mesmas pessoas que, “de fato” suportam o ônus do tributo e podem ser indiretos em que o “contribuinte de direito” recolhe o tributo, mas repassa o encargo financeiro para o “contribuinte de fato” (Exemplo: IPI, ICMS, ISS). Os impostos também podem ser progressivos em que a onerosidade relativa ou ônus a ser pago pelo contribuinte aumenta na medida do crescimento da renda como, por exemplo, o IR (Imposto de Renda); dentre outras classificações (AMARO, 2014, p. 74).

Conforme Martins, Scardoelli (2017), a vedação à vinculação da receita de impostos também é conhecida como princípio da não afetação da receita de impostos, porém comporta exceções previstas no artigo 167, inciso IV, da CF/88, em seu § 4º, em que permite que as receitas de impostos sejam destinadas para os serviços de saúde, educação e ensino, para atividades da administração tributária, nos casos de repartição constitucional de impostos, dentre outros.

Como decorrência de o imposto ter por fato gerador uma riqueza do contribuinte, o montante devido terá de ser quantificado com referência a tais riquezas de acordo com a capacidade contributiva do sujeito passivo, como por exemplo, quando auferir renda deve ser cobrado o imposto de renda, quando é proprietário de um imóvel urbano deve ser cobrado o IPTU tendo como base de cálculo o seu valor venal, na importação de produtos é cobrado o imposto de importação, quando ocorre a circulação de mercadorias é instituído o imposto de circulação de mercadorias etc.

A contribuição de melhoria é um tributo vinculado a uma atuação estatal para com o contribuinte como na realização de obra pública de que decorra a valorização dos imóveis dos potenciais contribuintes. Conforme o artigo 145, inciso III da CF/88, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir a contribuição de melhoria decorrente de obras públicas.

O artigo não menciona a valorização que deve ocorrer das obras públicas, porém a contribuição de melhoria não tem como fato gerador a obra e sim a valorização imobiliária, ou seja, o benefício especial recebido pelo proprietário do imóvel, em decorrência dessa atuação estatal (COSTA, 2014, p. 257).

O estado mostra-se apto a exigir a contribuição de melhoria porque realizou a obra e arcou com os custos e o contribuinte mostra-se apto a ser exigido porque obteve a valorização

com a obra realizada pelo estado. De acordo com o artigo 81 do Código Tributário Nacional, a contribuição de melhoria possui dois limites para a sua cobrança, um limite total que é a despesa realizada com a obra pública, ou seja, o ente não pode cobrar mais do que gastou com a obra, pois estaria enriquecendo de forma injusta e o limite individual que é o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado, não sendo lícita a cobrança acima da valorização obtida (ROCHA, 2018, p. 30).

Dessa maneira, o proprietário beneficiado por uma obra pública deve pagar o tributo proporcionalmente ao valor da valorização do seu imóvel. Seria uma espécie de reembolso ao estado dos valores gastos naquela obra pública.

As despesas extraordinárias decorrem da necessidade de socorrer as vítimas das calamidades públicas tais como incêndios, terremotos, maremotos, enchentes catastróficas etc. No caso de guerra externa devem ser observados os princípios do Direito Internacional Público. O artigo 148 da Constituição Federal dispõe que:

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:

I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b".

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Segundo Abraham (2017), o empréstimo compulsório tem uma característica que o distingue dos demais tributos: a sua restituição. Depois de cobrado e aplicado nas despesas que lhe deu causa, o estado deve devolvê-lo ao contribuinte, sendo uma receita pública temporária, pois ficam temporariamente nos cofres públicos.

Segundo Coelho (2012), na hipótese de obtenção de recursos necessários a investimentos públicos de caráter urgente e de relevante interesse nacional, a urgência não tem caráter de emergência, devendo ser observados os princípios da legalidade, anterioridade, prazo nonagesimal, irretroatividade em benefício dos contribuintes.

Nesses casos de emergência (calamidade pública, guerra externa), o empréstimo compulsório embora sujeito à lei complementar, não precisa obedecer ao princípio da anterioridade em face da urgência para que sejam instituídos.

As contribuições especiais estão previstas no artigo 149 da Constituição Federal, nos seguintes termos: “compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de

intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas (contribuições corporativas)”. Verifica-se que a competência para instituir as contribuições especiais é exclusiva da União. Contudo, o § 1º do artigo 149 traz uma exceção em que os Estados, Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para custeio em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40 da CF/88, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

Segundo Paulsen (2017), as contribuições sociais voltadas à seguridade social são chamadas de contribuições sociais da seguridade social, sendo o produto da arrecadação destinado à saúde, previdência e assistência social. Já as voltadas para outras finalidades sociais que não as de seguridade social são denominadas contribuições sociais gerais, por exemplo, a contribuição “salário-educação”(prevista no artigo 212, § 5º da CF/88), voltada à educação do trabalhador e também as contribuições voltadas para os serviços sociais autônomos, tais como para o SESC, SENAC, SENAI, SESI etc. As contribuições para os serviços sociais autônomos seriam um caso de parafiscalidade visto que o produto da arrecadação da contribuição instituída por lei pela União é destinado à entidade que desempenha a atividade.

Outras contribuições sociais são as contribuições residuais previstas no art. 194, § 4º, da CF/88 que prevê que “A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I, CF/88 o qual dispõe que a União poderá criar novas contribuições para a seguridade social desde que seja por lei complementar, sejam não cumulativas e inovem quanto a base de cálculo e hipótese de incidência”.

As Contribuições de intervenção no domínio econômico (CIDE) são tributos extrafiscais cuja finalidade é intervir no domínio econômico. A competência para instituição da CIDE é exclusiva da União, sendo a CIDE-combustíveis a única CIDE que tem base econômica (hipótese de incidência) definida na Constituição. O § 4º do art. 177 da CF/88 prevê as bases econômicas da CIDE-combustíveis tais como atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível.

As contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas (contribuições corporativas) são contribuições parafiscais destinadas a financiar os conselhos de fiscalização profissional (ex.: CRM, CRO etc.) sendo devidas por todos os trabalhadores das profissões regulamentadas e a contribuição sindical devida anualmente pelos

trabalhadores celetistas na importância correspondente à remuneração por um dia de trabalho (PAULSEN, 2017, p. 596).

A taxa, por seu específico interesse nesse trabalho, será analisada no próximo item, tendo em vista sua natureza vinculada e contraprestacional.

2.3 Taxas exigidas do contribuinte e o serviço público prestado ou posto à disposição

As taxas são tributos devidos em decorrência de atividades estatais específicas e divisíveis prestadas ao contribuinte, em que se consegue determinar e quantificar o serviço e para quem foi prestado. O artigo 145, inciso II da Constituição Federal diz que as taxas são tributos que têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos em que o usuário sabe por qual serviço se está recolhendo a taxa (art. 79, I, do CTN) e divisíveis em que se podem identificar os usuários do serviço (art. 79, II, do CTN), sendo tais serviços prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição. Para Paulsen (2017), o montante a ser cobrado do contribuinte a título de taxas só pode variar em função do custo real dos serviços prestados pelo estado.

Os serviços de segurança pública, iluminação pública, diplomacia, defesa externa do país etc., não podem ser remunerados por taxa tendo em vista a indivisibilidade desses serviços os quais são destinados à população em geral e não especificamente ao usuário. Dessa maneira dispõe a Súmula Vinculante número 41 do STF “O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa”. Após a emenda constitucional 39/2002, passou a ser possível aos municípios e ao Distrito Federal instituírem a contribuição de iluminação pública (CF/88, art. 149-A), sendo a taxa de iluminação pública continuando a ser ilegítima (ALEXANDRE, 2017, p. 67).

A taxa de polícia tem como fato gerador o exercício regular do poder de polícia tal como prevê o artigo 78 do Código Tributário Nacional que diz que:

Art. 78. Considera-se poder de polícia, a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966)

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

Segundo Rocha (2018), o exercício de atividades lícitas realizadas pelo cidadão deve respeitar algumas normas com o objetivo de proteger o interesse da coletividade. Desse modo, o estado no exercício do seu poder de polícia deve fiscalizar o cumprimento dessas normas e preceitos. Exemplos de taxas de polícia seriam a taxa de fiscalização de mercados mobiliários, taxa de localização e funcionamento, de fiscalização de atividades privadas realizadas pelo empreendedor com o intuito de lucros, taxa de fiscalização de obras, de fiscalização de estabelecimentos que lidam com gêneros alimentícios, dentre outras.

A taxa de serviço público tem como fato gerador a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis que também podem ser chamados de *uti singuli*. Na utilização efetiva significa que o administrado fruiu, ou seja, utilizou do serviço público, como por exemplo: custas judiciais. Já na utilização potencial existe a possibilidade de fruição, ou seja, o sujeito ainda não fruiu do serviço, mas o tinha à sua disposição. A taxa somente poderá ser exigida quando a utilização potencial de serviço público específico e divisível se trate de atividade de utilização compulsória, ou seja, que seja colocada de maneira obrigatória à disposição dos usuários (COSTA, 2014, p. 249-250).

Conforme dispõe o artigo 79 do CTN, que diz:

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

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

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

II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;

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

O serviço de coleta domiciliar de lixo é definido em lei como de utilização compulsória, pois caso fosse possível ao particular decidir não utilizar o serviço, a falta de higiene e a preocupação com a saúde pública por parte de algumas pessoas poderia prejudicar toda a coletividade. Dessa forma, a pessoa somente estará sujeita à respectiva taxa de coleta domiciliar se o serviço lhe foi disponibilizado. Já o serviço de emissão de passaporte não é de utilização compulsória, pois caso o particular não deseje viajar para o exterior não trará qualquer prejuízo para a coletividade (ALEXANDRE, 2017, p. 68).

De acordo com o artigo 145, inciso II da CF/88, a competência para instituir e cobrar as taxas é comum à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, desde que o ente tributante de direito público seja o competente para realizar a atividade pública. Isto ocorre porque a taxa é um tributo contraprestacional, cuja cobrança está vinculada à atividade estatal que lhe deu causa (ABRAHAM, 2017, p. 122).

O artigo 145, §2, da CF/88 dispõe que as taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos. No mesmo sentido, diz o parágrafo único do artigo 77 do Código Tributário Nacional que: “a taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam os impostos nem ser calculada em função do capital das empresas”. Isto ocorre porque a taxa é um tributo vinculado cujo valor cobrado deve ser proporcional à atividade estatal realizada e ao benefício gerado ao contribuinte.

O montante a ser cobrado das taxas deve estar relacionado ao fato gerador que seriam as atividades estatais específicas e não estando relacionado a uma riqueza do contribuinte, o que seria incompatível com o conceito de taxa. Por outro lado, a súmula vinculante 29 do STF, prevê que “é constitucional a adoção, no cálculo do valor da taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra” (PAULSEN, 2017, p. 51-52).

Nas taxas, portanto, o fato gerador é vinculado à atividade estatal e o produto de arrecadação está vinculado à atividade estatal que justifica a cobrança do tributo. Dessa maneira, o valor da taxa não pode ser desproporcional ao custo da atividade desempenhada pelo Estado que constitua o seu fato gerador.

Vistos os conceitos de impostos e taxas, verifica-se que a taxa domiciliar de coleta de lixo exige o caráter contraprestacional dessa espécie de tributo, em que os valores cobrados dos beneficiários com a coleta devem corresponder ao real custo da atuação estatal e também à quantidade de lixo produzida. Já o serviço de limpeza pública deve ser cobrado por meio de impostos, pois é prestado a todos os cidadãos indistintamente, beneficiando um número indeterminado de pessoas que passam pelas ruas ou logradouros públicos. Dessa maneira, as taxas cobradas exclusivamente dos serviços de coleta, remoção, destinação e tratamento do lixo são constitucionais, ao passo que é inconstitucional a cobrança de valores a título de taxa em razão de serviços de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos.

E ainda, em complemento a fundamentação teórica no presente estudo, se faz necessária uma breve exposição sobre os princípios tributários, que limitam ou regulam a competência tributária, conforme a Constituição Federal de 88 e o Código Tributário Nacional, que será exposto a seguir.

3. PRINCÍPIOS TRIBUTÁRIOS E A LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL AO PODER DE TRIBUTAR DIRIGIDA AOS ENTES DA FEDERAÇÃO, ENTRE OS QUAIS OS MUNICÍPIOS.

Os princípios não se apresentam necessariamente na forma escrita, porém, não obstante a omissão legislativa, inegável é a aplicação dos mesmos pela doutrina e jurisprudência. É indiscutível a importância dos princípios para a dinâmica do direito tributário. Sendo assim, identificamos alguns princípios basilares que estão nele inseridos, sem a pretensão de exauri-los.

A utilização dos princípios como forma de solução dos conflitos deve ser analisada sempre com o devido cuidado para evitar sua banalização. Para Cavalcanti (2013) também explicita a grande importância dos princípios, seja como: “referência lógica do sistema; orientar a criação das regras jurídicas e sua aplicação, o que evidencia o seu caráter normativo”.

Princípios são as normas básicas de um sistema jurídico. Segundo Mello (2005, p. 888 e 889), diz que princípio:

é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

Segundo Reale (2003, p. 37), aduz:

Princípios são enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, a aplicação e integração ou mesmo para a elaboração de novas normas. São verdades fundantes de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas necessidades da pesquisa e da práxis.

Em seguida, abordam-se alguns princípios, de forma não exauriente, pela sua importância para a análise do presente trabalho. Pretende-se demonstrar que a exigência da taxa de lixo instituída pela Lei Municipal do Recife nº 18.274 de 29 de novembro de 2016 atenta contra diversos desses princípios. Ou seja, ainda que tenha sido atendido o requisito da legalidade formal, há injúria ao aspecto material da exação, além de ofensa aos princípios da irretroatividade, da noventena, da anterioridade anual, da proibição do confisco e da capacidade contributiva aplicável às taxas.

3.1. Princípio da legalidade e o aspecto material da taxa de coleta de lixo.

A constituição de 1988 trouxe no seu artigo 5º, inciso II, como regra geral, o princípio da legalidade, pelo qual ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei. Um pouco mais na frente, procurou cuidar das regras pertinentes aos tributos, que são as normas constitucionais tributárias, em que o artigo 150, inciso I da CF/88 estabelece o que se entende como o princípio da legalidade tributária, sendo uma legalidade específica dos tributos, já o artigo 5º inciso II da CF/88 estabelece uma legalidade genérica.

À luz do art. 150, I da CF/88, nenhum tributo será instituído ou aumentado, a não ser por intermédio de lei. A Constituição Federal limitou o poder de tributar, conforme o dispositivo legal abaixo, em que diz: “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;”. Dessa maneira, ficam vedados os entes federativos de tentarem criar ou majorar um tributo por portaria, resolução etc.

Também o instituto da legalidade é tratado nos termos do art. 97 do CTN, em que diz:

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;

IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.

Com base nos artigos expostos (art. 150, I da CF/88 combinado com o artigo 97 do CTN), por regra, a lei adequada para criar o tributo é a lei ordinária taxativamente prevista na Constituição, que para ser aprovada se exige apenas o quórum de maioria simples, no entanto,

existem alguns tributos federais que devem ser criados por lei complementar, em que a Constituição fará a sua menção expressa, a qual exige um quórum de aprovação maior do que o normal, como os Impostos sobre Grandes Fortunas; Empréstimos Compulsórios; Impostos Residuais e as contribuições sociais- previdenciárias novas ou residuais.

É importante ressaltar que, a mera atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo, ou seja, a conversão do valor nominal do tributo para o seu valor real ou valor econômico justo, não caracteriza majoração de tributo, nos termos do art. 97, § 2º do CTN, podendo ser realizada por meio de simples decreto. Segundo Gomes; Antonelli (2010), os valores e preços da vida cotidiana se modificam e se atualizam, variam de acordo com os índices de inflação.

Dessa maneira, nada mais justo que o valor dos tributos seja atualizado para acompanhar as modificações que ocorram na vida real. De acordo com a súmula 160 do STJ, a atualização do valor deve ocorrer pelo índice devido, sendo defeso, por exemplo, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária, pois estaria diante de uma majoração de tributo disfarçada.

Nota-se que em face do princípio da legalidade, em regra, todos os tributos só podem ser instituídos ou majorados por intermédio de lei. Contudo, Sabbag (2014) chama atenção para o conteúdo do artigo 153, § 1º da Constituição Federal que prevê alguns impostos, tais como: Imposto sobre a Importação, Imposto sobre a Exportação, Imposto sobre produtos Industrializados e Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros podem ter as alíquotas alteradas, inclusive majoradas, desde que observados os limites e condições estabelecidos em lei, por meio de ato do Poder Executivo, o que se dá comumente por portaria do Ministro da Fazenda ou decreto presidencial. Ressaltando ainda, Sabbag (2014, p. 29) diz que: “tais impostos possuem caráter extrafiscal, exercendo uma função regulatória de mercado, justificando a flexibilidade de alíquotas”.

Outras exceções ao princípio da legalidade se encontra no art. 177 § 4º, I, “b” da Constituição Federal que prevê a possibilidade de redução ou restabelecimento das alíquotas de CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível por ato infralegal como o decreto do poder executivo. No entanto, para a instituição dessa contribuição é necessária lei em sentido formal. No caso do ICMS-combustíveis, a fixação da alíquota (redução ou restabelecimento) se faz por convênio no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) (OLIVEIRA, 2010).

O advento da Emenda constitucional 32/2001 passou a prever que, ressalvados os impostos: de importação, de exportação, sobre produtos industrializados, sobre operações financeiras e os impostos extraordinários de guerra, as medidas provisórias que instituíam ou majorassem impostos só produzirão efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada, conforme o artigo 62, § 2º, da CF/88.

A taxa de coleta de lixo tem como aspectos materiais os serviços divisíveis de coleta, remoção, tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, sendo aparentemente constitucional, pois a norma respeita os requisitos da especificidade e divisibilidade, à medida que descartou os serviços inespecíficos, genéricos e indivisíveis tais como os de varrição, conservação e capinagem de vias e logradouros públicos.

No entanto, buscam-se analisar além da legalidade, outros princípios tributários, verificar se tal taxa está de acordo com esses princípios, buscando o combate ao arbítrio e zelando pela garantia dos direitos dos contribuintes.

3.2. Princípio da Igualdade e a necessidade de dar tratamento isonômico aos contribuintes conforme a capacidade contributiva

O conceito Aristotélico, diz que a isonomia não é apenas garantir a igualdade formal, perante a lei, mas “tratar os iguais igualmente e os desiguais desigualmente, na medida de suas desigualdades”. No âmbito do direito tributário, a igualdade genérica prevista no artigo art. 5º da CF/88 é extrapolada ao permitir a possibilidade de instituir tratamento desigual entre contribuintes, conforme dispôs no artigo 150, II da CF/88, em que diz:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
..... (omissis)

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

Percebe-se que o Estado poderá oferecer tratamento diferenciado em face dos contribuintes observando as desigualdades destes, sem prejuízo de outras garantias asseguradas por lei. Contudo, o tratamento não é discricionário e sem critério. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 3305, considerou os seguintes critérios: a) razoabilidade da discriminação, baseada em diferenças reais entre as pessoas ou

objetos taxados; b) existência de objetivo que justifique a discriminação; c) nexos lógicos entre o objetivo perseguido e a discriminação que permitirá alcançá-lo.

A eventual concessão de isenção ou redução de alíquota, a dispensa legal do dever de pagar tributo, ou tratamento diferenciado para algumas atividades, não viola o princípio da isonomia, quando se busca tratar desigualmente contribuintes em situações desiguais.

Diante de uma lei, segundo Amaro (2014) toda e qualquer pessoa que se enquadre na situação por ela descrita, ficará sujeita ao mandamento legal, sendo vedado tratamento diverso para situações iguais ou equivalentes, evitando que o legislador ao aplicar a lei faça discriminações baseado em perseguições e favoritismos. Por exemplo, não pode ser instituída alíquota diferenciada do ISS em relação a profissionais liberais, como advogados, engenheiros, médicos etc. por estarem em situação equivalente.

O princípio busca uma garantia do indivíduo e não do estado, cabendo ao indivíduo contestar o tributo excessivo que lhe esteja sendo cobrado com desrespeito ao princípio constitucional.

A igualdade, no entanto, consiste em tratar os iguais de maneira igual e os desiguais de forma desigual na medida da sua desigualdade conforme se observa no princípio da capacidade contributiva em que se devem tratar igualmente os que tiverem igual capacidade econômica e contributiva e com desigualdade os que revelem diferentes graus de riqueza e, portanto, com diferentes capacidades de contribuir, ou seja, os mais ricos contribuem mais do que aqueles que são mais pobres.

O princípio da capacidade contributiva é realizado, por exemplo, “no imposto de renda onde existem alíquotas diferenciadas e se permitem várias deduções de acordo com a situação econômica do contribuinte” (SILVIA; SOUZA e RIBEIRO, 2008, p. 12).

O princípio da capacidade contributiva está previsto no artigo 145, §1 da CF/88 o qual estabelece:

Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

A capacidade contributiva também poderá ser aplicada nos tributos indiretos tais como o IPI (Imposto sobre produtos industrializados) e ICMS (Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços), por aplicação do princípio da seletividade, ou seja, conforme a essencialidade do bem, quanto mais for essencial o bem, menor será a tributação. No caso do IPI e do ICMS, a capacidade contributiva é aplicada por decorrência do consumo, por

exemplo, o fato de o indivíduo comprar um iate demonstra que tem boa capacidade econômica e contributiva devendo pagar mais imposto (MINARDI, 2017, p. 29).

É importante ressaltar que, este princípio deve levar em consideração a capacidade econômica do contribuinte, buscando uma isonomia na cobrança e uma justiça tributária, não podendo ser cobrado além do que possa ser pago de acordo com a situação do contribuinte.

3.3. Princípios da irretroatividade, da anterioridade e da noventena e a segurança jurídica do contribuinte

A Constituição Federal privilegiou a segurança jurídica do contribuinte impedindo que ele seja surpreendido por alterações na legislação tributária. Ou seja, procurando evitar que ocorra o que de fato findou ocorrer com a novel Lei 18.274/2016 do Município do Recife.

Dessa forma, determina a Constituição em seu art. 150, inc. III que, mesmo estando vigente uma lei, seus efeitos somente podem atingir o sujeito passivo após transcorrido algum tempo necessário ao conhecimento das alterações por ela promovidas. Portanto, haverá leis válidas e vigentes que, porém, ainda não estarão aptas a produzir efeitos e sendo assim, sem eficácia. Tais princípios são denominados de princípios da irretroatividade, da anterioridade e da noventena.

É vedado à União Federal e entes federativos cobrar tributos em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado, conforme diz o art. 150, III, “a” da CF/88:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
..... (omissis)

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;
..... (omissis)

O princípio da irretroatividade também reflete a segurança jurídica, nos termos do art. 5º, XXXVI da CF/88, o qual determina que *“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”*.

O Código Tributário Nacional prevê três exceções ao princípio da irretroatividade previstos nos artigos 106, I e II e art. 144, § 1º, conforme exposto a seguir:

Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:

I - em qualquer caso, quando seja expressamente interpretativa, excluída a aplicação de penalidade à infração dos dispositivos interpretados;

II - tratando-se de ato não definitivamente julgado:

a) quando deixe de defini-lo como infração;

b) quando deixe de tratá-lo como contrário a qualquer exigência de ação ou omissão, desde que não tenha sido fraudulento e não tenha implicado em falta de pagamento de tributo;

c) quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática.

E ainda:

Art. 144. O lançamento reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação e rege-se pela lei então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada.

§ 1º Aplica-se ao lançamento a legislação que, posteriormente à ocorrência do fato gerador da obrigação, tenha instituído novos critérios de apuração ou processos de fiscalização, ampliado os poderes de investigação das autoridades administrativas, ou outorgado ao crédito maiores garantias ou privilégios, exceto, neste último caso, para o efeito de atribuir responsabilidade tributária a terceiros.

Em apertada síntese, a regra geral, é que a lei tributária atinge somente fatos presentes e futuros, não podendo ser aplicada aos fatos geradores anteriores à data de sua publicação. Contudo, como observado, o princípio da irretroatividade tributária possui duas exceções: quando for interpretativa (artigo 106, I do CTN) e quando for mais benéfica para o contribuinte em matéria de infração, desde que o ato não tenha sido definitivamente julgado (artigo 106, II do CTN).

O princípio da anualidade tinha previsão no artigo 141, §34 da Constituição de 1946 que dizia que o tributo não poderia ser cobrado em cada exercício financeiro se não houvesse previsão orçamentária para esse fim, sendo exceções: a tarifa aduaneira e o imposto lançado por motivo de guerra. Tal princípio deixou de existir com a Emenda Constitucional n. 18/65. A atual Carta Magna não mais veicula este princípio, mas, apenas, o da anterioridade tributária.

A Constituição Federal veda a cobrança de tributos no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou (artigo 150, III, b da CF/88). É importante ressaltar que o princípio da anterioridade objetiva proteger o direito do contribuinte de não ser surpreendido por uma nova cobrança da qual não estava preparado. Conforme Gomes; Antonelli (2010) tal princípio também é conhecido como princípio da não surpresa, garantindo que o contribuinte tenha um prazo mínimo para tomar conhecimento do novo tributo até então inexistente.

O princípio da anterioridade não se aplica aos impostos de importação, de exportação, imposto sobre produtos industrializados, impostos sobre operações financeiras, empréstimos compulsórios para atender a despesas decorrentes de calamidades públicas, de guerra externa, contribuições da seguridade social, CIDE (contribuição de intervenção no domínio econômico)-combustíveis, ICMS monofásico sobre combustíveis. Para Chimenti (2012) tais tributos buscam intervir em uma situação econômica e social, dessa maneira caso fossem cobrados no exercício financeiro seguinte poderiam não surtir os efeitos esperados.

Para Carrazza (2013), o princípio da anterioridade é obedecido se for aceito que o fato imponível deva ocorrer a partir do exercício financeiro seguinte àquele em que o tributo foi criado ou majorado. Exemplo: Se no corrente ano fiscal foi majorado o imposto de renda, o fato de a pessoa auferir renda neste exercício, constitui um fato tributariamente irrelevante. Apenas no próximo exercício financeiro, o tributo se tornará um fato imponível e poderá ser exigido.

Desse modo, o princípio da anterioridade, não se refere à exigência ou validade das leis tributárias e sim à sua eficácia, tendo seus efeitos diferidos para o próximo exercício financeiro, sendo um instrumento protetivo ao cidadão contra os abusos do estado no exercício do seu poder de tributar. No entanto, tem aplicação imediata, a lei tributária que seja menos onerosa para o contribuinte, não precisando obedecer ao princípio da anterioridade.

O princípio da anterioridade anual não oferecia grande proteção ao contribuinte contra as surpresas relativas a imposições tributárias, pois exigia apenas que a lei instituidora ou majoradora do tributo fosse publicada no ano anterior ao da cobrança. Dessa maneira, nada impedia que a publicação ocorresse em 31 de dezembro e que a exigência se iniciasse no dia seguinte. A EC 42/2003, melhorou essa proteção e a Constituição passou a exigir que a publicação ocorra pelo menos 90 dias antes do início da exigência.

O tributo que for criado ou majorado durante o exercício financeiro, que coincida com o ano civil, ou seja, de 1º de janeiro a 31 de dezembro, somente poderá ser exigido no próximo exercício e desde que tenham transcorridos 90 (noventa) dias da data da publicação da lei que houver instituído ou majorado o tributo, nos termos do art. 150, III, “b” e “c” da CF/88:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

..... (omissis)

III - cobrar tributos:

..... (omissis)

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

..... (*omissis*)

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

..... (*omissis*)

É importa ressaltar que, há tributos que não precisam aguardar o próximo exercício, ou seja, não respeita a regra do Princípio da Anterioridade, bem como do Princípio Nonagesimal, podendo ser cobrado imediatamente, tais como: Imposto extraordinário guerra, empréstimo Compulsório Guerra ou Calamidade Pública, Imposto sobre importação, Imposto sobre exportação e o Imposto sobre operações financeiras.

Por outro lado, reforça Chimenti (2012), há tributos, que não respeitam o princípio da anterioridade, mas precisam aguardar o período de 90 dias para poder serem exigidos, tais como: (IPI) Imposto sobre produtos industrializados, casos de redução e restabelecimento das Alíquotas da CIDE Combustível e do ICMS Combustível, nos termos dos artigos 155, § 4º, IV, “c” e 177, § 4º, I, “b” da CF/88 e a Contribuição Social, conforme o artigo 195, § 6º da CF/88.

Por fim, existem tributos que devem respeitar o princípio da anterioridade, mas não precisam respeitar o princípio nonagesimal, tais como: Imposto de renda, alteração de base de cálculo do IPTU e do IPVA.

O Supremo Tribunal Federal por meio da Súmula vinculante número 50, assim dispôs: “Norma legal que altera o prazo de recolhimento da obrigação tributária não se sujeita ao princípio da anterioridade”. Desta forma, a mudança da data do prazo de pagamento do tributo não está sujeita ao princípio da anterioridade.

3.4. Demais princípios constitucionais que limitam o poder de tributar

Há necessidade, inicialmente, de distinguir o tributo proibitivo do tributo confiscatório. Segundo Martins (2017), o tributo proibitivo é o tributo excessivo que onera e dificulta o exercício da atividade lícita pelo contribuinte. Já o tributo confiscatório ocorre quando o estado toma a propriedade do particular sem lhe pagar uma justa indenização. O estado retira a maior parte do patrimônio do particular quando exige uma exação superior a 50% do patrimônio da pessoa.

O poder de tributar é regrado com as limitações principiológicas a este poder, destacando-se o previsto na Constituição Federal, no artigo 150, inciso IV: “Sem prejuízo de

outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: IV- utilizar tributo com efeito de confisco”.

O princípio da função social da propriedade está previsto no artigo 150, III, da Constituição em que aquela propriedade produtiva, usada para o sustento da família, para moradia terá função social não podendo ser confiscada e absorvida uma parcela considerável da propriedade sem uma justa indenização, pois é garantido o direito de propriedade (art. 5º, XXII, da CF/88) (MARTINS, 2017, p. 115).

Existem algumas exceções previstas na Constituição Federal que permite o confisco tais como a pena de perdimento de bens prevista no art. 5º, XLVI, “b” da CF/88 e expropriação de glebas destinadas à cultura de plantas psicotrópicas prevista no art. 243, parágrafo único, da CF/88.

Como bem ressalta Sabbag (2017, p. 296) em que “todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado”.

Diante do tributo excessivo, o intérprete deverá delimitar o “efeito confisco”, utilizando-se de princípios, tais como isonomia tributária, capacidade contributiva, razoabilidade e proporcionalidade além de ser observado o direito de propriedade que é um direito fundamental.

A Constituição protegeu, ainda, a liberdade de tráfego em seu artigo 150, V, dispondo que “sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público”. Tal princípio é decorrente do artigo 5º, inciso XV, da CF/88 que diz que é livre a locomoção no território nacional.

Para dar uniformidade geográfica à tributação, a Constituição Federal dispôs que a União não pode tratar Estado, Município e Distrito Federal de forma distinta, instituindo tributo que não seja uniforme em todo território nacional, ou ainda que implique em preferência entre os respectivos membros federativos, sendo admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio sócio-econômico entre as diferentes regiões do país (CAROTA, 2016, p. 30). Conforme dispõe o Art. 151, I, da CF/88:

Art. 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território Nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais

destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

..... (omissis)

Podemos, então, verificar que o princípio da uniformidade geográfica visa preservar a unidade nacional, em termos tributários, evitando-se o favorecimento aos estados mais poderosos economicamente, prevalecendo a igualdade entre os estados membros da nação.

A Constituição Federal estabelece a competência tributária que é o poder atribuído às pessoas políticas para que possam instituir seus próprios tributos. Porém encontramos na imunidade tributária uma exceção, sendo as entidades tributantes incompetentes para onerar, com exações, certas pessoas, seja em função de sua natureza jurídica, seja porque coligadas a determinados fatos, bens ou situações. Conforme dispõe o Art. 150, VI, da CF/88 e ainda com o Art. 9º do CTN:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

..... (omissis)

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 75, de 15.10.2013)

..... (omissis)

Art. 9º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - instituir ou majorar tributos sem que a lei o estabeleça, ressalvado, quanto à majoração, o disposto nos artigos 21, 26 e 65;

II - cobrar imposto sobre o patrimônio e a renda com base em lei posterior à data inicial do exercício financeiro a que corresponda;

III - estabelecer limitações ao tráfego, no território nacional, de pessoas ou mercadorias, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais;

IV - cobrar imposto sobre:

a) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) o patrimônio, a renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, observados os requisitos fixados na Seção II deste Capítulo; (Redação dada pela Lei Complementar nº 104, de 2001)

d) papel destinado exclusivamente à impressão de jornais, periódicos e livros.

O art. 150, inciso VI, c, da CF/88 trata da imunidade tributária recíproca, em que veda a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a instituição de impostos sobre o patrimônio, rendas ou serviços uns dos outros.

A competência tributária recebida pelo constituinte de instituir tributos não pode ser delegada, sendo prevista no artigo 7º do Código Tributário Nacional que diz que “a competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra”.

A pessoa que recebeu a competência tributária pode transferir a titularidade para exercer a capacidade ativa, ou seja, ser sujeito ativo de obrigações tributárias. Portanto, a delegação dessa capacidade tributária ativa é a atribuição administrativa das funções de arrecadação, fiscalização etc.

De acordo com o artigo 151, III da CF/88 é vedado à União instituir isenções de tributos de competência dos Estados, Distrito Federal ou Municípios. Tal princípio decorrente do pacto federativo veda que a União conceda isenções de tributos que são da competência de outros entes federativos, não podendo determinado ente da federação, instituir isenção de tributo que não é de sua competência.

Finalmente, o artigo 152 da Carta Magna “veda aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino”. Dessa maneira, não poderia um estado ou município estabelecer uma alíquota maior de imposto em razão da procedência ou destino de determinado bem.

Foi possível abordar, em apertada síntese, os principais fundamentos teóricos do direito tributário pátrio que permitirá na análise da nova taxa de lixo do Recife, ora denominada taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares (TRSD), que será exposto a seguir.

4. DA ANÁLISE DO TRIBUTO: TAXA DE COLETA, REMOÇÃO E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES (TRSD) DO RECIFE, PERÍODO 2016/2017.

Em apertada síntese, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) fomentada através da Lei de nº 12.305/2010, estabeleceu que todos os municípios do País eliminassem os lixões a céu aberto e implantassem aterros sanitários, conforme observado abaixo:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

§ 1º Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

Art. 15. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, com vigência por prazo indeterminado e horizonte de 20 (vinte) anos, a ser atualizado a cada 4 (quatro) anos, tendo como conteúdo mínimo:

..... (omissis)

V - metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

..... (omissis)

Art. 17. O plano estadual de resíduos sólidos será elaborado para vigência por prazo indeterminado, abrangendo todo o território do Estado, com horizonte de atuação de 20 (vinte) anos e revisões a cada 4 (quatro) anos, e tendo como conteúdo mínimo:

..... (omissis)

V - metas para a eliminação e recuperação de lixões, associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis;

..... (omissis)

Próximo de esgotar o prazo legal, quase vinte anos de espera, também, por questões ambientais, sociais, e ainda pelo ativismo do Ministério Público de Pernambuco, a municipalidade do Recife foi obrigada a realizar novas adequações no tratamento dos resíduos sólidos coletados.

É importante ressaltar que, por meio de convênio firmado entre o Governo do Estado, a Prefeitura do Recife e a Prefeitura de Jaboatão dos Guararapes, cada qual com suas competências, através da gestão compartilhada, o conhecido “lixão” da Muribeca está sendo readequado com o intuito de cumprir as exigências ambientais para o devido tratamento dos resíduos sólidos, deixando de ser um lixão a céu aberto para aterro sanitário.

A nova destinação dos resíduos coletados no Recife exigiu da municipalidade do Recife maior ônus financeiro, pois a antiga taxa do lixo (Taxa de Limpeza Pública - TLP) tinha como fato gerador exclusivamente a coleta e a remoção dos resíduos sólidos, **não abrangendo a destinação e o tratamento**, representando assim considerável despesa pública cuja TLP mostrou-se insuficiente para o seu custeio, no entender da municipalidade. Tal aspecto merecedor de maiores estudos, mas não neste trabalho.

Assim, em razão da obrigatoriedade de proceder com a destinação e o tratamento adequado dos resíduos sólidos e dos custos supostamente elevados foi criada a taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares – TRSD, que abarca como ***fatos geradores a coleta, transporte, tratamento e destinação dos resíduos sólidos.***

Pelo exposto, em razão da necessidade de fazer cumprir a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) nos municípios, a nova taxa de lixo está sendo utilizada como um dos aspectos para “solução do problema” da melhor destinação e tratamento dos resíduos sólidos domiciliares.

4.1. Da fundamentação legal do tributo

O tributo da espécie taxa está previsto no ordenamento jurídico pátrio, na forma abaixo:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

..... (*omissis*)

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 a sua disposição;

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

..... (*omissis*)

III - cobrar tributos:

..... (*omissis*)

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

..... (*omissis*)

Do Código Tributário Nacional (CTN) assim dispõe, na essência, sobre o tema:

“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 utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.
Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas.
.....(omissis)

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.
..... (omissis)

Art. 139. O crédito tributário decorre da obrigação principal e tem a mesma natureza desta.
.....(omissis)

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.”

É importante ressaltar que, no final do exercício de 2016, a municipalidade aprovou a incidência da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD), que está prevista no art. 62 do Código Tributário do Município do Recife (Lei Municipal nº 15.563, de 1991), instituída pela Lei Municipal nº 18.274 de 29 de novembro de 2016 e substituiu a antiga Taxa de Limpeza Pública – TLP.

Dessa forma a nova lei passou a ter a seguinte redação:

Art. 62 A Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) tem como fato gerador a utilização, efetiva ou potencial, dos serviços municipais divisíveis de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares, prestados aos usuários ou postos à sua disposição.

§ 1º Para fins desta Lei são considerados resíduos sólidos domiciliares:

I - os resíduos sólidos comuns originários de atividades domésticas em residências urbanas; e

II - os resíduos sólidos comuns de estabelecimentos públicos, institucionais, de prestação de serviços, comerciais e industriais, caracterizados como Resíduos Classe II pela NBR 10004 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

§ 2º A utilização potencial dos serviços de que trata este artigo ocorre no momento de sua colocação, à disposição dos usuários, para fruição. (Redação dada pela Lei nº 18.274/2016)

Por fim, o STF editou a súmula vinculante nº 19, em que dispôs:

“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”.

Pelo exposto, a criação da presente taxa está respaldada em sua legalidade estrita posto que em conformidade com a Constituição, com o Código Tributário Nacional e, inclusive, com a jurisprudência do STF. Contudo, a sua exigibilidade é passível de críticas pelas razões a seguir expostas.

4.2. Da inconstitucionalidade da exigibilidade da cobrança antecipatória verificada no exercício de 2017

É de conhecimento público e notório que a nova taxa de lixo (taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares - TRSD) foi cobrada junto com o IPTU do Recife. Neste sentido, é possível observar as seguintes ofensas à segurança jurídica do contribuinte.

4.2.1. Da ofensa ao princípio da irretroatividade

Previsto no artigo 150, III, “a” da Constituição Federal e no artigo 105 do Código Tributário Nacional, tal princípio busca impedir a tributação de fatos geradores que ocorreram ***antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado***, ou seja, que no momento da sua ocorrência não estavam sujeitos à incidência tributária, sendo excepcionadas as leis interpretativas e as leis penais mais benéficas, o que não ocorre no caso. Em que dispôs o artigo 150, III, “a” da Constituição Federal:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
..... (omissis)

III - cobrar tributos:

- a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;
- b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;
- c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

E ainda, o artigo 105 do Código Tributário Nacional:

Art. 105 A legislação tributária aplica-se imediatamente aos fatos geradores futuros e aos pendentes, assim entendidos aqueles cuja ocorrência tenha tido início mas não esteja completa nos termos do artigo 116.

Art. 116 Salvo disposição de lei em contrário, considera-se ocorrido o fato gerador e existentes os seus efeitos:

I - tratando-se de situação de fato, desde o momento em que o se verifiquem as circunstâncias materiais necessárias a que produza os efeitos que normalmente lhe são próprios;

II - tratando-se de situação jurídica, desde o momento em que esteja definitivamente constituída, nos termos de direito aplicável.

Parágrafo único. A autoridade administrativa poderá desconsiderar atos ou negócios jurídicos praticados com a finalidade de dissimular a ocorrência do fato gerador do tributo ou a natureza dos elementos constitutivos da obrigação tributária, observados os procedimentos a serem estabelecidos em lei ordinária. (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)

Inicialmente, pela Lei nº 18.274/2016, foi fixado como critério temporal da TRSD o dia 1º de março de 2017, tendo a referida lei entrado em vigor na data de sua republicação, isto é, em 29/11/2016. Dessa forma, somente após o dia 26 de fevereiro de 2017 poderia ser exigida a referida taxa.

Posteriormente a municipalidade editou a Lei nº 18.356/2017 que entrou em vigor também na data de sua publicação – dia 20/07/2017 – prevendo como marco temporal para a ocorrência do fato gerador da TRSD o dia 1º de janeiro.

Assim, torna-se totalmente ilegal e inconstitucional o recolhimento prévio, anterior ao prazo de vigência da lei, isto é, ainda em janeiro de 2017 quando a taxa ainda era regida pela Lei nº 18.274/2016, visto que a nova lei (Lei nº 18.356/2017) ainda não se encontrava em vigor.

Caso a prefeitura desejasse cobrar a TRSD junto com o IPTU em janeiro, tal cobrança da taxa deveria ser postergada para o ano de 2018, pois estaria apta a produzir todos os efeitos com o consequente lançamento.

A cobrança antecipada da exação, tal hipótese autoriza a suspensão de sua exigibilidade.

4.2.2. Da ofensa ao princípio da noventena

De acordo com o art. 66, §1º do CTM de Recife, o fato gerador da nova taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares deverá ocorrer em 1º de março

de cada ano, e em seguida, no exercício de 2017, passou a ter o fato gerador em 1º (primeiro) de janeiro de cada ano. Segue abaixo o texto legal antes e depois da alteração:

Art. 66 O lançamento da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) será procedido anualmente, em nome do contribuinte, na forma e nos prazos regulamentares, isoladamente ou em conjunto com o Imposto Sobre a Propriedade Predial Territorial Urbana (IPTU). (Redação dada pela Lei nº 18.274/2016)

§ 1º Considera-se ocorrido o fato gerador em 1º (primeiro) de março de cada ano. (Redação dada pela Lei nº 18.274/2016)

§ 1º Considera-se ocorrido o fato gerador em 1º (primeiro) de janeiro de cada ano. (Redação dada pela Lei nº 18.356/2017)

§ 2º Nos casos de construção nova e de parcelamento do solo, o lançamento será feito a partir da inscrição da nova unidade imobiliária no cadastro respectivo. (Redação dada pela Lei nº 18.274/2016)

§ 3º Nos casos previstos no parágrafo anterior, a TRSD pro rata será obtida por meio da seguinte fórmula:

Para esclarecer os conceitos utilizados no diploma legal, a mesma norma apontou que:

TRSD_{pr} é a TRSD pro rata do imóvel para o exercício; n é o número de dias restantes do exercício; e TRSD é a TRSD do imóvel para o exercício. (Redação dada pela Lei nº 18.274/2016)

Art. 66-A A Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) será paga, total ou parcialmente, na forma e nos prazos regulamentares. (Redação acrescida pela Lei nº 18.274/2016)

Art. 66-B O pagamento da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) e das penalidades ou acréscimos legais não exclui o pagamento de:

I - preços ou tarifas pela prestação de serviços especiais, tais como remoção de contêineres, entulhos de obras, aparas de jardins, bens móveis imprestáveis, resíduos extraordinários resultantes de atividades especiais, animais abandonados e/ou mortos, veículos abandonados, capina de terrenos, limpeza de prédio, terrenos e disposição de resíduos em aterros ou assemelhados; ou

II - penalidades decorrentes de infração à legislação municipal relativa ao Sistema de Limpeza Urbana do Município do Recife. (Redação acrescida pela Lei nº 18.274/2016)

Percebe-se que a lei que instituiu no primeiro momento a taxa tem vigência, porém não tem eficácia, não havendo ainda incidência e formulação de norma individual e concreta. A TRSD foi instituída pela Lei municipal nº 18.274, republicada em 29 de novembro de 2016. O pagamento da TRSD recai sobre o contribuinte muito antes da ocorrência do fato

gerador definido em 1º de março de cada ano, pois vem embutido no carnê do IPTU em janeiro, podendo ser pago até o dia 10 de fevereiro em cota única e com desconto.

Tal cobrança é indevida, pois viola o princípio da noventena ou da anterioridade nonagesimal previsto no artigo 150, III, “c”, da CF/88, visto que a lei assegura o prazo de 90 (noventa) dias da publicação da lei que instituiu ou aumentou o tributo para que o contribuinte organize suas finanças e pague o tributo.

Segue uma jurisprudência que retrata exatamente o mesmo caso:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. TAXA DE LIXO. NOVENTENA. Em sendo nova exigência de tributo, necessário respeitar o prazo constitucional de noventa dias previsto na CF/88 (art. 150, III, c). Havendo nova lei publicada em 30/12/2008, e sendo o fato gerador da taxa de coleta de lixo anual, lançada em 1º de janeiro de cada ano, é inexigível o tributo relativo ao exercício fiscal de 2009. Sucumbência redimensionada. APELO PROVIDO. (Apelação Cível Nº 70053989075, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 11/12/2013).

Por curioso, a municipalidade altera no exercício de 2017, por meio da redação dada pela Lei nº 18.356/2017, a data do fato gerador em 1º (primeiro) de janeiro de cada ano. Sobre o lançamento do tributo, conforme o CTM do Recife, em seu Art. 67 diz que:

Art. 67 Na hipótese de o lançamento da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) ser efetuado em cota única e em parcelas, ao contribuinte que optar por promover o recolhimento antecipado do valor total da TRSD até 10 de fevereiro de 2017 será concedido o desconto de 5% (cinco por cento).

§ 1º Aos contribuintes da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) que tiverem pago os débitos ou regularizado a situação fiscal da Taxa de Limpeza Urbana (TLP) até 10 de novembro de 2016, será concedida uma redução de 5% (cinco por cento) de cada prestação do lançamento parcelado, caso o pagamento do tributo seja efetuado até a data do vencimento.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, optando o contribuinte por promover o recolhimento antecipado da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) até 10 de fevereiro de 2017, será concedida uma redução de 10% (dez por cento) da parcela única.

§ 3º A aplicação do disposto no parágrafo anterior prevalecerá sobre as reduções previstas no caput deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 18.274/2016)

Na tentativa de diminuir os efeitos da cobrança ilegal, concede um desconto de 10% em caso de parcela única do TRSD, como se houvesse o lançamento do tributo na espécie “facultativa” ao contribuinte. Tal cobrança é inconstitucional, pois não se pode exigir desconto de uma exação que não possui exigibilidade, por ainda não apresentar eficácia a

norma que instituiu a taxa. Além da flagrante violação ao princípio da noventena como já visto.

Dessa maneira após verificar a ocorrência do fator gerador em 1º de março, a prefeitura deve determinar a matéria tributável, calcular o montante devido, identificar o sujeito passivo, para depois notificar o contribuinte do lançamento realizado, tendo o mesmo o prazo de 30 dias para o pagamento. Nada disso ocorreu da forma correta entre o período de 2016/2017. No mesmo exercício de 2017 é que posteriormente, por meio da redação da Lei nº 18.356/2017, passou o fato gerador em 1º (primeiro) de janeiro de cada ano, conforme previsto no artigo 66, § 1º do CTM do Recife.

4.2.3 Da necessidade de obediência ao princípio da anterioridade anual

Foi visto ainda que a exigência de tributos que causem maiores onerações ao contribuinte deve atender ao princípio da anterioridade de exercício que posterga seus efeitos para o 1º dia do ano seguinte.

Nesse sentido, a aplicabilidade da Lei nº 18.274/2016 se deu desde 1º/01/2017, e de mesmo modo, a aplicabilidade da nova Lei nº 18.356/2017, se deu apenas a partir de 1º/01/2018, tornando impossível a cobrança da taxa relativamente a fatos geradores ocorridos antes à sua eficácia. Lembre-se ainda que a referida lei nova sequer estava vigente, como já exposto.

Pelo congraçamento dos três princípios que protegem a segurança jurídica do contribuinte – irretroatividade, anterioridade anual e noventena – verifica-se que a nova Lei nº 18.356/2017 somente poderia produzir efeitos a partir de 1º/01/2018. O quadro abaixo retrata as críticas formuladas nesse estudo em razão da cobrança antecipatória:

Lei	Vigência	Aplicabilidade – P. da Anterioridade Anual	Aplicabilidade – P. da Anterioridade Nonagesimal
Lei nº 18.274/2016	29/11/2016	1º/01/2017	26/02/2017*
Lei nº 18.356/2017	20/07/2017	1º/01/2018	17/10/2017*
* A verificação dos 90 dias foi feita por aproximação			

4.3 Do nítido tributo com efeito de confisco

O art. 150, IV, da CF/88 afirma que é proibido utilizar o tributo com efeito de confisco, ou seja, a legislação almeja inibir o tributo com incidência exagerada sobre o patrimônio ou a renda do particular, gerando uma verdadeira punição.

Conforme a jurisprudência do STF, diz que:

A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA NÃO-CONFISCATORIEDADE. - O ordenamento constitucional brasileiro, ao definir o estatuto dos contribuintes, instituiu, em favor dos sujeitos passivos que sofrem a ação fiscal dos entes estatais, expressiva garantia de ordem jurídica que limita, de modo significativo, o poder de tributar de que o Estado se acha investido. Dentre as garantias constitucionais que protegem o contribuinte, destaca-se, em face de seu caráter eminente, aquela que proíbe a utilização do tributo - de qualquer tributo - com efeito confiscatório (CF, art. 150, IV). - A Constituição da República, ao consagrar o postulado da não-confiscatoriedade, vedou qualquer medida, que, adotada pelo Estado, possa conduzir, no campo da fiscalidade, à injusta apropriação estatal do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes, comprometendo-lhes, em função da insuportabilidade da carga tributária, o exercício a uma existência digna, ou a prática de atividade profissional lícita, ou, ainda, a regular satisfação de suas necessidades vitais (educação, saúde e habitação, p. ex.). - Conceito de tributação confiscatória: jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal (ADI 2.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.) e o magistério da doutrina. A questão da insuportabilidade da carga tributária. TAXA: CORRESPONDÊNCIA ENTRE O VALOR EXIGIDO E O CUSTO DA ATIVIDADE ESTATAL... (ADI 2551 MC-QO, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2003, DJ 20-04-2006 PP-00005 EMENT VOL-02229-01 PP-00025)

Dessa maneira, a TRSD padece do vício de inconstitucionalidade pelo aumento extravagante estabelecido: mais de 50% (cinquenta por cento), para uma inflação que não chegou a 8% (oito por cento) no período de um ano. O aumento exagerado, a ponto de alcançar o valor cobrado a título de IPTU, ou seja, aproximadamente 170% do valor do respectivo IPTU de seu imóvel residencial demonstra a violação do princípio constitucional da vedação ao confisco, sendo um fato por si só completamente desproporcional, irrazoável e sem qualquer contraprestação que justifique tal patamar de elevação em relação ao IPTU.

O fato gerador da taxa é configurado de acordo com o volume da atividade estatal exigido, fator que não ocorreu para justificar um impacto orçamentário de aproximadamente 60% em relação ao exercício anterior, por isso o seu caráter confiscatório.

4.4 Dos princípios da isonomia e da capacidade contributiva aplicados às taxas

O cálculo da taxa de lixo tem como base a isonomia tributária em que a presunção é que o imóvel de maior área produzirá mais lixo do que o imóvel de área menor. Contudo, sabendo que a taxa é uma contraprestação de um serviço disponível, data máxima vênica, não

quer dizer que em todos os casos a presente relação é existente. Sendo assim, caberia ao contribuinte o direito de contestar a presente relação direta de uma presunção que nem sempre revela a realidade, como, por exemplo, os terrenos sem qualquer edificação. Trata-se na verdade de uma presunção relativa e não absoluta como entende a municipalidade do Recife.

Cabe ainda constatar que não houve nenhuma alteração expressiva no valor do metro quadrado da área construída de 2016 para 2017 em seu respectivo imóvel que justifique tal impacto orçamentário.

Dessa maneira, a cobrança da nova taxa com o valor majorado ofenderia o princípio da capacidade, não sendo isonômica, pois não houve alteração da situação fática, conforme estabelecido no art. 145, §1º da CF/88, que dispõe:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

...

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que referido princípio é aplicável a todo e qualquer tributo, como se pode ler abaixo:

IPVA. Progressividade. Todos os tributos submetem-se ao princípio da capacidade contributiva (precedentes), ao menos em relação a um de seus três aspectos (objetivo, subjetivo e proporcional), independentemente de classificação extraída de critérios puramente econômicos. [RE 406.955 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 4-10-2011, 2ª T, DJE de 21-10-2011.]

É importante ressaltar que, a contraprestação do serviço deve ser de fato realizada ou posta à disposição efetiva ao contribuinte, e sendo possível sua individualização. Ao considerar sua base de cálculo, além do tipo de utilização do imóvel, o fator de enquadramento do imóvel em razão da área construída (Ac), quando edificado, conforme art. 65 do CTM, modificado pela Lei Municipal nº 18.274/2016, não atenta para a isonomia tributária, em que dispõe:

Art. 65 A Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) será calculada com base na Unidade Fiscal de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (URSD), de acordo com a seguinte fórmula:

Onde:

Fc - Fator de coleta de lixo, conforme especificado no Anexo III desta Lei;

Ei - Fator de enquadramento do imóvel em razão da área construída (Ac), quando edificado, ou testada fictícia (TF), quando não edificado, expresso em URSD, conforme especificado nos Anexos VI e VII desta Lei;

Ui - Fator de utilização do imóvel, conforme especificado no anexo V desta Lei.

§ 1º Na hipótese de utilização diversificada do imóvel, será aplicado o maior fator de utilização do imóvel (Ui) no cálculo da TRSD.

§ 2º Será reduzida em 50% (cinquenta por cento) a TRSD para os imóveis não edificados que possuam muros e, quando situados em logradouro provido de meiofio, também possuam calçadas.

§ 3º Fica a base de cálculo da TRSD dos imóveis de propriedade de clubes sociais que realizam investimento em esporte amador e em programas de inclusão social reduzida em 50% (cinquenta por cento), desde que utilizados em suas atividades essenciais. (Redação dada pela Lei nº 18.274/2016)

A contraprestação do serviço não poderia ser majorada pelos aspectos de localidade do imóvel, tipo de construção, mas sim pela necessidade da contraprestação do serviço, ou seja, considerando sua produção de resíduo sólido. Neste sentido, se o valor da TRSD correspondesse à exata quantia do serviço, fosse definitivamente contraprestacional, respeitando efetivamente o art. 77 do CTN, especificidade e divisibilidade, todos os contribuintes seriam tributados pela quantidade e qualidade do lixo que produziram para demanda por meio do serviço terceirizado.

Esse critério estaria, portanto, efetivamente orientado pelo princípio da capacidade contributiva relacionado ao sujeito individualmente considerado. Ou seja, cada um terá o dever de contribuir, pagando a taxa de coleta domiciliar de lixo conforme sua produção de resíduos que se refletirá no custo do Estado em prestar o serviço como é próprio da natureza das taxas.

Porém, tendo em vista o fato gerador não corresponder à quantidade e qualidade do lixo, mas sim pela fórmula “Fc x Ei x Ui”, um verdadeiro absurdo! O art. 77 do CTN, assim dispõe:

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 utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.
Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas. (Vide Ato Complementar nº 34, de 1967).

Em que pese ter sido editada pelo STF a Súmula Vinculante nº 29 pela qual é admitida a mensuração da taxa contendo algum elemento próprio de base de cálculo de imposto – a exemplo da própria taxa de coleta domiciliar de lixo em função das dimensões do

imóvel, que é parâmetro para apuração do IPTU – isso não significa que a Egrégia Corte tenha permitido que as taxas sejam cobradas desconsiderando-se o princípio da capacidade contributiva. E, muito menos, que um parâmetro como a quantidade de resíduos produzidos por determinado contribuinte deva ser desconsiderado. Muito ao contrário, defende-se neste trabalho que a mensuração da referida taxa deve ser realizada tomando-se por base um critério efetivamente indicador tanto do custo da municipalidade em prestar o serviço quanto da capacidade do contribuinte de pagar pelo serviço prestado tendo em vista sua produção real e efetiva de resíduos sólidos.

Considerando a natureza de o resíduo ser lixo puramente residencial, custa-se a acreditar que haja diferença entre os contribuintes domésticos. Ora, o valor do metro quadrado de uma região é bem próprio para a majoração do IPTU, mas não muito apropriado para uma taxa.

É importante ressaltar ainda que, trata-se de uma presunção relativa, e não absoluta, considerar também o tamanho do imóvel como outro parâmetro é simplesmente incompatível com a natureza da taxa que deve ser primordialmente graduada em função do custo para o Município gerado pela realização do referido serviço.

Ao pensar desta maneira fez com que o valor da nova taxa de lixo chegasse bem próximo ao preço do IPTU, em vários casos. Não é possível perceber qualquer mudança efetiva com a majoração do tributo em relação à contraprestação do serviço, sendo necessária maior fiscalização de todos.

Por fim, traz-se à colação o claro entendimento do Supremo Tribunal Federal quanto à necessidade de haver razoabilidade na exigência da taxa em correlação com o custo para o Estado da prestação do respectivo serviço.

Dessa forma, nada mais adequado que mensurar a taxa de lixo em função da quantidade de resíduos a serem coletados e tratados:

Taxa: correspondência entre o valor exigido e o custo da atividade estatal. A taxa, enquanto contraprestação a uma atividade do poder público, não pode superar a relação de razoável equivalência que deve existir entre o custo real da atuação estatal referida ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir de cada contribuinte, considerados, para esse efeito, os elementos pertinentes às alíquotas e à base de cálculo fixadas em lei. Se o valor da taxa, no entanto, ultrapassar o custo do serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, dando causa, assim, a uma situação de onerosidade excessiva, que descaracterize essa relação de equivalência entre os fatores referidos (o custo real do serviço, de um lado, e o valor exigido do contribuinte, de outro), configurar-se-á, então, quanto a essa modalidade de tributo, hipótese de ofensa à cláusula vedatória inscrita no art. 150, IV, da CF. [ADI 2.551 MC-QO, rel. min. Celso de Mello, j. 2-4-2003, P, DJ de 20-4-2006.]

Enfim, a mensuração da taxa conforme a quantidade de resíduos coletados e tratados possibilitaria o atendimento de ambos os critérios: o custo para a municipalidade de sua coleta e, simultaneamente, da capacidade contributiva do contribuinte indicada por sua maior ou menor produção de resíduos.

5. CONCLUSÃO

O presente estudo procurou demonstrar a inconstitucionalidade da nova taxa de coleta de lixo. A nova taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares (TRSD) veio junto com a cobrança de IPTU de 2017, onerando a situação dos contribuintes no município do Recife. O trabalho proposto foi bastante justificável, pois analisou a taxa de lixo como um tributo de natureza contraprestacional relacionado a uma atividade estatal específica e divisível, em que a quota de cada contribuinte deveria ser paga de forma justa e adequada de acordo com os dispositivos legais.

Nesse contexto, emergiu a seguinte questão: se a cobrança da taxa de coleta de lixo que tem como fato gerador a utilização, efetiva ou potencial, de um serviço público específico e divisível estava de acordo com o estipulado na Constituição Federal e no Código Tributário Nacional.

Pretendeu-se afirmar que a municipalidade do Recife pode cumprir com a correta contraprestação do serviço público (remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares) cobrando do contribuinte o justo preço, desde que obedecidos aos princípios constitucionais tributários.

No presente trabalho analisou-se o conceito de tributo e as espécies tributárias previstas na Constituição Federal de 88, como, por exemplo, as taxas e suas especificidades, analisando os aspectos técnicos dessa espécie tributária conforme a CF/88 e o Código Tributário Nacional. Concluiu-se que qualquer tributo pode ser exigido desde que estejam de acordo com os princípios constitucionais tributários.

Os tributos e as limitações constitucionais ao poder de tributar foram verificados, citando-se todos os princípios tributários e delimitando o poder do estado de cobrar os tributos, não podendo tal cobrança ser desproporcional e em desacordo com tais princípios.

A taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares (TRSD) de Recife foi avaliada à luz do princípio da legalidade, analisando se a Lei nº 18.274 de 29/11/2016 também estava de acordo com os demais princípios tributários. Concluiu-se pela afronta aos princípios da irretroatividade, da noventena, da anterioridade anual, da vedação do confisco e da capacidade contributiva.

No presente estudo, foi possível verificar que a norma reformulada, por meio da Lei nº 18.274 de 29/11/2016, do ponto de vista da legalidade estrita, quanto à matéria e a competência, a nova taxa é constitucional, com base na Constituição Federal, no Código Tributário e pela jurisprudência. Por outro lado, em relação a sua exigibilidade, foi possível

verificar sua inconstitucionalidade em razão do total desrespeito aos princípios constitucionais tributários mencionados no parágrafo anterior.

As afrontas aos princípios da noventena, da irretroatividade e da anterioridade anual ocorreram porque não foram observados os prazos adequados para a cobrança da TRSD, ofendendo a segurança jurídica do contribuinte.

A Lei nº 18.274 que instituiu a nova taxa de lixo foi republicada em 29/11/2016, no entanto só poderia produzir efeitos no próximo exercício, ou seja, em 01/01/2017, conforme o princípio da anterioridade anual e depois de passados 90 dias, ou seja, após o dia 26/02/2017. Ocorre que sua cobrança ocorreu de forma antecipada, pois a nova taxa podia ser paga com desconto até o dia 10 de fevereiro, desrespeitando o princípio da noventena.

Além disso, em 20/07/2017 entrou em vigor a Lei nº 18.356/2017 que disse que o fato gerador não deveria ocorrer em 1º de março e sim em 1º de janeiro, violando o princípio da irretroatividade, pois é totalmente inconstitucional a cobrança de tributos anterior ao período de vigência da referida lei. Dessa maneira a Lei nº 18.356/2017 só poderia produzir efeitos em 01/01/2018, respeitando o princípio da anterioridade anual e depois de decorridos noventa dias, ou seja, após 17/10/2017, respeitando a noventena. Por fim, em relação à vedação do confisco, é perceptível que a valoração da taxa, em alguns casos, ocorreu de forma exponencial, caracterizando um aumento abusivo.

Como foi visto no trabalho, a cobrança da taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares (TRSD) foi desproporcional, irrazoável e sem qualquer contraprestação por parte do Município que justifique tal patamar de elevação em relação ao IPTU. A contraprestação do serviço não poderia ter sido majorada pelos aspectos de localidade do imóvel, ou seja, pelo fato do imóvel se localizar em uma região mais nobre, pelo tipo de construção, pelo tamanho do imóvel, visto que nem sempre o imóvel de maior área produzirá mais lixo que um imóvel de área menor. A presunção que quanto maior a área do imóvel, maior a produção de resíduo não deveria ser enfrentada como critério absoluto.

Em que pese ter sido editada pelo STF a Súmula Vinculante 29 pela qual é admitida a mensuração da taxa contendo algum elemento próprio de base de cálculo de imposto – a exemplo da própria taxa de coleta domiciliar de lixo em função das dimensões do imóvel, que é parâmetro para apuração do IPTU – isso não significa que a Egrégia Corte tenha permitido que as taxas fossem cobradas desconsiderando-se o princípio da capacidade contributiva. E, muito menos, que um parâmetro como a quantidade de resíduos produzidos por determinado contribuinte fosse desconsiderado.

O valor da TRSD deveria corresponder à exata quantia do serviço prestado, sendo definitivamente contraprestacional, em que o contribuinte deveria pagar pelo serviço tendo em vista sua produção real e efetiva de resíduos sólidos.

Espera-se haver demonstrado a inconstitucionalidade da exigência da taxa de coleta domiciliar de lixo instituída pela Lei nº 18.274 de 29/11/2016, visto que ainda que atendido o requisito da legalidade formal, pois a taxa foi criada por uma autoridade competente, através de lei ordinária contendo os elementos necessários à sua criação, a sua configuração, ou seja a sua exigibilidade e cobrança atenta contra vários princípios constitucionais, a saber: legalidade material, irretroatividade, anterioridade anual, noventena, proibição do confisco e capacidade contributiva no que for aplicável às taxas.

6. REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. **Curso de Direito Financeiro Brasileiro**. 4. ed.. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ALEXANDRE, R. **Direito Tributário**. 11.ed. rev. atual. e amp. Salvador, Ed. Juspodim, 2017.

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 de agosto de 2017.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm>. Acesso em: 25 de agosto de 2017.

_____. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3305 DF**. Relator Eros Graus, Data de julgamento: 13/09/2006, Tribunal do Pleno, data de publicação: DJ 24/11/2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/IT/ADI_3305_DF_1279029478062.pdf?Signature=G348wEYePNpTknJLPDXxwMemefo%3D&Expires=1510755580&AWSAccessKeyId=AKIAIPM2XEMZACAXCMB&response-content-type=application/pdf&x-amz-meta-md5-hash=aa4216b70691888f619d2e03048cf23c>. Acesso em 25 agosto de 2017.

_____. Legislação. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 10 de agosto de 2017.

_____. Legislação. **Lei Nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm >. Acesso em 10 de agosto de 2017.

_____. Legislação. **LEI Nº 15.563, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1991**. Institui o Código Tributário do município do Recife e dá outras providências. Disponível em < <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-recife-pe> >. Acesso em 10 de agosto de 2017.

_____. Julgamento. **ADI 2551 MC-QO**, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2003, DJ 20-04-2006 PP-00005 EMENT VOL-02229-01 PP-00025. Disponível em < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarementa.asp?s1=000091616&base=baseacordaos> >. Acesso em 10 de agosto de 2017.

_____. Julgamento. RE 406.955 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 4-10-2011, 2ª T, DJE de 21-10-2011. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201381>>. Acesso em 15 de abril de 2018.

_____. Julgamento. **Apelação Cível Nº 70053989075**, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 11/12/2013. Disponível em <<https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/113608327/apelacao-civel-ac-70053989075-rs>>. Acesso em 15 de abril de 2018.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 29ª edição, São Paulo: Malheiros, 2013.

CAROTA, José Carlos. **Manual de direito tributário aplicado**. 1. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2016.

CAVALCANTI, Marisa Pinheiro. **O caráter normativo dos princípios**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF:29 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.44139&seo=1>>. Acesso em: 10 outubro de 2017.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. **Direito tributário: com anotações sobre direito financeiro, direito orçamentário e lei de responsabilidade fiscal**. 15. ed. São Paulo :Saraiva, 2012.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 12. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário – Constituição e Código Tributário Nacional**- 4 ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

GOMES, Marcus Lívio & ANTONELLI, Leonardo Pietro (coord.)- **Curso de Tributário Brasileiro**- Vol.1- 2.ed. especial- São Paulo: Quartier Latin, 2010.

MARTINS, S. P. **Manual de direito tributário**. 16. ed.- São Paulo: Saraiva, 2017.

MARTINS, A.; SCARDOELLI, D., Y. Direito Tributário, tributo e suas espécies. IN: Correia, H.; Miessa, E. (Orgs.). **Direito Tributário para Concursos**. 2. ed. Salvador: Editora Juspodim, 2017.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros editores, 19. ed. São Paulo, Editora Malheiros, 2005.

MINARDI, Josiane. **Direito Tributário OAB 1ª e 2ª fases**. 5. ed. Salvador: Editora Juspodim, 2017.

OLIVEIRA, Alexandre Machado de. Princípios do Direito Tributário. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 76, maio 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7866>. Acesso em mar 2018.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, out./2014.

ROCHA, J. M. Espécies de tributos. IN: PAULO, V.; ALEXANDRINO, M. (Coords.). **Direito Tributário**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p.24.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Direito Tributário Essencial**. 14. ed. rev., atual.e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, out./2014.

_____, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 9. ed. – São Paulo : Saraiva, 2017.

SILVIA, Aline Chaves; SOUZA, Edilene Domingos De; RIBEIRO, Jaci Ferreira. **A taxa de lixo no Município de governador Valadares/MG à luz da Constituição Federal de 1988 e do Código Tributário Nacional**. Faculdade de Direito, Ciências Administrativas e Econômicas da Universidade Vale do Rio Doce, Minas Gerais, 2008, p. 65. Disponível em <<http://srvwebbib.univale.br/pergamum/tcc/Ataxadelixonomunicipiodegovernadorvaladaresmgaluzdaconstituicaoafederalde1988edocodigotributarionacional.pdf>>. Acesso em 25 agosto de 2017.