

LIMITES DA RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO NO GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E A REMUNERAÇÃO POR RECEITAS PÚBLICAS TRIBUTÁRIAS E NÃO - TRIBUTÁRIAS

Luisa Quintão Ubaldo (luisa.ubaldo@gmail.com e luisa@passos-adv.com.br)
Passos – Sociedade de Advogados

RESUMO

A Política Nacional de Resíduos Sólidos prevê que o Poder Público Municipal não tem a obrigação de assumir as etapas de gerenciamento e manejo de resíduos oriundos da produção do setor empresarial (incluindo, dentre outras categorias, os resíduos que, por seu volume e natureza, não sejam equiparados a domiciliares). A oferta de tal atividade de gerenciamento de resíduos da produção do setor empresarial, pelo Município, é facultativa e, portanto, não se qualifica como “serviço público obrigatório”, passível de remuneração por receita tributária (na modalidade taxa), cujo pagamento é compulsório. Desse modo, o presente estudo visa a traçar a diferença entre a atuação do Poder Público Municipal na prestação de “serviço público obrigatório”, posto à disposição da comunidade (gerenciamento de resíduos sólidos urbanos, abrangendo resíduos domiciliares) e a atuação do Poder Público Municipal na exploração de atividade econômica de gerenciamento de resíduos da produção empresarial, em regime de concorrência com outros prestadores de serviço no mercado. A partir de tal diferenciação, torna-se possível estabelecer os critérios adequados de remuneração, para fins de custeio das referidas atividades.

Palavras-chave: gerenciamento de resíduos; receitas públicas municipais; responsabilidades.

MUNICIPALITY’S RESPONSIBILITY IN SOLID WASTE MANAGEMENT: REMUNERATION CRITERIA BY TAX AND NON-TAX PUBLIC REVENUE SOURCES

The National Solid Waste Policy in Brazil foresees that Municipal Public Power does not have the legal responsibility to assume waste management generated by the business sector (including special waste – private health and construction services’ waste and, also, bulky waste). Therefore, if the Municipality offers this activity, it should not be considered as a compulsory public service (covered by tax incomes), but as an optional economic activity explored by the Municipal Public Power (covered by rates or fees). This article aims to distinguish Municipal Public Power’s activities either executing obligatory public services or offering a public utility as an economic agent, as well as the appropriate forms of public revenue incomes according to each activity’s costing.

Keywords: waste management; public revenue income; responsibilities.

1. INTRODUÇÃO

As atividades de responsabilidade do Poder Público Municipal pelo gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos (RSU), incluindo resíduos domiciliares e derivados dos serviços de limpeza urbana, são enquadradas como serviço público obrigatório posto à disposição do contribuinte, que poderá utilizá-lo de forma efetiva ou potencial.

Por se tratar de uma obrigação do Poder Público Municipal, o serviço público de gerenciamento de RSU é passível de obtenção de contrapartida tributária, por meio da cobrança compulsória de Taxa de Coleta de Resíduos, juridicamente admitida por meio da Súmula Vinculante nº 19, publicada pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2009. Nesse sentido, é de responsabilidade

www.firs.institutoventuri.org.br

do Município a prestação de serviço público de gerenciamento e etapas de manejo de Resíduos Sólidos Urbanos.

Por outro lado, o art. 27, § 2º, combinado com o art. 20 e 19, ambos da Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS - Lei Federal nº12.305 (BRASIL, 2010), dispõem expressamente sobre a responsabilidade dos geradores de resíduos (dentre eles, resíduos da produção do setor empresarial) e sobre a necessidade de remuneração do Poder Público, por meio de receitas não-tributárias, nas hipóteses em que o Município assumir as etapas de gerenciamento e manejo de resíduos da produção do setor empresarial, cuja responsabilidade é do próprio gerador.

Com efeito, de acordo com a PNRS, o Poder Público Municipal não tem a obrigação de assumir o gerenciamento de resíduos da produção do setor empresarial, previstos no art. 13, inc. I, alíneas “d” a “k” da PNRS (BRASIL, 2010), tampouco se responsabiliza pela coleta de resíduos sujeitos ao regime de logística reversa (art. 33 da PNRS), resíduos perigosos e, ainda, de resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços que, por sua natureza, composição ou volume, não sejam comparados a resíduos domiciliares (art. 20, inc. II, alínea “b”, da PNRS).

Nas hipóteses em que o Poder Público Municipal assume tais responsabilidades (art. 27, §2º da PNRS), deverá fazê-lo na condição de explorador de atividade econômica, à luz do art. 173 da Constituição da República (BRASIL, 1988), devendo ser remunerado de forma distinta, por meio de tarifa (preço público), cuja natureza jurídica e critério de cobrança são distintos da taxa de coleta de resíduos, que tem natureza jurídica de tributo, conforme previsões do art. 5º e 77 do Código Tributário Nacional.

2. OBJETIVO

Sem a pretensão de esgotar o tema, o objetivo deste breve artigo é discutir a natureza jurídica das atividades do Poder Público Municipal em face das responsabilidades delimitadas na Política Nacional de Resíduos Sólidos, bem como a diferenciação entre os critérios remuneratórios de tais atividades, quais sejam:

- Taxa: receita tributária e compulsória, para remuneração de serviço público obrigatório;
- Tarifa/preço público: receita não-tributária, facultativa, para remuneração de atividades que consistam em exploração de atividade econômica pelo Poder Público Municipal, que passa a atuar em concorrência com outros prestadores de serviço no mercado (no caso, serviços de gerenciamento de resíduos especiais, incluindo resíduos de grandes geradores que, por seu volume, não são equiparados a resíduos domiciliares).

3. METODOLOGIA

A metodologia a ser utilizada neste trabalho contempla a análise da legislação pertinente em cotejo com a abordagem específica de alguns instrumentos normativos municipais, apenas a título de exemplo, para a demonstração acerca das deficiências conceituais que dificultam a distinção das atividades do Poder Público Municipal nos casos em que, além da oferta do serviço público obrigatório de gerenciamento de resíduos sólidos urbanos (resíduos domiciliares e oriundos da limpeza urbana), muitos Municípios acabam por assumir etapas de gerenciamento de resíduos da produção do setor empresarial, cuja responsabilidade é do gerador, sem receber a adequada contrapartida financeira por meio de tarifa ou preço público.

4. RESPONSABILIDADES DEFINIDAS NA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

A classificação adotada no art. 13 da PNRS (BRASIL, 2010), **em relação ao critério da origem**, divide os resíduos sólidos em:

- Resíduos sólidos urbanos (RSU):
 - a) resíduos domiciliares: os originários de atividades domésticas em residências urbanas;
 - b) resíduos de limpeza urbana: os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana;
 - c) resíduos sólidos urbanos: os englobados nas alíneas “a” e “b”;

- Resíduos da produção (critério adotado neste estudo, para facilitar a categorização de responsabilidades):
 - d) resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços: os gerados nessas atividades, excetuados os referidos nas alíneas “b”, “e”, “g”, “h” e “j”;
 - e) resíduos dos serviços públicos de saneamento básico: os gerados nessas atividades, excetuados os referidos na alínea “c”;
 - f) resíduos industriais: os gerados nos processos produtivos e instalações industriais;
 - g) resíduos de serviços de saúde: os gerados nos serviços de saúde, conforme definido em regulamento ou em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS;
 - h) resíduos da construção civil: os gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, incluídos os resultantes da preparação e escavação de terrenos para obras civis;
 - i) resíduos agrossilvopastoris: os gerados nas atividades agropecuárias e silviculturais, incluídos os relacionados a insumos utilizados nessas atividades;
 - j) resíduos de serviços de transportes: os originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários e ferroviários e passagens de fronteira;
 - k) resíduos de mineração: os gerados na atividade de pesquisa, extração ou beneficiamento de minérios.

Em relação ao critério da periculosidade, o art. 13 da PNRS (BRASIL, 2010) classifica os resíduos em:

- a) resíduos perigosos: aqueles que, em razão de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade e mutagenicidade, apresentam significativo risco à saúde pública ou à qualidade ambiental, de acordo com lei, regulamento ou norma técnica;
- b) resíduos não perigosos: aqueles não enquadrados na alínea “a”.

A definição de responsabilidades trazida pela Política Nacional de Resíduos Sólidos pode ser sintetizada no quadro a seguir

Quadro 1 – Critérios para definição de responsabilidades pelo gerenciamento de resíduos sólidos

Critério	Classificação (tipo de resíduo)	Gerador	Gerenciador (responsável pela destinação)	Regime Jurídico
Origem dos resíduos	Resíduos da produção do setor empresarial	Gerador responsável pela atividade produtiva. Poder Público tem responsabilidade pela adoção de procedimentos de reaproveitamento, coleta seletiva podendo assumir, facultativamente, a responsabilidade pelas etapas de gerenciamento, desde que haja remuneração por meio de receitas não tributárias.		Plano de Gerenciamento e Licenciamento Ambiental Base legal: art. 20 a 24 e 27 da PNRS - Lei Federal n. 12.305 (BRASIL, 2010) Gerador é responsável pela elaboração de Plano de gerenciamento, como parte do processo de licenciamento da atividade, assim como por sua implantação e custeio. Quanto aos empreendimentos e atividades não sujeitos a licenciamento ambiental, cabe à autoridade municipal competente a aprovação do plano de gerenciamento de resíduos sólidos. Base legal: art. 24, §1º da PNRS

			(BRASIL, 2010). O Poder Público PODE, facultativamente, assumir as etapas de manejo de tais resíduos da produção, como agente explorador de atividade econômica, remunerado por receitas não-tributárias, na modalidade tarifa/preço público. Base legal: art. 27, §2º da PNRS e art. 173 da Constituição da República (BRASIL, 1988))
	Resíduos sólidos domiciliares	Municípios em residências urbanas	Titulares dos serviços de limpeza urbana e de manejo de RSU
	Resíduos sólidos de limpeza urbana	Varição e limpeza de logradouros públicos	
Produto ou embalagem em fim de vida		Consumidores	Fabricantes Importadores Distribuidores Comerciantes
			Logística reversa Base legal: art. 31, inc. II c/c art. 33 da PNRS (BRASIL, 2010)

Referência: palestra proferida pelo advogado Tasso Alexandre Richetti Pires Cipriano durante Seminário de Logística Reversa em novembro de 2018 na Escola de Direito Dom Hélder, em parceria com a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES), em Belo Horizonte/MG. Disponível em: <http://www.abes-mg.org.br/arquivos/site/artigos-tecnicos/tasso-cipriano-logistica-reversa-e-isonomia-bh-em-29-11-2018.pdf>. Acesso em: 18 de abril de 2019.

Como se infere da análise acima, a verdadeira obrigação e responsabilidade do Poder Público Municipal, quanto ao gerenciamento (manejo e destinação) de resíduos, está direcionada para os resíduos sólidos urbanos (RSU) e resíduos especiais oriundos de suas próprias atividades (seja no âmbito da saúde pública ou no âmbito de obras públicas). Em outras palavras, quando se trata de gerenciamento e manejo dos resíduos sólidos urbanos (RSU), a atividade de responsabilidade do Poder Público Municipal constitui serviço público obrigatório, divisível, posto à disposição do contribuinte (que poderá utilizá-lo de forma efetiva ou potencial).

Por se tratar de uma obrigação do Poder Público, o serviço de gerenciamento de RSU é passível de obtenção de contrapartida tributária e, portanto, compulsória, por meio da cobrança de Taxa de Coleta de Resíduos, juridicamente admitida por meio da Súmula Vinculante nº 19, publicada pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2009 (BRASIL, 2009):

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.

Veja-se, a propósito, a fundamentação do julgamento que deu origem à Súmula Vinculante nº 19:

(...) observo, inicialmente, que o Supremo Tribunal Federal fixou balizas quanto à interpretação dada ao art. 145, II, da CF/1988, no que concerne à cobrança de taxas pelos serviços públicos de limpeza prestados à

sociedade. Com efeito, a Corte entende como específicos e divisíveis os serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, desde que essas atividades sejam completamente dissociadas de outros serviços públicos de limpeza realizados em benefício da população em geral (uti universi) e de forma indivisível, tais como os de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos (praças, calçadas, vias, ruas, bueiros). Decorre daí que as taxas cobradas em razão exclusivamente dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis são constitucionais, ao passo que é inconstitucional a cobrança de valores tidos como taxa em razão de serviços de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos. (...) Além disso, no que diz respeito ao argumento da utilização de base de cálculo própria de impostos, o Tribunal reconhece a constitucionalidade de taxas que, na apuração do montante devido, adote um ou mais dos elementos que compõem a base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não se verifique identidade integral entre uma base e a outra.

[RE 576.321 QO-RG, voto do rel. min. Ricardo Lewandowski, P, j. 4-12-2008, DJE 30 de 13-2-2009, Tema 146].

Com efeito, de acordo com o art. 145, inciso II da Constituição da República (BRASIL, 1988) e os artigos 77 e 79 da Lei n. 5.172 - Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), a taxa, como tributo cuja competência para instituição pode ser exercida em âmbito municipal, estadual e federal, tem como fato gerador o exercício do Poder de Polícia (fiscalização) ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Com base nos elementos que constituem o fato gerador da taxa de coleta de resíduos sólidos urbanos, foi elaborado o quadro 2 a seguir:

Quadro 2 - Elementos do fato gerador da Taxa de Coleta de Resíduos

Elementos do fato gerador	Descrição
Material	Utilização efetiva ou potencial do serviço público de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos sólidos urbanos (RSU), prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição diretamente pelo Município ou mediante concessão.
Subjetivo - Sujeito passivo ou contribuinte	Proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor de imóvel urbano edificado, localizado em logradouro alcançado pelo serviço a que se refere o art. 19. Não incide sobre: - vagas de garagem constituídas em imóveis autônomos e - imóveis constituídos unicamente por barracão, assim classificado no Cadastro Imobiliário.
Quantitativo	Custo previsto do serviço, rateado entre os contribuintes, conforme a frequência da coleta e o número de economias existentes no imóvel: unidade de núcleo familiar, atividade econômica ou institucional, distinta em um mesmo imóvel.
Espacial	Imóveis edificados localizados em logradouros alcançados pelo serviço.
Temporal	Devida anualmente, podendo ser lançada e cobrada juntamente com o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU - ou na forma e prazos previstos em regulamento.

Referência: Elaborado pela autora, à luz da Lei Municipal n. 8.147 (BELO HORIZONTE, 2000)

Por sua vez, o art. 27, § 2º, combinado com o art. 20 e 19, todos da PNRS (BRASIL, 2010), dispõem expressamente sobre a responsabilidade dos geradores de resíduos da produção do setor empresarial e sobre a necessidade de remuneração do Poder Público Municipal nas

hipóteses em que assumir as etapas de gerenciamento e manejo de resíduos da produção do setor empresarial, cuja responsabilidade seja do gerador, como se infere abaixo:

Art. 27 - As pessoas físicas ou jurídicas referidas no art. 20 são responsáveis pela implementação e operacionalização integral do plano de gerenciamento de resíduos sólidos aprovado pelo órgão competente, na forma do art. 24.

(...)

§ 2º Nos casos abrangidos pelo art. 20, as etapas sob responsabilidade do gerador que forem realizadas pelo poder público serão devidamente remuneradas pelas pessoas físicas ou jurídicas responsáveis, observado o disposto no art. 19.

Da mesma forma, o art. 29, inciso II da Lei nº 11.445, Política Nacional de Saneamento Básico (BRASIL, 2007) também estabelece a remuneração do Poder Público de acordo com o regime de prestação do serviços ou das suas atividades:

Art. 29 - Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, na forma estabelecida a seguir, e, quando necessário, por outras formas adicionais como subsídios ou subvenções:

(...)

II - limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, exceto o serviço a que se refere o inciso III do caput do art. 7º - na forma de **taxas, tarifas e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades.**

(...)

Art. 7º Para os efeitos desta Lei, **o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas seguintes atividades:**

I - de coleta, transbordo e transporte dos resíduos relacionados na alínea "c" do inciso I do caput do art. 2º;

II - de triagem, para fins de reuso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final dos resíduos relacionados na alínea "c" do inciso I do caput do art. 2º;

III - de varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana. (Grifos acrescidos)

Nesse sentido, é importante destacar que, quando o Poder Público Municipal assume, de forma direta ou indireta, as etapas de gerenciamento de resíduos cuja responsabilidade e custeio são do próprio gerador, **não está a prestar um serviço público obrigatório, sujeito à cobrança compulsória de taxa, mas, sim, a exercer uma atividade em caráter facultativo e extraordinário, a ser remunerada por meio de tarifa/preço público.**

Essas atividades extraordinárias enquadram-se como exploração de atividade econômica, regida pelo art. 173 da Constituição da República (BRASIL, 1988), em regime de concorrência empresarial. Senão, veja-se:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

Tais atividades contempladas pelo art. 173 não têm a natureza de serviço público em sentido estrito, regido pelo art. 175 da Constituição da República (BRASIL, 1988):

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Desse modo, no diz respeito à delimitação da responsabilidade do Município e à diferenciação do regime jurídico dessas duas modalidades de atuação (serviço público obrigatório e exploração de atividade econômica facultativa), as legislações municipais carecem de maior clareza acerca da distinção jurídica entre:

- **Taxa:** receita tributária, decorrente da prestação de serviços públicos obrigatórios de gerenciamento de RSU, de pagamento compulsório. **Sempre instituída por meio de lei**, a teor do art. 3º e 97 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966). Nesse sentido, “se a ordem jurídica obriga a utilização de determinado serviço, não permitindo o atendimento da respectiva necessidade por outro meio, então é justo que a remuneração correspondente, cobrada pelo Poder Público, sofra as limitações próprias de tributo”. (MACHADO, 1989). Em se tratando de tributo, frisa-se que os critérios para aumento de alíquota ou base de cálculo devem sempre obedecer os princípios tributários da legalidade, anterioridade e não-surpresa, previstos no art. 150, inc. III, alínea “b” da Constituição da República (BRASIL, 1988) e no art. 97 do CTN (BRASIL, 1966).
- **Preço público/tarifa:** receita não-tributária, de pagamento opcional, que pode ser instituída por ato administrativo, para remuneração do Poder Público no exercício de atividade econômica. Na hipótese ora abordada, trata-se de atividade econômica prestada pelo Município quando, facultativamente, assume a responsabilidade pelo gerenciamento de resíduos da produção, incluindo resíduos volumosos não equiparados a domiciliares, cujo custeio deve ser atribuído ao gerador, a teor do art. 27, § 2º da PNRS – Lei nº 12.305 (BRASIL, 2010) e art. 29, inciso II da PNSB - Lei nº 11.445 (BRASIL, 2007).

A diferenciação entre taxa e tarifa, portanto, está calcada na compulsoriedade da cobrança. A taxa é impositiva para todos que possam usufruir dos serviços públicos, ainda que não o desejem. A tarifa, por sua vez, é o preço público que a administração fixa, prévia e unilateralmente, para as atividades econômicas e utilidades, sempre oferecidas em caráter facultativo para os usuários. Para MARCO AURELIO GRECO (1981), na taxa, o serviço atende a interesse público primariamente estatal, ao passo que, no preço público ou tarifa, o serviço atende a interesse estatal secundário, caso em que o Poder Público oferece, como agente econômico em regime de concorrência no mercado, uma atividade/utilidade, sem a obrigação legal de prestá-la.

A maioria das legislações municipais, contudo, não contempla tal diferenciação, o que leva o Poder Público Municipal a assumir o ônus financeiro do manejo de resíduos cuja responsabilidade é do gerador. Isso ocorre, muito comumente, em relação a resíduos gerados por estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, a exemplo de supermercados e restaurantes (resíduos que, por seu volume ou natureza, não podem ser equiparados a resíduos domiciliares).

Cita-se, como exemplo, a legislação tributária municipal de Mariana/MG, que, no art. 137 de seu Código Tributário Municipal, Lei Complementar municipal n. 007 (MARIANA, 2001) dispõe que os contribuintes sujeitos a coleta especial (incluindo estabelecimentos comerciais geradores de resíduos em grande volume) pagarão a “taxa de coleta de resíduos”:

Art. 137 - Os contribuintes sujeitos a coleta especial, supermercados, sacolões, revendedores e distribuidores de produtos hortifrutigranjeiros e hospitais recolherão a TCL em razão do volume e especificidade do lixo produzido, à razão de (10) dez UPFM mensais

Ainda que a legislação municipal de Mariana considere o cálculo da taxa de coleta com base no volume e especificidade dos resíduos, nota-se a imprecisão técnica, uma vez que a atividade de coleta de tais resíduos não é de responsabilidade do Poder Público Municipal (não constitui serviço público obrigatório), de modo que a remuneração por sua prestação não pode se dar por meio de taxa (tributo), mas, sim, por meio de tarifa/preço público, a ser instituído por meio de ato administrativo, conforme parâmetros de mercado, em concorrência com outras empresas que ofereçam serviço de coleta e destinação adequada de resíduos.

Por sua vez, no Município de Curitiba, onde o arcabouço legal e as atividades de gestão municipal de Resíduos Sólidos podem ser considerados dos mais avançados do país, o Poder Público Municipal instituiu, por meio do Decreto nº 1551 (CURITIBA, 2006), o pagamento de preço tarifa/público pelos usuários do aterro sanitário. Em outras palavras: o Município, como proprietário titular do imóvel onde se encontra o aterro (cuja operação pode ser delegada à iniciativa privada, por meio de concessão de serviço público) deverá cobrar tarifa/preço público em face de todos os geradores de resíduos da produção do setor empresarial ou resíduos especiais, que queiram destinar seus resíduos para disposição final no aterro municipal, uma vez que a destinação de tais resíduos é de responsabilidade do próprio gerador e, não, do Poder Público.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da delimitação das responsabilidades do Poder Público Municipal pelas etapas de gerenciamento e destinação de resíduos sólidos urbanos, conforme a origem e classificação prevista na PNRS, nota-se o desajuste das legislações municipais:

- em relação à identificação do fato gerador da Taxa de Gerenciamento de Resíduos, que deve refletir, tão somente, o custo individual do serviço público obrigatório de coleta e destinação de resíduos sólidos urbanos (RSU);
- em relação à identificação de situações em Poder Público Municipal venha a oferecer, em caráter facultativo e como explorador de atividade econômica, o gerenciamento de resíduos especiais, a serem custeados pelo respectivo gerador mediante o pagamento de tarifa (preço público), a ser instituído por ato administrativo do Poder Executivo (independentemente de lei)

Isso porque, como visto, a taxa, juridicamente, qualifica-se como uma receita tributária, de caráter compulsório, necessariamente prevista em lei, cujo fato gerador é a prestação de um serviço público obrigatório, de responsabilidade do Poder Público, posto à disposição da população.

A cobrança da taxa, que é instituída somente por meio de lei e cujo pagamento é compulsório, somente faz sentido quando se trata de serviços públicos de gerenciamento de RSU, cuja responsabilidade é do Município.

Nota-se uma deficiência das legislações municipais, em geral, acerca da diferenciação entre a atuação do Poder Público Municipal (seja na prestação de serviço público obrigatório, seja como explorador de atividade econômica, em regime concorrencial), bem como em relação aos critérios remuneratórios tributários e não-tributários, especialmente no que tange ao gerenciamento de resíduos da produção do setor empresarial previstos no art. 13, alínea “d” da PNRS (BRASIL, 2010), oriundos de estabelecimentos comerciais e que não sejam equiparados a resíduos domiciliares, por sua natureza ou por seu volume.

Mesmo sendo de responsabilidade do gerador, as etapas de gerenciamento e destinação de tais resíduos, por vezes, acaba sendo indevidamente imputada ao Poder Público Municipal sem a adequada contrapartida remuneratória, que deve ser calculada em parâmetros distintos do tributo (taxa) fixada para fins de coleta de RSU (resíduos sólidos urbanos, incluindo resíduos domiciliares e oriundos dos serviços de limpeza urbana).

6. CONCLUSÃO

Considerando que o Poder Público Municipal não tem a obrigação de assumir as etapas de gerenciamento de resíduos da produção do setor empresarial (incluindo resíduos volumosos não equiparados a domiciliares), a oferta de tal atividade pelo Município não constitui serviço público obrigatório, passível de remuneração por taxa, sempre instituída por lei tributária.

Trata-se de situação em que o Poder Público, como explorador de atividade econômica, por meio de empresas públicas e sociedades de economia mista, em regime de concorrência, oferece ao mercado a atividade de gerenciamento de resíduos especiais, mediante a contrapartida de pagamento de preço público/tarifa, que, podendo ser instituído por ato administrativo, apresenta maior maleabilidade para reajustes conforme critérios de mercado.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Manual de Direito Tributário*. 4 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

BRASIL. **Constituição da República (1988)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 4 jan. 2019

BRASIL. **Lei Federal nº 5.172/1966** (Código Tributário Nacional). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm>. Acesso em: 05 fev. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar Federal nº 101/2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 05 fev. 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.107/2005**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm> Acesso em: 05 fev. 2019.

BRASIL. **Decreto Federal nº 6.170/2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm> Acesso em: 05 fev. 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.445/2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>. Acesso em: 05 fev. 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.305/2010** (Política Nacional de Resíduos Sólidos). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm> Acesso em: 05 fev. 2019.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 5ª Edição. Editora Saraiva, São Paulo, 1991.

CURITIBA (Município). **Decreto Municipal nº 1.551/2006** (Altera valor de preço público e dá outras providências). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2006/156/1551/decreto-n-1551-2006-altera-valor-de-preco-publico-e-da-outras-providencias/> > Acesso em: 13 fev. 2019.

GRECO, Marco Aurélio. *Taxa e Preço Público*, Revista dos Tribunais, 1981

MARIANA (Município). **Lei Complementar nº 007/2001** (Código Tributário Municipal). Disponível em: <<http://www.mariana.mg.gov.br/portal-do-contribuinte.>>. Acesso em: 13 fev. 2019.

MACHADO, Hugo de Brito. *Caracteres distintos da taxa e do preço público*. FORENSE, v. 323, julho/setembro 1989, p. 49-54.

SOLER, Fabrício; SILVA FILHO, Carlos. Roberto Vieira. *Gestão de Resíduos Sólidos, o que diz a lei*. 3ª. ed. São Paulo: Editora Trevisan, 2015.