



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal
Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernand
Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

Autos nº 0000001-18.2021.8.02.0066

Ação: Ação Popular

Autor: Bekman Amorim de Moura

Réu e Litisconsorte Passivo: Município de Maceió e outro

SENTENÇA

Trata-se de Ação Popular proposta por Bekman Amorim de Moura em face do Município de Maceió, ambas as partes devidamente qualificadas nos autos.

Alega o autor que houve aumento exorbitante na Taxa de Coleta e Destinação de Lixo para o exercício de 2021, representando um aumento de 146,08% em relação ao ano anterior, sem a devida fundamentação legal. Aponta, ainda, que o aumento desrespeita os princípios constitucionais da legalidade e da razoabilidade, além de violar a Constituição Estadual de Alagoas. Sustenta que tal cobrança gera um ônus desproporcional aos munícipes, sobretudo em um contexto de calamidade pública decorrente da pandemia da covid-19. Ao final, pugna pela declaração da nulidade da taxa de coleta e destinação de lixo referente ao exercício de 2021, com o consequente recálculo segundos os índices oficiais, bem assim a devolução dos valores indevidamente pagos.

Juntou os documentos de fls. 28/402.

Em decisão de fl. 414, determinou-se a citação do réu.

Em manifestação atravessada às fls. 426/430, o Ministério Público Estadual opinou pela procedência do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade incidental do § 4º do art. 227 do Código Tributário Municipal (Lei Municipal nº 6.685/2017), reconhecendo-se a nulidade do lançamento tributário dele decorrente.

A ação foi redistribuída a este Juízo nos termos do art. 5º da Lei Estadual nº 9.111/2023 (fl. 431).

Regularmente citado, o Município de Maceió apresentou contestação, suscitando as preliminares de inadequação da via eleita, inépcia da inicial e não



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal
Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro
Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

aplicação dos efeitos da revelia à Fazenda Pública. No mérito, sustenta: a) o respeito ao princípio da anterioridade e a inexistência de majoração tributária no mesmo exercício; b) o perigo de dano ao erário em razão da redução abrupta de arrecadação; c) a necessidade de obtenção de receitas para viabilizar a coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos; d) a discordância quanto ao parecer ministerial. Ao final, requer a extinção da ação sem resolução do mérito e, alternativamente, a improcedência da ação (fls. 438/452).

É o relatório.

Decido.

O processo encontra-se apto ao julgamento antecipado de mérito, nos termos do art. 355 do Código de Processo Civil.

O município sustenta a inadequação da ação popular no presente caso, pugnando pela extinção da ação sem resolução do mérito. Sobre o tema, a ação popular está prevista na Constituição Federal (art. 5º, LXXIII) e também se encontra disciplinada na Lei Federal nº 4.717/1965, sendo cabível nas seguintes hipóteses:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista ([Constituição, art. 141, § 38](#)), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal
 Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro
 Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

públicos.

§ 1º - Consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico.

Acerca do interesse processual, assim leciona Daniel Amorim Assumpção Neves¹:

Segundo parcela da doutrina, o interesse de agir deve ser analisado sob dois diferentes aspectos: a **necessidade de obtenção da tutela jurisdicional reclamada** e a **adequação entre o pedido e a proteção jurisdicional que se pretende obter**. Também é nesse sentido a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. **Haverá necessidade sempre que o autor não puder obter o bem da vida pretendido sem a devida intervenção do Poder Judiciário. (...). Por adequação se entende que o pedido formulado pelo autor deve ser apto a resolver o conflito de interesses apresentado na petição inicial.**

A esse respeito, o interesse processual configura-se a partir da demonstração de que o judiciário é o único meio para solucionar a lide (necessidade) e que o meio escolhido é o adequado para tanto (adequação). No caso dos autos, entendo que as duas exigências estão presentes.

Na ação popular, o autor deve demonstrar as razões que ensejam a anulação do ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, o que ocorreu. Na linha no entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 836, em que se analisava a “Exigência de comprovação de prejuízo material aos cofres públicos como condição para a propositura de ação popular”, firmou-se a seguinte tese:

Tema 836, STF: **Não é condição para o cabimento da ação popular a demonstração de prejuízo material aos cofres públicos, dado que o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal estabelece que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular e impugnar, ainda que separadamente, ato lesivo ao patrimônio material, moral, cultural ou histórico do Estado ou de entidade de que ele participe.** (grifou-se)

¹ Neves, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil: Volume único. 15 ed. Salvador: Juspodivm, 2023.



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal
Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro
Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

Desse modo, para impugnar um ato administrativo não se faz mais necessário que haja comprovação da perda monetária, bastando a simples ofensa a um dos princípios que regem a Administração Pública. Nesse viés, indefiro a preliminar de inadequação da via eleita.

Passo à análise da preliminar de inépcia da inicial. A parte ré defende a inépcia da inicial, sob a alegação de que “(...) não há causa de pedir nem pedido determinado, bem como da narração dos fatos não se chega a qualquer conclusão lógica, nos termos do art. 330, I, §1º, I, II e III, do CPC”.

Anote-se que tal preliminar foi suscitada de modo genérico, na medida em que a causa de pedir, o pedido e os documentos colacionados aos autos pela parte autora são necessários e suficientes à propositura da demanda, observando-se o disposto nos arts. 319 e 320 do Código de Processo Civil.

Não obstante a inicial possa conter erros materiais, ou até mesmo a menção de jurisprudência que não guarda correlação com o tema da lide, há elementos suficientes para o exame do mérito.

Os argumentos de inépcia da inicial não se sustentam por si mesmos, mormente porque foram acostados junto à inicial todos os documentos essenciais à propositura da ação, quais sejam, aqueles suficientes a identificar as partes e a comprovar, ainda que minimamente, a causa de pedir. Desse modo, indefiro a preliminar de inépcia da inicial.

O cerne da lide versa acerca da validade do aumento da Taxa de Coleta de Lixo e sua compatibilidade com os princípios tributários aplicáveis.

Como é sabido, a taxa/tributo em controvérsia é, por natureza, um tributo vinculado a uma atuação estatal, previsto na Constituição Federal da seguinte forma:

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

(...)

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 à sua disposição.

Como bem salienta a doutrina, trata-se de um tributo com um caráter



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal
 Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro
 Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

sinalagmático, ou seja, “a natureza ressarcitória” da taxa é inerente a sua estrutura e tem justamente por fundamento depender seu fato gerador de uma atividade estatal dirigida ao obrigado, que deverá indenizar o Poder Público pelo gasto efetivado com sua atuação.”².

Dessa forma, à taxa é atribuída a denominação de “tributo vinculado”, segundo classificação adotada considerando a atuação estatal. Ou seja, ela depende necessariamente de uma atuação estatal consistente: ou no exercício do poder de polícia da Administração Pública ou da utilização de serviços públicos pelo contribuinte.

A Constituição, no âmbito de seu Sistema Constitucional Tributário, discrimina as competências tributárias – ou seja, as aptidões para instituir tributos – dos entes componentes da Federação. Entre as competências tributárias do Município, está a de instituir taxas como forma de contraprestação de serviços efetiva ou potencialmente prestados aos contribuintes.

Dito isso, faz-se mister registrar que a Carta Magna, em seu art. 150, I, veda expressamente a exigência ou majoração dos tributos sem lei anterior que o estabeleça. No mesmo sentido é a redação do art. 97 do CTN, *in verbis*:

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

[...]

§ 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.

Dessa forma, para que se promova alteração de alíquota ou base de cálculo

² SILVA. Edgard Neves da. Curso de Direito Tributário. Coordenador Ives Gandra da Silva Martins. 8 ed. São Paulo: Ed.Saraiva, p. 764.



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal
Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro
Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

de tributo que implique sua majoração, mostra-se indispensável a preexistência de lei em sentido estrito, tratando-se da exegese dos artigos 150, I, da Constituição Federal, e 97, IV, do Código Tributário Nacional.

Vale lembrar, por oportuno, que o princípio da legalidade promove uma limitação à ação do Fisco, fomentando a segurança jurídica, consoante preceituam os já citados arts. 150, I, da Constituição Federal, e 97, I e II, do CTN.

Nesse sentido é a Súmula 160 do STJ: “É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.” A jurisprudência pátria posiciona-se na mesma direção, senão vejamos:

Recurso extraordinário. 2. Tributário. 3. Legalidade. 4. IPTU. Majoração da base de cálculo. Necessidade de lei em sentido formal. 5. Atualização monetária. Possibilidade. 6. É inconstitucional a majoração do IPTU sem edição de lei em sentido formal, vedada a atualização, por ato do Executivo, em percentual superior aos índices oficiais. 7. Recurso extraordinário não provido.

(RE 648245, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 01-08-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-038 DIVULG 21-02-2014 PUBLIC 24-02-2014). (grifou-se)

TRIBUTÁRIO. IPTU. MAJORAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO POR MEIO DE DECRETO MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 160/STJ.

1. Nos termos da jurisprudência pacífica desta Corte, a majoração da base de cálculo do IPTU depende da elaboração de lei, não podendo um simples decreto atualizar o valor venal dos imóveis sobre os quais incide tal imposto com base em uma planta de valores, salvo no caso de simples correção monetária.

2. Não há que se confundir a simples atualização monetária da base de cálculo do imposto com a majoração da própria base de cálculo. A primeira encontra-se autorizada independentemente de lei, a teor do que preceitua o art. 97, § 2º, do CTN, podendo ser realizada mediante decreto do Poder Executivo; a segunda somente poderá ser realizada por meio de lei.

3. Incidência da Súmula 160/STJ: “é defeso, ao município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.”

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp n. 66.849/MG, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 6/12/2011, DJe de 14/12/2011). (grifou-se)

Desse modo, por todo o exposto, é flagrante a ilegalidade na conduta adotada pelo Fisco, porquanto a alteração na base de cálculo de tributo sem a edição



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal
Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro
Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

formal de lei, em sentido estrito, viola o ordenamento jurídico vigente.

Nesse viés, o aumento abrupto da taxa, sem justificativa plausível ou demonstração dos critérios utilizados para a revisão dos valores, configura ofensa ao princípio da razoabilidade e à exigência de proporcionalidade entre o custo do serviço e o valor cobrado. Apesar da presunção de legalidade dos atos administrativos, o Município não trouxe aos autos provas capazes de comprovar a adequação do aumento ao custo real do serviço.

Na hipótese dos autos, o aumento da Taxa de Coleta, Transporte e/ou Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares Urbanos superou significativamente os índices inflacionários oficiais, sem que houvesse a devida demonstração de sua base legal. Embora o Município tenha alegado a existência de estudo técnico que fundamenta o aumento, não apresentou documentos comprobatórios nos autos capazes de demonstrar a proporcionalidade entre os custos do serviço e o valor cobrado. Assim, conclui-se pela ilegalidade do aumento.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTES** os pedidos formulados na inicial para: **(a)** declarar a nulidade do aumento da Taxa de Coleta, Transporte e/ou Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares Urbanos referente ao exercício de 2021, determinando que os valores cobrados sejam ajustados aos montantes praticados em 2020, corrigidos monetariamente pelos índices oficiais; **(b)** determinar a devolução aos contribuintes dos valores pagos indevidamente, mediante compensação tributária ou restituição direta, acrescidos de correção monetária e juros legais.

Destaque-se que devem incidir, sobre o valor da condenação a ser liquidado, os seguintes consectários legais: **a) juros de mora:** - até julho de 2001: 1% ao mês (capitalização simples); - de agosto de 2001 a junho de 2009: 0,5% ao mês; - a partir de julho de 2009: Índices oficiais da caderneta de poupança. **b) correção monetária:** - até julho de 2001: de acordo com o manual de cálculos da Justiça Federal; - de agosto de 2001 a junho de 2009: IPCA-E; - a partir de julho de 2009 a dezembro de 2021: IPCA-E. Por fim, conforme artigo 3º da Emenda



Juízo de Direito da 32ª Vara Cível da Capital / Fazenda Municipal
Av. Presidente Roosevelt, 206, 1º Andar, Sala 111, Fórum Desembargador Jairon Maia Fernandes, Barro
Duro - CEP 57045-900, Fone: (82) 4009-3552, Maceió-AL - E-mail: 32vcivel@tjal.jus.br

Constitucional nº 113/2021, deve-se aplicar, a partir de 09/12/2021, taxa SELIC (abrangendo juros e correção monetária).

Saliente-se, por fim, que o termo inicial dos juros de mora é o do vencimento da obrigação, por se tratar de obrigação líquida (artigo 397, CC). Já o termo inicial da correção monetária é o da data do efetivo prejuízo (Súmula 43 do STJ). Dessa forma, consideradas as peculiaridades deste caso, pode-se concluir que tanto os juros quanto a correção monetária incidirão desde cada pagamento indevido.

Condeno o Município de Maceió ao pagamento dos honorários advocatícios sobre o valor da condenação, devendo o percentual ser fixado em sede de liquidação sentença, com fundamento no artigo 85, § 3º, § 4º, II, do CPC.

Sem custas, por se tratar de Fazenda Pública.

Por fim, considerando tratar-se de sentença proferida contra o Município de Maceió, determino a remessa necessária dos autos ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas, com fulcro no art. 496, I, do CPC.

Publico. Intimem-se. Cumpra-se.

Maceió, 10 de janeiro de 2025.

Léo Dennisson Bezerra de Almeida
Juiz de Direito