

Inquérito Civil	0385.0000077/2024
Área	Direitos do Consumidor
Representante	Luciana Batista, Sandra Valeria Vadalá Muller, Mirelle Cristina de Araújo
Representado	Bueno, Wellington Luis Cintra de Oliveira e Carlos Luiz de Deus
Assunto	Representado: Município de Pirassununga Apuração de eventual ilegalidade no aumento da taxa de limpeza pública (taxa de lixo).

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

Senhores Conselheiros:

Trata-se de Notícia de Fato (fls.01/73), posteriormente **convertida em Inquérito Civil** por meio de portaria de fls. 141/143, instaurada a partir de representação formulada por vereadores do Município de Pirassununga, noticiando suposto aumento abusivo da taxa de limpeza pública no exercício de 2024, bem como possíveis irregularidades na execução contratual dos serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos.

Inicialmente, determinou-se a expedição de ofício ao Município de Pirassununga solicitando esclarecimentos acerca da forma de cálculo da taxa de lixo, valores arrecadados e justificativa para o aumento verificado, bem como sobre a ausência de envio físico dos carnês de IPTU (fls. 75/77, 80 e seguintes). Houve confirmação de recebimento e posterior juntada de resposta administrativa às fls. 114/116.

Em resposta, a Secretaria Municipal de Finanças esclareceu que a taxa possui natureza tributária, sendo regulamentada pelo art. 239 do Código Tributário Municipal, e que sua base de cálculo decorre dos custos dos serviços prestados no exercício anterior, atualizados monetariamente, com distribuição proporcional entre os contribuintes segundo critérios objetivos relacionados à área construída e ao uso dos imóveis (fls. 114/115). Informou, ainda, os valores apurados nos últimos exercícios, evidenciando aumento significativo no ano de 2024 (fl. 115).

No curso das investigações, foram juntados diversos documentos técnicos relativos à execução do contrato de limpeza pública firmado com a empresa THV Saneamento Ltda. (Pregão Presencial nº 16/2022), incluindo informações sobre cálculo da taxa, relatórios administrativos e manifestações da empresa contratada (fls. 159/162), que negou ingerência sobre a definição da exação e afirmou a regular prestação dos serviços.

Ademais, foram promovidas diligências complementares, com encaminhamento de ofício ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (fls. 128/130), que informou estar o contrato sob análise naquele órgão (fls. 137/138), bem como requisição de perícia contábil ao CAEX (fl. 145).

Sobreveio, ainda, manifestação da Municipalidade reiterando que a taxa de lixo constitui tributo vinculado, não se sujeitando às normas consumeristas, além de afirmar que os cálculos se baseiam em registros contábeis e documentos fiscais regularmente apurados (fls. 163/164).

No decorrer do feito, foram juntados também relatórios produzidos por grupo de trabalho municipal e por Comissão Especial de Inquérito, contendo apontamentos de eventuais inconsistências na execução contratual e na mensuração dos serviços prestados (fls. 169/170), bem como documentação administrativa correlata (171/495).

Na sequência foram anexados aos autos deste procedimento o laudo técnico da perícia contábil e irregularidades ocorridas nos Pregões Presenciais nº 10/2022, nº 16/2022 e nº 17/2022 por meio de análise técnica dos documentos elaborado pelo CAEX a fls.507/519 e 534/565.

Diante da análise do referido laudo, tendo sido constatado possíveis atos de improbidade administrativa na gestão de recursos públicos, esta promotoria de justiça **encaminhou o laudo para a 1ª Promotoria de Justiça de Pirassununga com atribuição em Patrimônio Público**, conforme fls. 521/523.

O presente inquérito civil foi prorrogado por mais um ano, conforme fls.529/533.

Após inúmeras cobranças, a prefeitura respondeu o ofício nº 167/2026-3, de forma parcial e encaminhou documentos tendo sido expedido novo ofício e encaminhada resposta de forma genérica, sendo impossível verificar a legalidade do excesso cobrado na tarifa do lixo, conforme fls.603/648.

É a síntese do necessário.

Entendo que a hipótese é de **arquivamento** deste inquérito civil.

A análise dos autos demonstra, de início, que a **denominada “taxa de lixo” ostenta inequívoca natureza jurídica tributária (taxa)**, tratando-se de exação vinculada à prestação de serviço público específico e divisível, nos termos do art. 145, II, da Constituição Federal e da legislação municipal pertinente (cf. fls. 114/124).

Nesse contexto, embora a cobrança da taxa ocorra de forma conjunta com o IPTU, **não se verifica a ocorrência de venda casada**, porquanto inexistente relação de consumo entre o Município e os contribuintes.

Com efeito, não há no caso uma relação contratual ou mercantil, mas sim uma típica **relação jurídico-tributária**, regida pelo direito público, razão pela qual não se aplicam as normas do Código de Defesa do Consumidor.

A cobrança simultânea de tributos distintos constitui mera técnica administrativa de arrecadação, não havendo condicionamento jurídico entre as exações nem imposição de contratação compulsória de serviço, o que afasta, de forma clara, a incidência do art. 39, I, do CDC.

Superada essa questão, verifica-se que o **ponto central da controvérsia reside na legalidade do valor exigido, especialmente diante do aumento expressivo verificado no exercício de 2024.**

Nesse aspecto, o **laudo elaborado pelo CAEX (fls. 507/519)** consignou que, embora a metodologia de cálculo utilizada pelo Município esteja formalmente adequada à legislação local, **houve aumento significativo da arrecadação, da ordem de aproximadamente 273%, sem respaldo suficiente nos elementos contábeis apresentados, apontando ainda indícios de fragilidade na comprovação das despesas e possível desconexão entre os custos considerados e os serviços efetivamente prestados.**

Todavia, **tais apontamentos inserem-se no âmbito do direito tributário e administrativo, não configurando, por si sós, violação a interesses difusos ou coletivos.**

Nesse sentido, cumpre destacar que a jurisprudência dos Tribunais Superiores **é firme quanto à ilegitimidade do Ministério Público** para

discutir matéria tributária por meio de ação civil pública, conforme art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/85.

Com efeito, a jurisprudência é firme no sentido de que contribuintes não se equiparam a consumidores, **sendo inaplicável o CDC** às cobranças tributárias.

Nesse sentido, o STJ declarou:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRETENSÃO DE NÃO COBRANÇA DE TRIBUTO JÁ DECLARADO INCONSTITUCIONAL. NATUREZA TRIBUTÁRIA. ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. A pretensão de fazer cessar a cobrança de tributo, mesmo que já anteriormente declarado inconstitucional, contém natureza tributária, ensejando a ilegitimidade ativa do Ministério Público para a ação. 2. Agravo interno não provido. (STJ - AgInt no REsp: 1641326 RJ 2016/0312888-1, Relator.: Ministro AFRÂNIO VILELA, Data de Julgamento: 11/03/2024, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/03/2024) – grifos nossos.

No mesmo sentido:

"O Ministério Público não tem legitimidade para promover ação civil pública com o objetivo de impedir a cobrança de tributos, pois os interesses dos contribuintes são divisíveis, disponíveis e individualizáveis." (STJ – AgRg no AREsp 289.788/MG, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 07/11/2013, DJe 16/12/2013) – grifos nossos.

No mesmo sentido:

"O Ministério Público não tem legitimidade para promover ação civil pública na defesa de contribuintes, pois estes não se confundem com consumidores, sendo inaplicável o regime da tutela coletiva." (STJ – AgRg no Ag 1.102.503/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 08/02/2011, DJe 02/03/2011) – grifos nossos.

No âmbito do Supremo Tribunal Federal, o entendimento é idêntico:

DIREITO CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO INTERPOSTA EM FACE DE SENTENÇA PROFERIDA EM SEDE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA QUE DISCUTE MATÉRIA TRIBUTÁRIA (DIREITO DOS CONTRIBUINTE À RESTITUIÇÃO DOS VALORES PAGOS À TÍTULO DE TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA SUPOSTAMENTE INCONSTITUCIONAL). ILEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM" DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA, EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA, DEDUZIR PRETENSÃO RELATIVA À MATÉRIA TRIBUTÁRIA. REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. (STF - ARE: 694294 MG 0028102-26.2003 .8.13.0572, Relator.: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 25/04/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/05/2013) – grifos nossos.

No mesmo sentido.

"Falece ao Ministério Público legitimidade processual para, em ação civil pública, deduzir pretensão relativa à matéria tributária." (STF – RE 736.365 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 28/10/2014, DJe 21/11/2014).

Não obstante a relevância técnica de tais apontamentos, observa-se que a controvérsia se insere no âmbito da **legalidade da exação tributária e da gestão administrativa do serviço público, tratando-se de matéria que envolve relações jurídicas individualizáveis entre o ente tributante e cada contribuinte, além de demandar controle técnico-contábil próprio.**

No caso concreto, não se verifica situação excepcional de violação direta ao princípio da legalidade em dimensão coletiva apta a afastar tal orientação, sendo certo que eventuais inconsistências na base de cálculo ou na execução contratual devem ser discutidas pelos contribuintes, individualmente, nas vias próprias; ou pelos órgãos de controle externo, notadamente o Tribunal de Contas, que já analisa o contrato em questão (fls. 137/138).

Assim, conclui-se que **não há irregularidade sob a ótica do direito do consumidor (atribuição desta Promotoria de Justiça)**, afastando-se a tese de eventual venda casada.

Os indícios apontados pelo CAEX dizem respeito a eventual **ilegalidade tributária e administrativa**, cuja apuração deve ocorrer nas vias próprias ou através de outro órgão ministerial com atribuição em patrimônio público; inexistente lesão direta a direitos difusos ou coletivos, a configurar violação às relações de consumo, apta a justificar a atuação do Ministério Público nesta atribuição por meio de ação civil pública.

Finalmente, registre-se que as eventuais irregularidades na execução contratual e na composição de custos já estão submetidas à análise dos órgãos competentes, não havendo, no momento, necessidade de intervenção judicial por parte desta Promotoria de Justiça.

Por fim, cumpre destacar que o arquivamento ora proposto não impede a reabertura de investigação ou a adoção de medidas judiciais futuras, caso sobrevenham novos elementos que indiquem agravamento da situação ou omissão relevante do Poder Público.

Diante do exposto, não vislumbrando hipótese de ajuizamento de ação civil pública, nem tampouco necessidade de prosseguir com as investigações, decido por promover o **ARQUIVAMENTO** do presente inquérito civil, o que faço com fundamento no artigo 9º da Lei nº 7.347/85 e no artigo 90, inciso II, e 101, inciso I, da Resolução nº 1.342-CPJ, de 1º de julho de 2021, e submeto-o à devida apreciação por esse Egrégio Conselho Superior do Ministério Público.

Antes, porém, nos termos do disposto no art. 8º, § 2º, inc. IV, da da Resolução 1.342-CPJ, de 1º de julho de 2021, notifiquem-se representado e representantes, comunicando-os do presente arquivamento.

Pirassununga, 19 de junho de 2026.

Renata Caldeira Costa Piccirilo Colafemina

Promotora de Justiça

Flavia Rodrigues Ribeiro Aguiar

Analista Jurídico do Ministério Público

Promotoria de Justiça de Pirassununga

Pirassununga, 19 de junho de 2026.

Ofício nº.301/2026-3

Ref. IC 0385.77/2024

PREZADOS SENHORES:

Encaminho a Vossas Senhorias, para conhecimento, cópia da manifestação exarada nos autos de Inquérito Civil nº 0385.77/2024 desta Promotoria de Justiça.

Informo ainda que, conforme artigo 107, § 1.º, da Lei Estadual n.º 734/93, c.c. o artigo 118 do Ato n.º 484/06-CPJ, o prazo para interposição de recurso é de 10 (dias).

Após, os autos serão remetidos ao E. Conselho Superior do Ministério Público, para o devido reexame.

Atenciosamente,

RENATA CALDEIRA COSTA PICCIRILO COLAFEMINA

Promotora de Justiça

ILUSTRÍSSIMOS SENHORES

LUCIANA BATISTA

SANDRA VELÉRIA VADALÁ MULLER

MIRELLE CRISTINA DE ARAÚJO BUENO

WELLINGTON LUIS CINTRA DE OLIVEIRA

CARLOS LUIZ DE DEUS

DDs. VEREADORES DE PIRASSUNUNGA

E-mail: legislativo@camarapirassununga.sp.gov.br

Documento assinado eletronicamente por **RENATA CALDEIRA COSTA PICCIRILO COLAFEMINA**, em 19/06/2026 às 16:30.

Para verificar a autenticidade deste documento, acesse o serviço pelo Atendimento ao Cidadão e à Cidadã, no site do Ministério Público do Estado de São Paulo, e informe o nº do procedimento **0385.0000077/2024** e código 294e6901-34ee-41bb-93dd-2d6889736407 .
