

## A TAXA DE LIXO: DO CONCEITO À PRÁTICA

THE WASTE RATE: FROM CONCEPT TO PRACTICE

LA TASA DE RESIDUOS: DEL CONCEPTO A LA PRÁCTICA

**Nelson Ernesto Cossa<sup>1</sup>**

<https://orcid.org/0000-0002-3839-6763>

Recebido em: 02/02/2022

Aprovado em: 09/10/2022

### RESUMO

**Contextualização:** A taxa do lixo como tributo constitui o nosso objecto de estudo, em particular a cobrada pelo Conselho Municipal da Cidade da Matola (CMCM), no âmbito do processo de descentralização e governação local. Este artigo incide sobre os moradores do Bairro de Intaka - I, que apesar de não se beneficiarem dos serviços municipais de remoção e gestão de lixo têm sido cobrados, de forma automática, o valor correspondente ao pagamento da taxa do lixo.

**Objetivo:** Neste contexto, procura-se discutir a *ratio* da cobrança da referida taxa pelo CMCM, partindo das características da contrapartida individualizada e da “bilateralidade” que marcam o próprio conceito legal de taxa aos princípios que orientam a acção administrativa da Administração Pública – (AP).

**Metodologia:** Através de uma metodologia qualitativa, iniciamos a análise compreendendo as dinâmicas do processo de recolha, depósito e tratamento de lixo no âmbito da gestão administrativa municipal e a sua relação com os munícipes, tendo sido factor determinante para a nossa pesquisa, colocar a crivo o instrumento da sua ligação, o regime jurídico de taxa de lixo.

**Resultados:** A partir de constatações fácticas, a pesquisa conclui não ser razoável designar-se lixo, o conceito relativo os serviço público de recolha, depósito e tratamento de lixo, muito menos, qualificar de taxa aquela obrigação de pagar pelo serviço, isso tendo em conta a natureza jurídica das taxas.

---

<sup>1</sup> Advogado, Docente Universitário na Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, Pesquisador e Coordenador do Departamento do Contencioso-II na Lei & Associados – Sociedade de Advogados, Lda. [nelson.cossa0@gmail.com](mailto:nelson.cossa0@gmail.com) ou [nelsoncossa@leiassociados.com](mailto:nelsoncossa@leiassociados.com)

**Palavras-chaves:** Taxa, Imposto, lixo, Contrapartida Individualizada e Conselho Municipal da Cidade da Matola.

## **ABSTRACT**

**The context:** The garbage tax as a tribute is our object of study, in particular that charged by Matola City Council (CMCM), within the scope of the process of decentralization and local governance. This article focuses on the *Intaka-I* Neighborhood people, who despite not benefiting from municipal waste removal and management services have been automatically charged the amount corresponding to the payment of the waste tax.

**Objective:** In this context, we seek to discuss the *reason* for the collection of the referred tax by CMCM, based on the characteristics of the individualized counterpart and "bilateralism" that mark the legal concept itself to the principles that guide the administrative action of the Public Administration – (PA).

**Methodology:** Through a qualitative methodology, we started the analysis by understanding the process dynamics of collecting, depositing and treating waste within the scope of municipal administrative management and its relationship with the citizens, having been a determining factor for our research, to place the instrument of its connection, the legal regime of garbage tax. Legal texts that regulate the tax rate, manuals and scientific articles that are related to the subject were subject matter to consultation to scientifically validate the thesis defended from a legal and doctrinal point of view.

**Results:** From factual findings, the research concludes that it is unreasonable to designate a garbage fee, the concept related to the public service of collection, deposit and treatment of garbage, much less, to qualify as a fee that obligation to pay for the service, this taking into account the legal nature of the fees.

**Keywords:** Rate, Tax, garbage, Individualized Consideration and Matola City Council (CMCM).

## **RESUMEN**

**El contexto:** El impuesto a la basura como tributo es nuestro objeto de estudio, en particular el cobrado por el Ayuntamiento de Matola (CMCM), en el marco del proceso de descentralización y gobernabilidad local. Este artículo se centra en los habitantes del Barrio Intaka-I, quienes a pesar de no beneficiarse de los servicios municipales de recolección y manejo de residuos, se les ha cobrado automáticamente el monto correspondiente al pago del impuesto a los residuos.

**Objetivo:** En este contexto, buscamos discutir el motivo de la recaudación del referido impuesto por parte de la CMCM, a partir de las características de contrapartida individualizada y de "bilateralidad" que marcan la figura jurídica

propia de los principios que orientan el actuar administrativo de la Administración Pública – (PA).

**Metodología:** A través de una metodología cualitativa iniciamos el análisis comprendiendo la dinámica del proceso de recolección, depósito y tratamiento de los residuos en el ámbito de la gestión administrativa municipal y su relación con la ciudadanía, habiendo sido un factor determinante para nuestra investigación, ubicar el instrumento de su vinculación, el régimen jurídico del impuesto a la basura. Los textos legales que regulan la tasa del impuesto, manuales y artículos científicos que tienen relación con el tema fueron objeto de consulta para validar científicamente la tesis defendida desde el punto de vista jurídico y doctrinario.

**Resultados:** A partir de hallazgos fácticos, la investigación concluye que es irrazonable designar como tarifa de basura, el concepto relacionado con el servicio público de recolección, depósito y tratamiento de basura, y mucho menos, calificar como tarifa aquella obligación de pagar por el servicio. , esto teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de los honorarios.

**Palabras clave:** Tasa; Impuesto; basura; Consideración Individualizada y Ayuntamiento de Matola (CMCM).

## INTRODUÇÃO

Da convivência entre os Homens e a busca de sobrevivência resulta a produção de resíduos sólidos e líquidos que precisam de melhores cuidados para não prejudicar o meio ambiente e a própria saúde humana. Segundo o Invest News<sup>2</sup> o mundo produz anualmente cerca de 2 (dois) bilhões de toneladas de lixo, sendo que os Estados Unidos da América, a China e a Índia ocupam os três primeiros lugares respectivamente. A nível doméstico, Moçambique produziu cerca de 3.815.336 de toneladas<sup>3</sup>, sendo que a Província de Maputo contribui com 430.093 toneladas. Pela fraca disponibilidade de informação, infelizmente não dispomos de dados concretos do lixo produzido na cidade da Matola.

Certo é que os Estados através dos seus serviços municipais foram criando serviços de gestão dos lixo, que para este trabalho pode considerar-se também resíduos sólidos domiciliares. Para participação do cidadão na

---

<sup>2</sup> <https://investnews.com.br/investnews-explica/quanto-vale-o-lixo/amp/>.

<sup>3</sup> Ministério Da Terra E Ambiente. **Projecto de desenvolvimento urbano e local. Guião de Metodologia para a elaboração de planos de gestão integrada de resíduos sólidos urbanos.** Dezembro de 2020. Maputo. p. 18. Disponível em: <https://www.pdul.gov.mz>. Acessado no dia 10 de Janeiro de 2022.

gestão de lixo, cada Estado foi criando o seu regime de taxa devido e a ser pago como contrapartida pela utilização do serviço. Hoje, com a implementação no mundo do princípio do poluidor pagador, onde o produtor do lixo se encarrega de compartilhar nos serviços de que é beneficiário temos cidades como Tóquio, Singapura e Zurique como dos mais limpos do mundo segundo a pesquisa do Trip Advisor.

Em Moçambique, com o fundamento na figura de taxa de lixo, o Conselho Municipal da Cidade da Matola – CMCM, no intervalo entre 2015 e 2022, vem procedendo com cobrança de valores monetários que varia entre um mínimo de 30 meticais e vai aumentando tendo em conta a quantidade da Milowatts adquiridos, a todos munícipes do Bairro de Intaka – I (Intaka).

**Matola** é uma cidade e município moçambicano, capital da província de Maputo; e é também um distrito, uma unidade administrativa local do Estado central moçambicano criada em 2013 e que coincide geograficamente com o município. Tem limite a noroeste e a norte com o distrito de Moamba, a oeste e sudoeste com o distrito de Boane, a sul e a leste com a cidade de Maputo e a nordeste com o distrito de Marracuene. O município tem uma área de 373 km<sup>2</sup>. A sua população é, de acordo com os resultados do censo de 2017, de 1.032.197 tornando-se na segunda maior cidade moçambicana depois de Maputo. **O Bairro de Intanka** está localizado no posto administrativo de infulene, um dos três postos administrativos da cidade.

A cobrança é feita de forma directa e automática no acto da compra da recarga de energia eléctrica, provida pela Empresa Electricidade de Moçambique, EP- EDM, EP, por parte dos munícipes, e o valor da taxa a cobrar por mês depende do nível do consumo de energia e não exactamente do lixo produzido, ou seja, quanto maior for a quantidade de energia comprada, maior é o montante cobrado na taxa de lixo.

Entretanto, o CMCM não tem prestado o devido serviço de recolha, transporte e tratamento de lixo naquele Bairro e muito menos colocou à disposição daqueles munícipes contentores suficientes para a recolha de lixo. Importa ainda dizer que os contentores para recolha de lixo mais próximo do Bairro de Intaka encontram-se nos Bairros de Kongolote, e outro no Bairro de Matlemele. Ambos distam a aproximadamente 3 (três) quilómetros do bairro em alusão neste trabalho. Esta situação obriga os munícipes a recorrer, quer

ao aluguer de carros particulares para transporte de resíduos, quer às práticas costumeiras de queima ou abertura de covas para enterrar os resíduos.

Neste artigo, pretende-se discutir a *ratio*, em toda a sua amplitude, da cobrança da taxa de lixo nas condições acima mencionadas, pelo Conselho Municipal da Cidade da Matola – CMCM, no âmbito do processo de descentralização e governação local, aos munícipes do Bairro de Intaka, uma vez que estes não se beneficiam daqueles serviços. Em consequência do que acima dissemos que colocamos a seguinte pergunta de pesquisa: até que ponto se mostra razoável chamar-se taxa de lixo a cobrança efectuada pelo CMCM no âmbito de aquisição de energia eléctrica aos munícipes de Intaka?

O tema que é objecto de discussão neste trabalho pode ser passível de estudo, entendimento e aplicação em vários campos do saber humano e jurídico, com o destaque para a Administração Pública, Finanças Públicas, Direito Financeiro e Direito Fiscal. Não obstante, este estudo centrar-se-á, sobretudo, na análise da razoabilidade, no sentido estritamente jurídico tributário, do conceito de taxa de lixo e da modalidade da sua cobrança, como um serviço público essencial prestado no âmbito contratual, segundo a definição legal.<sup>4</sup> Para o suporte, ter-se-á por base, alguns princípios da legalidade, igualdade, proporcionalidade restrita, utilidade e razoabilidade que norteiam toda e qualquer actividade administrativa tributária, quer na gestão pública, quer na gestão privada, sem prejuízo, mesmo que seja à título acessório, de buscar elementos de reflexão nas outras disciplinas jurídicas e conexas.

Toda e qualquer actividade da Administração Pública deve orientar-se na busca da "justiça social e do bem-estar material e espiritual"<sup>5</sup> dos seus

---

<sup>4</sup> Prevista no n.º 3 do artigo 3, da Lei n.º 2/2006 de 22 de Março, que conceitua a taxa de lixo como uma prestação que pode ser avaliada em dinheiro, exigido como contrapartida directa e individual para justificar um trabalho prestada por um ente público ou ainda como consequências de utilização de um bem do domínio público, ou pela remoção de um limite jurídico à actividade dos particulares, desde que previstas na lei.

<sup>5</sup> Cfr: artigo 11, alínea h) da Constituição da República de Moçambique.

administrados<sup>6</sup>, prosseguindo e proporcionando o desejado bem-estar individual do administrado, que encontra a sua justificação nos objectivos fundamentais do Estado moçambicano. Assim, estudar o regime da taxa do lixo, a cobrança obrigatória e automática e, quem paga pelo serviço sem beneficiar-se do serviço, constitui um tema de interesse público.

Embora existam vários estudos sobre a taxa nas múltiplas áreas de conhecimento<sup>7</sup>, dos poucos estudos jurídico-científicos já realizados sobre a taxa de lixo em Moçambique, poucos discutem, de forma particular, a razoabilidade jurídica do conceito, muito menos, correlaciona com os princípios acima referenciados, limitando-se na discussão técnica das características do contrato de prestação de serviços, um olhar totalmente privatista, razão pela qual este trabalho se mostra singular.

Para a elaboração do presente trabalho, recorreu-se a pesquisa qualitativa, e foram utilizados os métodos hipotético-dedutivo combinado com a hermenêutica-textual, por se mostrarem mais adequados na interpretação correcta e compreensão dos textos legais e obras de natureza juris-científico.

Em termos estruturais, o trabalho encontra-se dividido em três partes, que constituem, também, os três objectivos específicos, sendo a primeira dedicada a analisar os conceitos e características essenciais da figura taxa no geral e taxa de lixo, a segunda destinada a discutir alguns princípios norteadores da actividade da administração pública, como a legitimidade, proporcionalidade restrita, igualdade e a utilidade, a terceira e última, reservada a examinar os resultados obtidos tendo como ambreia o princípio da razoabilidade, e por último seguem as conclusões.

---

<sup>6</sup> CHEVALIER, Jacques. **Science administrative**. 6ª Edition Mise à jour. Paris, PUF. 2018, p. 43. CHEVALIER, Jacques et LOCHAK Danièle. **La science administrative**. 6ª Edition Mise à Jour. Paris, PUF. 1986, 173.

<sup>7</sup> Falamos aqui por exemplo dos estudos com as temáticas "Sobre o Regime jurídico de Taxas" e o "novo custo do acesso à justiça" de José Casalta Nabaias e Fernandez, Fernandez, respectivamente.

## **I. PROTECÇÃO AMBIENTAL E O PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR**

Na linha dos objectivos fundamentais do Estado moçambicano de “a edificação de uma sociedade de justiça social e a criação do bem-estar material, espiritual e de qualidade de vida dos cidadãos” e “defesa e a promoção dos direitos humanos e da igualdade dos cidadãos perante a lei” (Cfr. al. c) e e) do artigo 11 da CRM), a Constituição da República de Moçambique reconhece o direito fundamental ao ambiente equilibrado e correspondente dever de o defender (Cfr. nº 1 do artigo 90). Assim, ao elevar o ambiente à categoria de bem jurídico fundamental da comunidade, ao lado de outros bens, como a vida, a integridade física, as diferentes liberdades, impõe ao Estado a obrigação adoptar iniciativas dirigidas a garantir equilíbrio ecológico e a conservação e preservação do ambiente visando melhoria da qualidade de vida do cidadão (Cfr. art.º 117 da CRM).

Em cumprimento deste mandato constitucional de adoptar iniciativas dirigidas a garantir o gozo do direito fundamental ao ambiente equilibrado, o Estado tem actuado em quatro linhas fundamentais<sup>8</sup>, designadamente: (i) Aprovação de um conjunto significativo de legislação para a protecção e conservação do ambiente, onde se destaca a Lei do Ambiente (Lei n.º 20/97, de 1 de Outubro), e nos respectivos regulamentos, aprovados por Decreto do Conselho de Ministro; (ii) Criação de órgãos públicos específicos no domínio do ambiente ou reforço das competências dos órgãos pré-existentes; (iii) Aprovação de políticas sectoriais que reflectem uma preocupação crescente com a protecção do ambiente e; (iv) Adesão a instrumentos internacionais de protecção e conservação do ambiente.

Outrossim, ao lado do direito ao ambiente equilibrado, legislador constitucional moçambicano consagra o que se pode designar de princípio da responsabilização do cidadão em relação ao ambiente, o que acontece desde logo no próprio artigo 90 e depois, no artigo 45 (deveres para com a

---

<sup>8</sup> SERRA, Carlos Manuel. Quadro jurídico-ambiental em Moçambique – Pontos Fortes, Constrangimentos e Desafios, in SERRA, Carlos Manuel, DONDEYNE, Stefaan; DURANG, Tom (Coord), **O Meio Ambiente em Moçambique Notas para reflexão sobre a situação actual e os desafios para o futuro**, Maputo, 2012, p. 12.

comunidade), onde se consagra o dever de todo e qualquer cidadão para com a comunidade “de defender e promover o ambiente”.

Dessa forma, conforme eloquentemente ensina Serra e Cunha, com a consagração do dever de “de defender e promover o ambiente” verificasse um fortalecimento da componente responsabilidade partilhada, isto é, não obstante caber ao Estado moçambicano, sem margem para dúvida, o papel crucial de promoção, protecção, valorização destes bens, é indiscutível que sem o envolvimento e adesão do cidadão individualmente considerado, por um lado, e da comunidade no seu todo, por outro lado, não haverá qualquer sucesso significativo no que toca à implementação das políticas públicas. O cidadão é, portanto, não apenas um mero destinatário das políticas, normas e decisões do Estado, mas, fundamentalmente, sujeito determinante na respectiva implementação<sup>9</sup>”.

É neste diapasão que se assiste em vários seguimentos normativos do ordenamento jurídico moçambicano a consagração princípio do poluidor pagador, importado da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente<sup>10</sup>, que em termos elementares postula que o poluidor “...deve, em princípio, suportar o custo da poluição, com o devido respeito pelo interesse público e sem distorcer o comércio e investimento”, conforme adiante se desenvolve.

No caso do ordenamento jurídico moçambicano, o Princípio do Poluidor Pagador começou por ser incluído no leque de princípios da Política Nacional do Ambiente, segundo a qual: “o poluidor deve repor a qualidade do ambiente danificado e/ou pagar os custos para a prevenção e eliminação da poluição por si causada”.

No caso do ordenamento jurídico moçambicano, temos na taxa de limpeza, paga pelos municípios, por via da factura da Electricidade de Moçambique, um exemplo paradigmático da aplicação do Princípio do Poluidor Pagador. Neste

---

<sup>9</sup> SERRA, Carlos Manuel, CUNHA, Fernando. **Manual de Direito do Ambiente**, Maputo, Centro de Formação Jurídica e Judiciária, Maputo, 2008, p. 132.

<sup>10</sup> Cfr: Princípio XVI, da Declaração do Rio, 1992. Disponível em: [https://apambiente.pt/sites/default/files/A\\_APA/Cidadania\\_ambiental/AssuntosInternacionais/1992\\_Declaracao\\_Rio.pdf](https://apambiente.pt/sites/default/files/A_APA/Cidadania_ambiental/AssuntosInternacionais/1992_Declaracao_Rio.pdf).

caso, os municípios como produtores de resíduos, portanto poluidores, são chamados a contribuir para a gestão dos mesmos. Conforme Serra e Cunha,

vigoram, neste caso, as ideias da prevenção de danos ambientais (pretende-se, através da contribuição geral, montar um sistema eficaz de gestão de resíduos, com o objectivo fundamental de diminuir substancialmente o seu impacto junto do ambiente, no geral, e da saúde das pessoas, em particular) e de justiça distributiva (onde todos os custos decorrentes do funcionamento do sistema de gestão dos resíduos são distribuídos equitativamente por todos os produtores de resíduos, quer sejam empresas quer pessoas singulares).<sup>11</sup>

Este princípio acha-se previsto no Regulamentos de Gestão de Resíduos Perigosos (aprovado pelo Decreto n.º 83/2014, de 31 de Dezembro) e de Gestão de Resíduos Sólidos (aprovado pelo Decreto n.º 94/2014, de 31 de Dezembro).<sup>12</sup>

## **II. ENQUADRAMENTO JURÍDICO-LEGAL DA TAXA DE LIXO.**

### **a) Considerações gerais**

No ordenamento jurídico moçambicano, o regime jurídico-legal da taxa, no geral, e o regime jurídico da taxa de lixo em específico, acha-se previsto no n.º 3 do artigo 3, da Lei n.º 2/2006 de 22 de Março, Lei que estabelece os princípios e normas gerais do ordenamento jurídico tributário moçambicano (LOJTM), alínea p) do n.º 3 do artigo 45 da 2/97 de 28 de Maio.

No tributo imposto, a Constituição da República de Moçambique (CRM) estabelece um regime de garantia da sua criação e estabelecimento da base da sua incidência, da taxa tributável, dos seus benefícios e garantias, e impedimento de alargamento da base de incidência e agravamento nos termos dos números 2 e 3 do artigo 127 da CRM conjugado com artigo 100 da CRM. Ao contrário, quanto ao tributo taxa a CRM é silenciosa, não se vislumbrando a consagração constitucional da figura taxa como tributo.

---

<sup>11</sup> SERRA, Carlos Manuel, CUNHA, Fernando (2008), **Manual de Direito do Ambiente**. Maputo, Centro de Formação Jurídica e Judiciário, p. 193.

<sup>12</sup> Cf. Artigo 4.º f) do Regulamento de Gestão de Resíduos Perigosos, bem como artigo 4.º g) do Regulamento de Gestão de Resíduos Sólidos.

Ademais, o próprio regime legal limita-se apenas ao exercício de descrição do que vem a ser a taxa, mas não apresenta nenhuma garantia, quer da base da sua incidência, limitação para o alargamento ou agravação, pelo menos de forma expressa, o que pode traduzir-se numa fragilidade para a segurança da confiança contributiva, pois, os contribuintes estarão adstritos às vontades do regulador municipal que oscila de ciclo eleitoral para outro.

Em termos de regulamentação, o regime jurídico de taxa de lixo está previsto no artigo 11 e seguintes da Postura de limpeza resíduos sólidos urbanos do Município de Maputo, aprovado pela resolução nº 86/AM/2008 de 22 de Maio, que aprova a postura de limpeza de resíduos sólidos urbanos do Município de Maputo e no Decreto nº 94/2014, de 31 de Dezembro, que aprova o regulamento sobre a gestão de resíduos urbanos e no plano de gestão integrada de resíduos sólidos urbanos.

## **b) Conceitos básicos de taxa e características.**

Não se pode falar de taxa sem falar-se do tributo, como não se pode falar do tributo sem falar-se da política fiscal, pois, uma emerge na outra ou se materializa na outra. Quanto à Política Fiscal, de acordo com Bercovici<sup>13</sup>

Tem que ver com os gastos governamentais e a tributação de impostos que afectam o nível de demanda da economia. A arrecadação do Tributo afecta o nível de demanda ao influir na renda disponível que os cidadãos poderão destinar para consumo e poupança.

E, atendendo que as principais funções do Estado numa economia de mercado são descritas como sendo a *alocativa* (acção do Governo complementando a acção de mercado no que diz respeito à alocação de recursos na economia); *distributiva* (função do governo em arrecadar impostos: reduzir a renda de determinadas classes sociais ou regiões, para transferi-los para outras); e, *estabilizadora* (garantir o máximo de emprego, crescimento económico, com estabilidade de preços), é o orçamento do Estado ou de entes públicos que

---

<sup>13</sup> BERCOVICI, Gilberto. - **Prova de erudição do Concurso para Professor Titular de Direito Económico e Economia Política da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, realizada em 23 de Junho de 2010, p. 18.

tende a orientar o processo de elaboração das políticas públicas, pois discrimina o valor alocado para cada órgão, serviço, a receita a arrecadar, e as transferências a efectuar.

Tudo visto, pode se entender que é no orçamento do Estado, que por sua vez é um instrumento de política fiscal, que se harmoniza os tributos e nestes encontramos as taxas, incluindo a taxa de lixo.

Agora, o que vem a ser o tributo? Tal figura que se enquadra a taxa? Na sua discussão sobre a Teoria do Imposto Waty<sup>14</sup> conceitua o tributo como uma

prestação patrimonial definitiva, publicada por Lei, em sentido lato, a favor de uma entidade pública para satisfação de necessidades públicas, sem carácter de sanção e independente de vínculos anteriores.

Por seu turno, descaracterizando o tributo, Carvalho<sup>15</sup> apresenta seis acepções jurídicas como: a) quantia em dinheiro; b) prestação correspondente ao dever jurídico do sujeito passivo; c) direito subjectivo de que é titular o sujeito activo; d) sinónimo de relação jurídica tributária; e) norma jurídica tributária matriz que importa as regras criadoras do tributo; e f) norma, facto e relação jurídica, ao mesmo tempo.

O tributo ainda é definido como uma relação jurídica existente entre o Estado e Contribuinte, uma vez implementada determinada situação fáctica prevista na lei como autorizadora dessa exigência, cujo objecto consiste na prestação pecuniária, não revestida de carácter sancionatório, e disciplinada por regime jurídico próprio<sup>16</sup>

O sistema jurídico moçambicano enquadra o tributo na vertente pecuniária dentro da actividade financeira do Estado e define-o como:

a receita derivada instituída pelas entidades de direito público, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições nos termos da constituição e das leis vigentes em matéria financeira, destinando-se o seu produto ao custeio de

---

<sup>14</sup> WATY, Teodoro Andrade. **Direito Tributário**. Editora W&W Editora. Maputo, 2013, p.249.

<sup>15</sup> CARVALHO, Paulo de Barros Carvalho. **Curso de direito tributário**. 22ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2010, p. 19.

<sup>16</sup> COSTA, Regina Helena. **Curso do Direito Tributário: Constituição e Código Tributário Nacional**. São Paulo, Saraiva. 2009. p. 105.

atividades gerais ou específicas exercidas por essas entidades.<sup>17</sup>

Na classificação dos tributos<sup>18</sup> encontra-se o imposto, a taxa, as contribuições especiais e as demais contribuições. De imposto entende-se

prestação coactiva, patrimonial, positiva, definitiva, não sinalagmática, sem carácter de sanção, estabelecida por Lei, a favor duma entidade pública ou com funções públicas, para a satisfação de necessidades públicas e redistribuição de riqueza, independente de qualquer vínculo anterior<sup>19</sup>.

Já o conceito legal da taxa encontra-se previsto no nº 3 do artigo 3, da Lei nº 2/2006 de 22 de Março, Lei que estabelece os princípios e normas gerais do ordenamento jurídico tributário moçambicano (LOJTM) que conceitua a taxa como

Prestação avaliável em dinheiro, exigida por uma entidade pública, como contrapartida individualizada pela utilização de um bem do domínio público, ou de um serviço público, ou pela remoção de um limite jurídico à actividade dos particulares, desde que previstas na lei.

A alínea b), nº 1 do artigo 74 da Lei 1/2008 de 16 de Janeiro, Lei que aprova o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias locais e Sistema Tributário Autárquico (RFA) dispõe que aos trabalhos de "recolha, depósito e tratamento de lixo (...)" aplica-se a taxa de prestação de serviços.

A taxa é também definida como:

prestações pecuniárias, coactivas e bilaterais, exigidas a favor de entidades que exercem funções ou tarefas públicas a beneficiários ou fautores de específicos serviços públicos para a realização das referidas funções ou tarefas desde que não tenham carácter sancionatório<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Crf: Artigo 9 da Lei Nº 4.320, de 17 Março de 1964, Lei que Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos (...).

<sup>18</sup> Crf: No n.º 1 do artigo 3 da Lei n.º 2/2006 de 22 de Março-Lei que estabelece os princípios e normas gerais do ordenamento jurídico tributário moçambicano (LOTM) e alíneas e) e g) dos nº 1 dos artigos 17 e 51 da Lei 1/2008 de 16 de Janeiro que aprova o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias locais e Sistema Tributário Autárquico (RFA).

<sup>19</sup> WATY, Teodoro Andrade. **Direito Tributário**. Editora W&W Editora. Maputo. 2013, p.250.

<sup>20</sup> NABAIS, José Casalta. Sobre o Regime jurídico de Taxas. In CABRAL, Nazaré Costa, SALEMA, Inês e outro. **Taxas e contribuições financeiras a favor das entidades públicas e**

Embora escritos em palavras diferentes, os dois conceitos são convergentes e é possível retirar-se bilateralidade, a legalidade a singularidade ou contrapartida individualizada como elementos característicos, tais, que serão objecto da nossa análise ao longo do trabalho. Por um lado, a primeira característica é própria dos negócios jurídicos privados, razão que levou muitas pesquisas sobre a taxa a dedicar-se na análise da figura de taxa no âmbito de contracto de prestação de serviços comum, o que pode ser um erro, atendendo as especificidades envolvidas. Por outro lado, vemos a inclusão destas características dentro da lógica legislativa nacional, onde na maior parte das vezes o conteúdo legislativo ignora a realidade vivida, resultando em inaplicabilidade ou contradições.

Por fim, Waty<sup>21</sup> define taxa como "uma prestação concreta de um serviço público, ou remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares". Acrescenta que trata-se de um "tributo bilateral, com origem sintagmática e, uma utilidade individualizada e correspondente a uma contraprestação específica". Para rematar, Waty clarifica que a dita "contraprestação não deve corresponder unicamente entender-se benefício, vantagem ou utilidade ou passagem por serviços executados".

O conceito avançado pelo Professor Waty no nosso ver, peca por não esclarecer o conteúdo da *contraprestação* que o munícipe pagador da taxa deve esperar, se este pode não se reflectir em benefício, vantagem ou utilidade ou ainda passagem por serviços públicos. O exemplo apresentado pelo autor (os emolumentos pagos aos serviços de registo e notariado) para justificar a sua tese não nos parece fiel, pois, entende-se que os registos e notariados oferecem trabalhos que beneficiam (*com a fé pública*) os utentes. Os efeitos e valor de uma assinatura de uma entidade pública e carimbo do Estado em documento particular autenticado ou documento autêntico fazem-

---

**contribuições para a segurança social.** Centro de Estudos Judiciário. Lisboa, Dezembro, 2015. p. 22.

<sup>21</sup> WATY, Teodoro Andrade. **Direito Tributário.** Editora W&W Editora. Maputo, 2013, p.256.

se reflectir na prática e representa uma contrapartida directa (benefício) de um serviço.

Dos conceitos avançados, que na verdade se complementam, para a realidade actual desejada, num contexto de cumprimento das obrigações recíprocas, o conceito legal se mostra bem trabalhado, mas, visto a lupa a realidade vivida no Bairro de Intaka, o conceito apresentado pelo Professor Waty encontra conforto para a situações anormais, mas reais.

### **c) Elementos distinção entre as figuras de taxa e imposto tendo em conta os conceitos acima.**

No Direito Tributário se mostra de grande relevância a *summa divisio* existente entre os dois principais tipos de tributo, a taxa e o imposto. Desde sempre a doutrina e a jurisprudência foram apresentando diversos critérios a se usar para distinguir uma figura da outra.

No plano da economia financeira a separação entre imposto e taxa pode estabelecer-se na base do critério da *especificidade* e *divisibilidade* dos serviços públicos, porém este critério se mostra insuficiente para distinguir imposto e taxa do ponto de vista jurídico.

A orientação que, relativamente à distinção entre imposto e taxa, se foi sedimentando, na doutrina e jurisprudência, e hoje no conceito legal advoga que essa distinção se reconduz à ideia da unilateralidade dos impostos e da bilateralidade ou sinalagmaticidade das taxas, ou seja, e como bem se sabe, a que atende ao facto de ao pagamento destas últimas haver de corresponder uma contraprestação «específica», por parte do ente público seu titular, a qual justificará esse pagamento – o que não acontecerá no caso dos impostos. Mas, Waty<sup>22</sup> sugere também a "ausência do vínculo anterior" que marca os impostos ou seja, "a inexistência de circunstância pré-existente que determina o pagamento de imposto" como outro elemento diferenciador, pois, ao contrário do que acontece nas taxas, onde um serviço público, ou

---

<sup>22</sup> WATY, Teodoro Andrade. **Direito Tributário**. Editora W&W Editora. Maputo, 2013, p.251.

utilização de bem do domínio público ou remoção de um limite jurídico à actividade dos particulares constitui factio gerador das taxas.

Do exposto acima resulta que a caracterização de um tributo há-de resultar do regime jurídico concreto que se encontre legalmente definido, tornando-se irrelevante o nomen juris atribuído pelo legislador ou a qualificação expressa do tributo como constituindo uma contrapartida de uma prestação provocada ou utilizada pelo sujeito passivo. É possível retirar como ilação que “há impostos que são taxas e taxas que são impostos”, na medida em que, a designação dada pelo legislador não deve ser tida como critério para a qualificação de um tributo como taxa ou imposto, antes sim, deve-se procurar na sua estruturação o seu carácter unilateral ou bilateral.

Finalmente, Waty, enquadra a de lixo de recolha, depósito e tratamento de esgotos na categoria de **tarifa-taxa**<sup>23</sup>. Posição diferente é tomada por Claude<sup>24</sup> que entende que as taxas, as contribuições especiais e outras formas de tributos são também impostos, mas classificados como **impostos de todos os tipos**.

Ora, no entendimento do Sabbag<sup>25</sup>, que coincide com o previsto no n.º 1 do artigo 3 da LOJTM e alíneas e) e g) dos nº 1 dos artigos 17 e 51 da RFA, ao contrário da taxa e imposto que são fixadas por lei e baptizados como tributos, devendo por isso regularem-se por normas do direito público, a tarifa não é um tributo, decorrendo do contrato administrativo, pelo que, para a sua regulação deve prevalecerem as normas do Direito Privado.

Outro dado importante liga-se ao órgão provedor (público ou privado). No caso concreto, o provedor do serviço de recolha, depósito e tratamento de lixo no Bairro de Intaka e destinatário dos pagamentos cobrados é o CMCM, uma entidade pública de administração indirecta (CMCM), que pelas características já discutidas e apresentadas no quadro a seguir, mostra-se

<sup>23</sup> WATY, Teodoro Andrade. **Direito Tributário**. Editora W&W Editora. Maputo, 2013, p.257.

<sup>24</sup> CLAUDE, Mboumba M. *Les impositions de toutes natures. Contribution à l'étude de la théorie de l'impôt*. Thèse en vue de l'obtention du Doctorat de Droit public, mention finances publiques et fiscalité. Présentée et Soutenue publiquement devant la faculté de droit de l'Université Lyon III le lundi 9 novembre 2009. p. 30-31.

<sup>25</sup> SABBAG, Eduardo. **Manual do Direito Tributário**. 9ª Edição. São Paulo. 2017. P.606.

incorrecto qualificar a cobrança como tarifa. Acrescido ao ponto acima, temos também, a negação legislativa em qualificar a tarifa como tributo, o que retira-lhe a possibilidade de orientar-se nos princípios do direito tributário, devendo-se seguir, na tarifa, os princípios que norteiam o Direito Administrativo.

As constatações acima levam-nos, por um lado, a não comungar a tese que qualifica a cobrança feita pelo CMCM como contrapartida de serviço de recolha, depósito e tratamento de lixo como *tarifa* (Waty), por entendermos limitada. Como vimos, a figura de tarifa apresenta elementos identificadores específicos, quer objectivos, quer subjectivos, que não se enquadram com a realidade da pesquisa como se pode depreender na figura – 1. Por outro, a tese que qualifica aquela cobrança como *imposto de todos os tipos* (Claude), também não colhe o nosso consenso, pois, não é específica, e aglutina na mesma figuras, realidades que entendemos serem incompatíveis e incomunicáveis (taxa, tarifa e contribuições dentro da mesma figura).

<b>Figura: 1</b>		
<b>Fonte: autor</b>		
<b>Quadro comparativo de elementos distintivos das figuras da taxa, tarifa e imposto segundo os doutrinários</b>		
<b>Waty e Sabbag<sup>26</sup></b>		
<i>Taxa</i>	<i>Tarifa</i>	<i>Imposto</i>
É um tributo	Não é tributo	É um tributo
Sem autonomia de vontade	Com autonomia de vontade	Sem autonomia de vontade
Decorre de lei	Decorre de contrato administrativo	Decorre de lei
Obrigação ex lege	Obrigação ex voluntate	Obrigação ex lege
Obrigação sinalagmática/bilateral	Obrigação sinalagmática/bilateral	Obrigação unilateral

<sup>26</sup> SABBAG, Eduardo. **Manual do Direito Tributário**. 9ª Edição. São Paulo. 2017, p.508 e 607; WATY, Teodoro Andrade. **Direito Tributário**. Editora W&W Editora. Maputo. 2013, p.251-252.

Obedece aos princípios de direito tributário	Obedece aos princípios de direito administrativo	Obedece aos princípios de direito tributário
Regime jurídico de direito público Regime	Regime Jurídico de direito privado	Regime jurídico de direito público Regime
Existe taxa de serviço de utilização potencial	Só existe tarifa cobrada em face de serviço de utilização efectiva	Sem qualquer vínculo anterior
Existe taxa cobrada em razão de poder de polícia	Não existe tarifa cobrada em razão de poder de polícia	Não é direccionada
Exigida por pessoas jurídicas de direito público ao utente de serviço	Exigida por pessoas jurídicas de direito público e de direito privado ao utente	Exigida por pessoas jurídicas de direito público à qualquer pessoa com capacidade contributiva
Receita derivada de direito público, com uso de seu poder de império (a receita “deriva” do património do particular)	Receita originária de direito privado, sem uso de seu poder de império (a receita “origina-se” do próprio património do Estado)	Receita derivada de direito público, com uso de seu poder de império
Cobrança não proporcional ao uso	Cobrança proporcional ao uso	Progressivo dependendo dos rendimentos

Analisemos agora, algumas **características** ficam expostas dos conceitos legais de taxa:

**a) A Bilateralidade.**

A nosso ver, a bilateralidade fundamenta a necessidade de existência de direitos e obrigações recíprocas, sendo uma das partes obrigada a prestar um determinado serviço e lhe recaindo o direito de receber o pagamento, e a outra parte obrigada a pagar pela prestação que tenha recebido ou beneficiado, isto é, prestação efectuada que importa uma contraprestação específica, individual, imediata e directa.

A reciprocidade de obrigações e deveres remete em termos de classificação doutrinária aos contratos sinalagmáticos, que segundo a jurisprudência do Tribunal de Relação de Lisboa como são aqueles cuja

[..] ideia de interdependência entre as obrigações que deles reciprocamente emergem para ambas as partes, impondo a justiça comutativa que o devedor de cada uma dessas obrigações só possa ser compelido a executá-la se o devedor da outra também cumprir. Nos contratos sinalagmáticos estabelecer-se-á uma relação de interdependência entre as obrigações principais assumidas por cada um dos contraentes<sup>27</sup>

Como visto, os contratos sinalagmáticos implicam a reciprocidade de obrigações e deveres entre as partes, sendo o caso do estudo, o pagamento da taxa de lixo uma obrigação adstrita ao munícipe e a execução do processo ou serviço de remoção e gestão de lixo a obrigação do Conselho Municipal. Pode-se ainda falar de direitos recíprocos, uma vez que esperam os munícipes receber do CMCM os serviços objecto do contrato, enquanto este último, espera receber dos primeiros, o valor devido pela realização do serviço.

Na verdade, o legislador moçambicano o estabelecer esta característica da bilateralidade, demonstrou atrevimento, pois, tal é própria das relações jurídicas privadas e pouco comum nas relações jurídicas públicas ou que intervenham um ente público, sobretudo, onde aquele (ente público) presta um serviço eminentemente público ou de interesse geral ou comum (remoção, depósito e gestão do lixo), que não deixa de ser uma das obrigações do Estado atinente ao alcance do bem-estar colectivo como fim

---

<sup>27</sup>Cfr: Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa n.º 903/08.4TVLSB.L1-8 - Lisboa, datado de 01-03-2012.

Estatal, basta ver os demais regimes dos impostos que fazem cadeia do caderno fiscal.

## **b) A singularidade ou contrapartida individualizada da obrigação.**

A singularidade e a contrapartida individualizada da obrigação traduzem-se na ideia de que apenas o beneficiário do serviço deve suportar o pagamento da taxa, seja ela de uso de serviços de recolha, transporte e tratamento de lixo, judiciários, cartórios, ou de utilização de bens públicos ou remoção de limites jurídicos.

Justificando a essencialidade desta característica, Schmehl, citado por Nabais<sup>28</sup>, explica que as taxas têm como suas causas específicas as prestações públicas essenciais e a necessidade colectiva cujo custo deve ser suportado pelos destinatários das mesmas e não pelo universo dos contribuintes, recomendando a observância de um certo equilíbrio entre essas prestações públicas e as contraprestações de que os beneficiários são exigidos.

Por sua vez, Fernandez alerta que não se pode confundir o necessário e justo equilíbrio da decisão e do benefício, e a obrigação de pagar e de prestar à realidade mercantil, ao afirmar que "entre a taxa e a sua sinalagmática contrapartida não tem necessariamente de existir uma equivalência económica, bastando-se aquele sinalagma com a mera equivalência jurídica"<sup>29</sup>. Enquanto isso, Schmehl citado por Nabais explica que a referida equivalência jurídica acima, deve ser aferida recorrendo-se ao "princípio da compensação pelos benefícios específicos para o contribuinte" ou com o recurso ao "princípio da cobertura dos custos com a provocação de específicos custos deste serviço à comunidade"<sup>30</sup>. Não precisamos recordar que este serviço de remoção, transporte e tratamento de lixo e esgotos constitui uma das obrigações próprias do Estado enquanto servidor público atinente a

---

<sup>28</sup> SCHMEHL *apud* NABAIS, José Casalta. *Ibidim*. 2015. p. 25.

<sup>29</sup> FERNANDEZ, Fernandez. **O novo custo do acesso à justiça**. Ordem dos Advogados de Portugal. p. 4.

<sup>30</sup> SCHMEHL *apud* NABAIS, José Casalta. *Ibid*. 2015. p. 25-26.

concretização de um dos seus fins e objectivo constitucionalmente previsto, o bem-estar social.

### **c) A legalidade ou obrigatoriedade da previsão legal de taxa quer da sua criação quer da cobrança.**

As taxas podem ser criadas pela Assembleia da República por maioria da razão, pelo Conselho de Ministros tendo em conta a Constituição económica moçambicana<sup>31</sup>, e pela Assembleia Municipal o âmbito do exercício do poder regulamentar local<sup>32</sup>. A taxa constitui uma receita do Conselho Municipal resultante da prestação de serviços de prestação de serviços ao público através de meios próprios, nomeadamente a "recolha, depósito e tratamento de resíduos, conservação e tratamento de esgotos", (...) <sup>33</sup> que é cobrada aos cidadãos no acto da aquisição de energia. Estando sujeito a pré-estabelecimento de uma norma anterior nos termos do nº 2 do artigo 3 da Lei n.º 2/2006 de 22 de Março-Lei que estabelece os princípios e normas gerais do ordenamento jurídico tributário moçambicano – LOJTM.

A importância da obrigação da previsibilidade legal prevista no conceito legal de taxa, quer da criação e quer da fixação das formas de cobrança da taxa como figura jurídica prende-se em criar linha de orientação para a própria Administração Pública seguir e assim, assegurar-se que a mesma (AP), ao seu alvedrio e iniciativas e/ou interesses estranhas, não possa promover actos de criação ou cobranças de taxas ilegais, causando assim prejuízos na esfera jurídica dos privados interessados.

Tal característica da pré-existência de uma norma que cria e fixa a taxa como imperativo legal e a necessidade de preparar os administrados e sujeitos activos da taxa da importância do seu cumprimento é também suportado por

---

<sup>31</sup> Cfr: al. Artigo 178, f) do nº 1 do artigo 203 da Constituição da República de Moçambique.

<sup>32</sup> Artigo 11 e alínea p) do nº 3 do artigo 45 da 2/97 de 28 de Maio, Lei de implantação das Autarquias Locais.

<sup>33</sup> Cfr: Alínea e) nº 1 do artigo 17 combinado com alínea b), no 1 do artigo 74, ambos da Lei 1/2008 de 16 de Janeiro, Lei que aprova o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias locais e Sistema Tributário Autárquico (RFA).

Gama<sup>34</sup> ao defender que a figura da taxa deve ser caracterizada pela "exigência constitucional de previsão legal de vinculação entre materialização do antecedente normativo e uma actividade estatal referida ao contribuinte", o que realmente introduz a ideia da imperatividade daquela figura.

Ainda no conceito legal de taxa é preconizado como fundamento da legalidade, que a cobrança da taxa de lixo pressupõe uma contrapartida individual e directa. Ora, o facto de esta estar a ser cobrada a todos consumidores de energia, beneficiários ou não do serviço de recolha, transporte e tratamento de lixo, com exemplo da maioria dos municípios do Bairro de Intaka-I, grande parte dos cidadãos residentes nas zonas periféricas como Matlemele, Matola Gare, entre outros, pode-se entender tal cobrança aos não beneficiários como ilegal.

Ainda no conceito legal de taxa retira-se três grupos de taxas, como é o caso da (i) taxa que resulta da prestação de um serviço público, exemplo das dívidas por beneficiar-se dos serviços jurídicos do Estado (custas, impostos, multas e preparos judiciais), recurso aos serviços de registo e notariado (emolumentos), resultante dos serviços de educação pública (propinas escolares), hospitalares, de remoção, depósito e tratamento de lixo entre outros, ou (ii) taxa que decorre da utilização de bens do domínio público, exemplo da utilização de portagens, portos, aeroportos, ocupação de espaço (reservas de passeios, estradas e/ou via pública no geral, cinemas e campos municipais) ou (iii) seja na remoção de um limite jurídico à actividade dos particulares como as dívidas pelas licenças para exercício de certas actividades (comércio, porte e uso e porte de arma, exploração de recursos ou mesmo para criar determinados animais (cães ou leões).

Como contributo, a nossa própria definição de taxa de lixo sugere que trata-se de uma contraprestação pecuniária e directa que o cidadão paga pela utilização de serviços públicos de recolha, depósito e tratamento de resíduos (lixo) por este produzido ou que se encontra a seu dispor ou no seu espaço

---

<sup>34</sup> GAMA, Tácio Lacerda. **Contribuição no Domínio Económico**. São Paulo. Quarter 2003. p. 116.

jurídico. Refere-se como espaço jurídico do munícipe, neste trabalho, a sua residência e arredores ou os locais em que este se encontrar a prestar alguma actividade.

### **III. COBRANÇA DA TAXA DO LIXO FACE AOS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DAS FINANÇAS PÚBLICAS E FISCALIDADE**

#### **a) Princípio da proporcionalidade restrita e legitimidade da cobrança da cobrança da taxa do lixo pelo CMCM.**

Importa discutir alguns princípios que norteiam e orientam a AP na sua actividade, quer no prosseguimento de actividade material financeira, quer na tributação com relação directa com a figura de discussão deste trabalho. Iniciamos a nossa análise com Benavides,<sup>35</sup> que na sua discussão jurídico-constitucional, entende que o princípio da proporcionalidade é direito positivo no ordenamento constitucional, embora não consagrado como norma jurídica global, ele flui do espírito que anima toda sua extensão e profundidade, abrangendo a parte não escrita ou não expressa dos direitos e garantias consagrados nas Constituições dos Países como corolário da constitucionalidade e cânone do Estado de Direito, bem como regra que impede toda a acção ilimitada do poder do Estado no quadro de juridicidade de cada sistema legítimo de autoridade.

Sem contrariar a posição acima, Miranda<sup>36</sup>, defende que este princípio deve orientar as opções do legislador que restringe os direitos através da contenção do exercício desse poder ablativo, em função de determinados ditames de ordem racional, segundo as três vertentes que são conhecidas no princípio da proporcionalidade, tal como tem sido gradualmente desenhado na doutrina e na jurisprudência publicista:

- i) A adequação da restrição ao fim que se tem em vista;

---

<sup>35</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito Constitucional**. 11. Edição São Paulo: Malheiros, 2001, p. 396-397.

<sup>36</sup> MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Tomo IV, 6ª Edição., Coimbra: Coimbra Editora, 1998, p. 218.

- ii) A indispensabilidade da restrição relativamente a esse fim, em comparação com outros meios, de carácter menos agressivos;
- iii) A racionalidade do teor da restrição imposta em função do balanço entre as vantagens e os custos que derivam da respectiva utilização.

Na mesma linha do pensamento acima exposto, Amaral<sup>37</sup> recomenda o respeito, na tomada de decisões administrativas que implique os direitos dos administrados das três dimensões da proporcionalidade.

A primeira dimensão apontada pelo autor é a adequação da medida da decisão ou medida – o que implica a observância do ajustamento causal entre a medida tomada e o fim proposto, aqui, dos elementos apresentados, a nossa pesquisa conclui ser adequado a decisão, quer de criação da taxa para o contribuinte produtor de lixo do Bairro de Intaka participe da gestão, quer da medida de cobrança para a materialização da mesma. A segunda tem que ver com a necessidade da medida/decisão – obrigando aos administradores a escolha da medida/decisão que se mostrar mais idónea das existentes, capaz de causar menor dor ou prejuízo ao munícipe. Neste caso, teoricamente se mostra preenchido respeito da necessidade, no entanto, o incumprimento das obrigações por parte do CMCM obriga os munícipes do Bairro de Intaka elevar os esforços e dor para se livrarem dos resíduos produzidos (lixo), agravando a sua renda o que permite-nos concluir na inobservância desta dimensão. E por último, a observância do equilíbrio da medida/decisão, também designado de proporcionalidade restrita, que traduz a ideia de que os resultados que se espera alcançar, devem ser manifestamente superiores aos provocados pela medida. Com o alegado acima, facilmente se pode compreender que do lado dos munícipes, com o incumprimento das obrigações a medida trouxe resultados diversos dos esperados, com prejuízos materiais e imateriais incalculáveis nos rendimentos e saúde daqueles.

É da proporcionalidade restrita que resulta o necessário equilíbrio entre o custo da decisão na esfera jurídica dos munícipes de que incide a obrigação

---

<sup>37</sup> AMARAL, Diogo Freitas. **Curso de Direito Administrativo**. 4ª Edição, Vol. II, Almedina, 2008, p.129.

de pagamento da taxa de lixo e o efeito prático dela, garantindo que os munícipes, beneficiários da decisão, não fiquem em situação de lesados, muito menos de vantagem sem justificação sobre os primeiros. A observância deste princípio conduz ao necessário cumprimento de outros princípios norteadores da AP como o princípio de justa distribuição de ónus sociais e dos benefícios e o da legitimidade social da medida, permitindo assim que a AP permite o alcance da felicidade individual dos intervenientes.

Se por um lado concordar-se que seja necessária a recolha, depósito e tratamento dos resíduos naqueles bairros suburbanas, um serviço que se enquadra nas obrigações do Estado, provavelmente seja adequada a medida de comparticipação dos munícipes que contribuem na sua produção, mas não se mostra preenchida a proporcionalidade restrita. A ausência deste preenchimento deve-se ao facto que quem paga a taxa de lixo (município de Intaka) não se beneficia directamente daquele serviço. É uma opção que cria desequilíbrio entre o custo da decisão no bolso do município de Intaka e o efeito dela, concorrendo para que bairros de Intaka e outros periféricos, considerados bairros dos mais "pobres" contribuam para recolha, depósito e tratamento de resíduos dos munícipes que vivem nos bairros nobres (Cidade da Matola, Matola 700, parte de Fomento na Matola, e Central, Coop e Sommerschild na cidade de Maputo), pois, nunca faltam contentores, ou serviços de recolha de lixo naqueles bairros.

Por outro lado, o prejuízo criado no bolso do cidadão com a cobrança obrigatória do valor da taxa de lixo e a falta de prestação de serviços pode quebrar a confiança dos municípios nas autoridades municipais. Sendo certo que aglomeração do lixo resultado de não prestação de serviços pode precipitar a ocorrências de doenças provocadas com a massificação de moscas, erosão da terra com abertura de covas e até viciação do solo que, muitas vezes, é usada para produção de alimentos ou construção de suas moradias<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Alerta ANIBAL, Gil. Geólogo. "Os resíduos sólidos e líquidos, podem contaminar o solo, água e o ar e provocar a origem de microorganismos prejudiciais a saúde pública. O ciclo hidrológico,

Tudo quanto acima dito pode concorrer para afectar a legitimidade social da medida de cobrança da taxa por daqueles serviços, quer por violar o princípio da proporcionalidade restrita já fundamentado, quer porque pode afectar ética administrativa, na medida em que os entes públicos retiram dinheiro do bolso do cidadão na promessa de prestar um serviço que nunca recolher o lixo que, o nunca acontece ou se acontece, é sempre de forma irregular. Assumindo que o princípio da proporcionalidade é um instrumento de equilíbrio entre a medida necessária e a justiça esperada e entre o prejuízo patrimonial provocado e a solução esperada, parece-nos ser difícil acreditar que se pode alcançar a felicidade individual dos munícipes de Intaka, muito menos a justiça tributária com esta medida.

## **b) Princípio de igualdade**

O princípio de igualdade, no sentido geral ou externo, encontra o seu suporte constitucional no artigo 35 da Constituição da República de Moçambique (CRM), que dispõe que "todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozando dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos direitos (...)" e nº 2 do artigo 2 da Lei n.º 2/2006 de 22 de Março – Lei que Estabelece os princípios e normas gerais do ordenamento jurídico tributário moçambicano – LOJTM.

O sentido geral do princípio da igualdade segundo Fernandez, traduz a "exigência de que todos os sujeitos, quando colocados nas mesmas condições pagarem a mesma taxa", realidade não aplicável aos tributos de carácter bilaterais como é o caso das taxas, exigindo-se aqui segundo Fernández, o cumprimento do sentido interno do princípio da igualdade que se traduz "no plano do processo instaurado, no qual, pela prática dos mesmos actos

---

desempenha um papel importante na manutenção da qualidade dos solos e do ar e sua contaminação através de ma gestão de resíduos sólidos e líquidos podem servir de veiculo para transmissão de doenças, como a colega e outras infecções bacterianas e de vírus. Em Geomedicina e Geologia ambiental são recomendadas boas práticas de interacção entre o homem, o solo e o ambiente atmosfera para uma boa saúde pública". Extracto da nossa entrevista do dia 16 de Marco de 2022.

processuais deveriam ser pagas taxas de igual montante, independentemente da qualidade da parte em causa"<sup>39</sup>.

### c) Princípio da utilidade social da taxa

A utilidade social como princípio medidor da governação entre os governantes e governados vem desde os tempos e conheceu alguma evolução, mas, mantendo a sua essência. Na génese do princípio de utilidade destaca-se BENTHAM<sup>40</sup> que o anuncia-o como:

Aquele que aprova ou desaprova qualquer acção, segundo a tendência que tem a aumentar ou a diminuir a felicidade da pessoa cujo interesse está em jogo, ou, o que é a mesma coisa em outros termos, segundo a tendência a promover ou a comprometer a referida felicidade. Digo qualquer acção, como que tenciono dizer que isto vale não somente para qualquer acção de um indivíduo particular, mas também de qualquer ato ou medida de governo..

Se atermos ao pensamento do Bentham, podemos situar os munícipes do Bairro de Intaka, como pessoas cujo interesse está em jogo e o auge da felicidade dos munícipes é o cumprimento da promessa de remover o lixo e criar um ambiente limpo e saudável por parte do CMCM. Entretanto, a não remoção do lixo obriga aqueles munícipes a recorrer ou às práticas costumeiras de queima de lixo ou abertura de covas que servem de lixeiras nas suas residências ou ruas, com os riscos ambientais e em termos de saúde públicas e outras, em claro rompimento do ciclo da "felicidade social".

Com uma a versão mais afinada aparece sobre o princípio da utilidade, Mill<sup>41</sup> conceitua a:

Utilidade ou o princípio da maior felicidade como a fundação da moral sustenta que as acções são corretas na medida em que tendem a promover a felicidade e erradas conforme tendam a produzir o contrário da felicidade. Por felicidade se entende como prazer e ausência de dor; por infelicidade, dor e privação de prazer (...) o prazer e a imunidade à dor são as únicas coisas

<sup>39</sup> FERNANDEZ, Fernandez. **O novo custo do acesso...**, *op.cit.*, p. 4-5.

<sup>40</sup> BENTHAM, Jeremy. **Uma introdução aos princípios da moral e da legislação**. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo. Editora Abril. 1974, p. 10.

<sup>41</sup> MILL, Stuart. **A Liberdade/Utilitarismo**. São Paulo: Martins Fontes. 2000. p. 187.

desejáveis como fins, e que todas as coisas desejáveis (...) são desejáveis quer pelo prazer inerente a elas mesmas, quer como meios para alcançar o prazer e evitar a dor.

Enquanto para Bentham, o princípio de utilidade serve de medidor para aprovar ou desaprovar determinadas acções ou comportamentos, no caso, as acções da AP mediante o nível de termómetro da felicidade dos munícipes, Mill, servindo-se da mesma ideia de "termómetro da felicidade", olha para este princípio como o separador entre o certo e o errado e como a melhor reflexão sobre a moral administrativa, pelo que, se pode concluir que a insatisfação dos munícipes pelo não cumprimento das obrigações por parte da AP poderá significar menor satisfação, e consecutivamente, a cobrança da taxa sem prestação do serviço uma medida errada.

No seu entendimento, Galvão<sup>42</sup>, dissertando sobre a conexão entre justiça e a utilidade, defende a ideia de que não se pode falar da justiça sem falar da utilidade, pois, para este autor, à justiça "permanece o nome apropriado para certas utilidades sociais que, enquanto classe, são muito mais importantes e, por isso, mais absolutas e imperiosas do que quaisquer outras [...]".

Ora, se se considerar que a utilidade da taxa de lixo é um meio pelo qual a AP local cobra pela remoção e gestão do lixo provocado pelos munícipes, a não remoção do lixo, mesmo depois de pagamento da taxa e tendo em conta o pensamento do GALVÃO, pode concluir-se que se está diante da ausência da justiça absoluta e abrangente, pois, segundo essa corrente, quebra-se com o ciclo de extensão dos prazeres aos munícipes.

Analisando as três teorias sobre o princípio da utilidade, alcança-se que as acções ou decisões do CMCM, bem como todos os governantes, devem prosseguir a felicidade individual de cada governando, sendo esta (a felicidade) uma questão individual, intransmissível, que deve ser tida como indisponível e um meio idóneo de que a AP deve se basear ao desenvolver as suas actividades.

---

<sup>42</sup> GALVÃO, Perdão. **Utilitarismo, de Jahri Sluarl Mill**. Porto Editora, Lda. Porto. 2005, p. 83-105.

#### **IV. DA RAZOABILIDADE JURÍDICA DO CONCEITO TAXA DE LIXO E DA MEDIDA DE COBRANÇA OBRIGATÓRIA**

O conceito de razoabilidade tem sido objecto de pesquisa na Filosofia e Ciência Política quando se trabalha sobre funcionamento das instituições, organizações e democracia. Por isso, mostra-se importante esclarecer, o conceito da razoabilidade no sentido estritamente jurídico, quer através da Filosofia de Direito, quer através do Direito Administrativo.

Segundo Filho<sup>43</sup>, a razoabilidade é "a qualidade do que é razoável e se situa dentro de limites de aceitabilidade aceitável". O mesmo autor entende ainda que, se por um lado a falta de razoabilidade é puro reflexo da inobservância de requisitos exigidos para a validade da conduta, no caso da conduta da AP, por outro lado, tal inobservância pode implicar o princípio da moralidade quando o Administrador tenha em mira algum interesse particular, conduzido à violação sistemática daquele princípio.

Em nossa perspectiva, falar da (ir) razoabilidade quer do conceito, da existência da taxa do lixo, parece-nos claro que seja fundamental procurar-se responder se o bom senso e a proporcionalidade imperam na operacionalização daquele serviço municipal marcadamente tramitado pelo Conselho Municipal da Cidade de Matola.

Pode-se assim dizer que falar da (ir) razoabilidade quer do conceito, da existência da taxa do lixo, parece claro que seja fundamental procurar-se responder se o bom senso e a proporcionalidade imperam na operacionalização daquele serviço municipal marcadamente tramitado pelo Conselho Municipal da Cidade de Matola.

Entretanto, pela subjectividade do que pode ser razoável para uns e outros, recomenda-se aqui o ajuizamento dos aspectos relativos à legalidade da conduta, ou seja, verificar se estão presentes os requisitos que a lei exige para a validade dos actos administrativos aqui afluídos. A racionalidade do

---

<sup>43</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual do Direito Administrativo**. 24ª Edição revista e ampliada em 31.12.10. Editora Lumen Juris – São Paulo. 2011, p. 49-50.

teor da restrição imposta em função do balanço entre as vantagens e os custos que derivam da respectiva utilização.

Significa ainda a razoabilidade que o administrador público deve agir com bom senso dentro da legalidade (reduzir o máximo possível a discricionariedade) e de modo proporcional, para não ferir a ética e moral pública, sendo mister a prossecução do interesse público ou geral. Aliás, as posições aqui avançadas encontram reforço legal na LPP<sup>44</sup>.

Pelo que se pode dizer que, o comportamento do CMCM de cobrar, de forma obrigatória e automática, uma taxa sobre um serviço que de antemão tem ciência de não ter prestado, não só fere o princípio da legalidade que impõe uma contrapartida directa individualizada, mas também atropela os mais elementares valores jurídicos (princípios) que devem nortear a actividade da AP seja ela central ou local, quer na sua gestão pública, quer na privada. Não parece aqui preenchido o equilíbrio necessário entre o custo da decisão (sacrifício na esfera jurídica patrimonial dos munícipes) e os benefícios desta, ou os resultados que os munícipes esperam alcançar com o pagamento da taxa, o que nos permite concluir na inobservância do tão imperativo princípio da proporcionalidade na dimensão restritiva.

Outrossim, na República de Moçambique, a taxa de lixo é cobrada de forma associada na factura de energia e a definição do valor da taxa a pagar depende da quantidade de Milowatts adquiridos pelo consumidor de energia, o que, por um lado, faz com que os utentes de energia tenham de pagar a taxa de lixo mesmo que dele não se beneficiem, e por outro, obriga a pagar mais a quem consome mais energia independentemente da quantidade de lixo por ele produzido e recolhido pelo CMCM, em clara opção pelo critério da capacidade contributiva, próprio dos tributos unilaterais (impostos) e princípio progressivo na cobrança, o que, como tentamos mostrar no decurso deste trabalho, entra em contradição e viola um dos critérios legal e

---

<sup>44</sup> Crf: Artigos 8, 10 e 15 da Lei 16/2012 de 14 de Agosto- Lei da Probidade Pública (LPP), BR n.º 32, I série, 4º suplemento.

doutrinários de determinação de taxa, o da proporcionalidade entre a prestação e a contraprestação.

Ademais, condicionar a compra de energia ao pagamento da taxa de lixo, torna a cobrança automática e obrigatória, retirando a liberdade de escolha aos munícipes em aderir ou não ao serviço, o que aproxima essa cobrança a uma estrutura de tributação unilateral, próprio dos tributo imposto e não bilateral, característica própria da taxa. É certo que alguns ordenamentos jurídicos de países que conosco partilham a cultura jurídica, caso de Portugal e Angola e até França partilham da ideia de cobrança obrigatória, mas com o diferencial do comprometimento no cumprimento das obrigações.

E, como ensina Fernandez, "(...) a imposição de uma dada taxa, para ser legal e até constitucional, tem de obedecer a certas e determinadas regras ou princípios, pois de contrário resvalará para uma forma de tributação unilateral, ou seja, para um imposto"<sup>45</sup>, pelo que, as inúmeras inobservâncias verificadas, quer do próprio comando legal, quer dos mais fundamentais valores jurídicos (princípios) cria reservas para designar de taxa, a cobrança feita em nome de taxa de lixo. Por outro lado, permanecem ainda variegadas reservas que se fundamentam com o facto de processo de cobrança desviar-se dos critérios e estruturas jurídico-científico que fundamentam a concepção do que vem a ser taxa e optar-se claramente dos critérios e estrutura jurídico-científico próprios dos tributos unilaterais (impostos).

---

<sup>45</sup> FERNANDEZ, Fernandez. *Ibid.* P. 4.



Figura 1: Um exemplo de variação mensal injustificável do valor da taxa de lixo, saindo de 30,00Mt para 60,00Mt (trinta para sessenta) Meticais no mesmo município, residente no Bairro de Intaka que se quer beneficia dos serviços. Captura de ecrã tirada por Fernando Chissano – 05 de Outubro de 2021.

O screenshot acima demonstra que a taxa de lixo realmente é cobrada no Bairro de Intaka via factura de energia. Não deixa dúvidas sobre a realidade de o município consumidor de maior quantidade de energia independentemente da quantidade do lixo dever pagar mais, injustificadamente. Com este screenshot muito se pode discutir, não neste trabalho, desde logo a legitimidade da EDM, EP para cobrar o valor tendo em conta o a falta de previsibilidade no contrato de fornecimento de energia ou a legalidade do regulamento que autoriza a EDM, EP a reter na fonte o valor da taxa de lixo.

De tudo, o conteúdo desta imagem que revela um CMCM que procede com a cobrança de valor de taxa por um serviço não prestado pode levantar questões essenciais sobre a ética e moralidade administrativa do mesmo.

A ética e a moralidade administrativa devem sempre constituir parte essencial dos pressupostos da validade de toda actividade da AP, onde se inclui o CMCM como servidor público, pois, nelas busca-se que os entes públicos, ao tomarem as suas decisões, ainda que legais, tenham maior discernimento de

que elas espelham o bem ou o mal. A ética e a moralidade são espelhos dos valores do Direito, por isso, não se ajusta que o servidor público limita-se na legalidade.

Segundo Sen<sup>46</sup> os tomadores das decisões devem ter em conta não só todos os critérios da justiça como a "imparcialidade aberta, não paroquialismo, a democracia e argumentação racional global, contrato social versus escolha social, as diferenças e os pontos em comuns e a ética", mas também as três importantes ideias de argumentação (i -realização e felicidade; ii - equidade económica; e, iii - reconhecimento do direito à beneficiário dos frutos do seu trabalho ou contribuição). Este autor recomenda sempre o segmento da justiça comparativa, facto que não se verifica no comportamento do CMCM, caso para dizer que a questão da justiça justa como meio de promoção da felicidade individual é sempre uma tarefa difícil, que necessita de governantes competentes.

Extracto do relatório do Relatório Anual do CMCM<sup>47</sup>

Ponto 6.1 – Saneamento:

- a) Instalado de sistemas de bombagem de águas pluviais em pontos mais baixos – Liberdade;
- b) Desobstruído total da linha principal de água; Nivelamento das ruas; E construção de uma vala a céu aberto – Nkobe;
- c) Elaboração do Quadro Regulatório de Saneamento;
- d) Abertura de vala no Bairro Machava km15, nomeadamente na zona Comane; e,
- e) Limpeza do canal de drenagem do Bairro de Fomento (canal 2).

Ponto 6.2 – Saneamento do Meio:

- a) Procedeu se em todos os Postos Administrativos, a recolha de 1239 carradas, correspondente a 6195m<sup>3</sup>;
- b) Procedeu se à recolha de 296 carradas em lixeiras ilegais denominada focos correspondente às 47363. e também procedeu se à recolha por parte das empresas privadas que prestam serviço ao Município com 8015 carradas; e,
- c) Total: 40.090m<sup>3</sup> no presente trimestre.

Por fim, mesmo que se assumisse legal e repleta de moralidade e ética administrativa a cobrança, continuava irrazoável terminologicamente,

---

<sup>46</sup> SEN, Amartya. **The Idea of Justice**. Harvard University Press, Massachusetts. 2009, p. 175-176 e 401- 410.

<sup>47</sup> Conselho Municipal da Cidade da Matola: Relatório Anual do Conselho Municipal da Cidade da Matola por ocasião da 1ª Secção da Assembleia Municipal. Março-2018. P. 11-12.

designar aquela cobrança de taxa de lixo. Isso tendo em conta o fim último da cobrança (recolha, depósito e tratamento de lixo e esgotos) que traduz uma ideia de realização de trabalho profundo de limpeza e manutenção de sistemas de saneamento no verdadeiro sentido, não se limitando apenas a recolha de determinados resíduos sólidos provocados pelos munícipes. Aliás, se a atenção for focalizada nos pontos 6.1 (saneamento) e 6.2 (saneamento do meio) relatório anual do CMCM que descrevem os trabalhos feitos na área de Ambiente, Urbanização e Habitação, constata-se que, mesmo se fosse feita abstracção da problemática da cobrança automática, obrigatória, progressiva e do incumprimento das obrigações por parte do CMCM, mais judicioso seria designar-se taxa de limpeza tendo em conta o fim último daquele serviço ao invés da designação actual.

## **CONCLUSÕES**

Ao longo do trabalho analisou-se a razão de ser da cobrança da taxa de lixo aos munícipes do Bairro de Intaka que, como apuramos, não se beneficiam dos serviços públicos de recolha, depósito e tratamento de lixo e a razoabilidade necessária para tecnicamente designar-se ou não de taxa de lixo aquela cobrança.

Sendo Importante antes salientar que, não é objectivo do presente estudo posicionar-se contra a necessidade de comparticipação dos munícipes para a realização dos trabalhos de recolha, depósito e tratamentos de lixo, pois, consideramos aquele serviço público essencial e que faz jus a própria essência do Estado como parte da excepção da regra de gratuidade dos serviços públicos<sup>48</sup>, mas, entendemos aqui que a violação dos critérios legais e princípios relativos à actividade da AP por parte do CMCM, coloca em causa a almejada justiça (princípio da justiça) e a ética na actividade administrativa ou negócios públicos que torna os “homens bons e felizes”.

---

<sup>48</sup> A referida excepção a regra da gratuidade dos serviços públicos, segundo qual os serviços prestados pelo Estado são de carácter gratuito, salvo disposição em contrário, encontra a sua previsão legal no n.º 1 do artigo 16 da Lei 14/2011 de 10 de Agosto, Lei que Regula a formação da vontade da Administração Pública, estabelece as normas de defesa dos direitos e interesses dos particulares.

Ao mesmo tempo, para os argumentistas da ideia de que os municípios se quer têm de reclamarem porque o valor cobrado não se equipara com o valor real do mercado para prestação daquele serviço, somos de discordar, por um lado, porque entendemos que o serviço de recolha, depósito e tratamento de lixo aquele é um serviço público inerente ao Estado. E este ao comparar-se com comerciantes que persegue o lucro num serviço público, para além de furtar-se às suas obrigações, estaria a ilegítimamente, como ensina Silva, deslocar o "financiamento de significativas parcelas do Estado fiscal para um Estado taxador"<sup>49</sup> pelo que deve interpretar-se a contribuição dos municípios naquele serviço público como pura manifestação do princípio de responsabilidade do poluidor que encarrega o produtor do lixo de comparticipar nos serviços de que é beneficiário.

Embora concordamos que tratou-se de um avanço doutrinário na pesquisa tributo taxa de lixo, não partilhamos também, da contribuição já avançada pelo nosso jurisconsulto tributário pátrio, Professor Waty que enquadra a contribuição exigida aos municípios pelo serviço público de recolha, depósito e tratamento de lixo como tarifa, na medida em que não apresenta os requisitos constituintes da figura jurídica tarifa como demonstramos acima.

Dito isto, por um lado pode concluir-se que a decisão de cobrança obrigatória de taxa por um serviço não realizado para além de ilegal é injusta, por outro, não parece, também, razoável conceituar por taxa de lixo, uma cobrança que se mostra estranha a todos os requisitos, critérios e regras que fundamentam e caracterizam o conceito legal de taxa, podendo até se designar tudo menos taxa, algo como contribuição por utilização, ainda que indirecta, de um serviço público. Ora, esta realidade impera a revisão e adequação da legislação que regula aquela figura jurídica.

---

<sup>49</sup> SILVA, Suzana Tavares Da *apud* NABAIS, José Casalta. *Sobre o Regime jurídico de Taxas*. In CABRAL, Nazaré Costa, SALEMA, Inês e outro. **Taxas e contribuições financeiras a favor das entidades públicas e contribuições para a segurança social**. Centro de Estudos Judiciário. Lisboa, Dezembro, 2015. p. 26.

COSSA, Nelson Ernesto. A taxa de lixo: do conceito à prática. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v17, n. 3, 3º quadrimestre de 2022. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/index> - ISSN 1980-7791. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v17n3.p857-894>

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa n.º 903/08.4TVLSB.L1-8 - Lisboa, datado de 01-03-2012. Acessado no dia 29 de Setembro de 2021. Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrl1.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/c9cc133c41c4e320802579b9005a192d>.

AMARAL, Diogo Freitas. **Curso de Direito Administrativo**. 4ª Edição, Vol. II, Almedina, 2008.

BENTHAM, Jeremy. **Uma introdução aos princípios da moral e da legislação**. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo. Editora Abril. 1974.

BERCOVICI, Gilberto. **Prova de erudição do Concurso para Professor Titular de Direito Económico e Economia Política da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, realizada em 23 de Junho de 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito Constitucional**. 11. Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

CALETTI, Leandro; STAFFEN, Márcio Ricardo. A fragmentação jurídica e o direito ambiental global. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 16, n. 34, p. 279-310, jan-abr. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual do Direito Administrativo**. 24ª Edição revista e ampliada em 31.12.10. Editora Lumen Juris – São Paulo, 2011.

CARVALHO, Paulo de Barros Carvalho. **Curso de direito tributário**. 22ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2010.

CHEVALIER, Jacques et LOCHAK Danièle. **La science administrative**. 6ª Edition mise à jour. Paris, PUF, 1986. 173.

CHEVALIER, Jacques. **Science administrative**. 6ª Edition Mise à Jour. Paris, PUF, 2018. p. 43.

CLAUDE, Mboumba M. *Les impositions de toutes natures. Contribution à l'étude de la théorie de l'impôt*. Thèse en vue de l'obtention du Doctorat de Droit public, mention finances publiques et fiscalité. Présentée et Soutenue publiquement devant la faculté de droit de l'Université Lyon III le lundi 9 novembre 2009 à 14h par: Disponível em: <https://scd-resnum.univ->

COSSA, Nelson Ernesto. A taxa de lixo: do conceito à prática. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v17, n. 3, 3º quadrimestre de 2022. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/index> - ISSN 1980-7791. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v17n3.p857-894>

[lion3.fr/out/theses/2009\\_out\\_mboumba\\_c.pdf](https://www.lion3.fr/out/theses/2009_out_mboumba_c.pdf). Acessado no dia 08 de Fevereiro de 2022.

Conselho Municipal da Cidade da Matola: Relatório Anual do Conselho Municipal da Cidade da Matola por ocasião da 1ª Secção da Assembleia Municipal. Março-2018. P. 11-12. Acessado no dia 20/11/2021. Disponível em <http://cmcmatola.gov.mz/relatorios/>.

Constituição da República de Moçambique, pontualmente revista e republicada pela Lei 1/2018 de 01 de Junho, BR n.º 115, I Série, 2º Suplemento.

COSTA, Regina Helena. **Curso do Direito Tributário**: Constituição e Código Tributário Nacional. São Paulo, Saraiva, 2009.

Decreto n.º 83/2014, de 31 de Dezembro - Regulamentos de Gestão de Resíduos Perigosos.

Decreto n.º 94/2014, de 31 de Dezembro que aprova a Gestão de Resíduos Sólidos.

FERNANDEZ, Fernandez. **O novo custo do acesso à justiça. Ordem dos Advogados de Portugal**. Acesso no dia 30/09/2021. Disponível em <http://www.oa.pt/upl/%7Ba0df1151-6999-4cfc-b4e6-e1a61a8fd84e%7D.pdf>.

GALVÃO, Perdão. **Ulilirarixma, de Jahri Sluarl Mill**. Porto Editora, LDA. Porto, 2005

GAMA, Tácio Lacerda. **Contribuição no Domínio Económico**. São Paulo. Quarter, 2003.

<https://investnews.com.br/investnews-explica/quanto-vale-o-lixo/amp/>.

Acessado no dia 1 de Dezembro de 2022.

Lei 1/2008 de 16 de Janeiro, Lei que aprova o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias locais e Sistema Tributário Autárquico, BR n.º 3, I Série.

Lei 14/2011 de 10 de Agosto, Lei que Regula a formação da vontade da Administração Pública, BR n.º 32, I Série.

Lei 16/2012 de 14 de Agosto- Lei da Probidade Pública (LPP), BR n.º 32, I Série, 4º suplemento.

COSSA, Nelson Ernesto. A taxa de lixo: do conceito à prática. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v17, n. 3, 3º quadrimestre de 2022. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/index> - ISSN 1980-7791. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v17n3.p857-894>

Lei n.º 2/2006 de 22 de Março-Lei que estabelece os princípios e normas gerais do ordenamento jurídico tributário moçambicano, BR n.º 12, I Série.

Lei n.º 2/97 de 28 de Maio, Lei de implantação das Autarquias Locais, BR n.º 7, I Série.

Lei n.º 20/97, de 1 de Outubro, Lei do Ambiente.

Lei Nº 4.320, de 17 Março de 1964 que Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos (...).

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5ª Edição São Paulo: Atlas, São Paulo, 2003.

MILL, Stuart. **A Liberdade/Utilitarismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

Ministério Da Terra E Ambiente. **Projecto de desenvolvimento urbano e local. Guião de Metodologia para a elaboração de planos de gestão integrada de resíduos sólidos urbanos**. Dezembro de 2020. Maputo. p. 18. Disponível em: <https://www.pdul.gov.mz/>. Acessado no dia 10 de Janeiro de 2022.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Tomo IV, 6ª Edição, Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

NABAIS, José Casalta. Sobre o Regime jurídico de Taxas. In CABRAL, Nazaré Costa, SALEMA, Inês e outro. **Taxas e contribuições financeiras a favor das entidades públicas e contribuições para a segurança social**. Centro de Estudos Judiciário. Lisboa, Dezembro, 2015. Acessado no dia 03 de Outubro de 2021, disponível em [http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo\\_fiscal/eb\\_Taxas\\_contribuicoes\\_financeiras.pdf](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Taxas_contribuicoes_financeiras.pdf)

Nações Unidas. **Declaração do rio sobre meio ambiente**. Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, Junho de 1992. Disponível em: [https://apambiente.pt/sites/default/files/A\\_APA/Cidadania\\_ambiental/AssuntosInternacionais/1992\\_Declaracao\\_Rio.pdf](https://apambiente.pt/sites/default/files/A_APA/Cidadania_ambiental/AssuntosInternacionais/1992_Declaracao_Rio.pdf). Acessado no dia 10 de Outubro de 2022.

Portal Electrónico do CMCM. Acessado no dia 20 de Novembro de 2021. Disponível - <http://cmcmatola.gov.mz/postos-administrativos/>.

SABBAG, Eduardo. **Manual do Direito Tributário**. 9ª Edição. São Paulo. 2017. P.606.

COSSA, Nelson Ernesto. A taxa de lixo: do conceito à prática. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v17, n. 3, 3º quadrimestre de 2022. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/index> - ISSN 1980-7791. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v17n3.p857-894>

SEN, Amartya. **The Idea of Justice**. Harvard University Press Cambridge, Massachusetts, 2009, P. 175-176 e 401- 410.

SERRA, Carlos Manuel, CUNHA, Fernando. **Manual de Direito do Ambiente**. Maputo, Centro de Formação Jurídica e Judiciária, 2008.

SERRA, Carlos Manuel, DONDEYNE, Stefaan; DURANG, Tom (Coord), **O Meio Ambiente em Moçambique Notas para reflexão sobre a situação actual e os desafios para o futuro**, Maputo, Moçambique, 2012, p. 12.

WATY, Teodoro Andrade. **Direito Tributário**. Editora W&W Editora. Maputo, 2013.