



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

PARECER N.º 073/2022.

Dispõe sobre o Projeto de Lei n.º 3.397/2022, de autoria do Executivo Municipal.

I – RELATÓRIO:

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal que *"Institui no município de Ibiracú o cadastro técnico ambiental de atividades – CTAA e institui a taxa de controle e fiscalização ambiental municipal – TCFA-M, e dá outras providências."*

Em sua justificativa, constante da Mensagem que encaminha a proposição, o Chefe do Poder Executivo relata o seguinte, *in verbis*:

A Lei Federal n.º 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, bem como a Lei Estadual n.º 10.098/2013 alterada pela Lei 10.148/2013, instituíram os Cadastros Técnicos Federal e Estadual de Atividades potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, que têm por fim estabelecer um controle rigoroso das atividades que possam ser ambientalmente danosas ou que consumam recursos naturais de forma acentuada.

As referidas Leis, com suas alterações, também instituíram na seara federal e estadual, as respectivas Taxas de Controle e Fiscalização Ambiental Municipal –TCFA e TCFA-ES, com o objetivo de ampliar e qualificar o controle a fiscalização sobre essas atividades.

A criação do Cadastro Técnico Ambiental de Atividades – TCFA tem o objetivo de instituir um banco de dados, visando ao controle das atividades possivelmente danosas ao Meio Ambiente, e ainda, integrá-lo ao Cadastro Técnico Federal, criando assim, um banco de dados único para o Estado e os Municípios, integrado ao da União, a fim de agilizar e qualificar o controle, a fiscalização e o licenciamento ambiental.

A instituição da TCFA-M vai permitir ao município participar da partilha dos recursos oriundos da TCFA na proporção do valor recolhido ao Estado do Espírito Santo, conforme prevê a Lei Federal e Estadual, sem, contudo, criar um novo tributo ou aumentar algum existente. Trata-se de uma taxa já instituída e atualmente arrecadada apenas pela União, por meio do IBAMA.

O Estado também optou por compartilhar a guia de arrecadação, para que a compensação entre a TCFA Estadual e a TCFA Federal, pagas pelo estabelecimento, sejam realizadas entre os órgãos, evitando que o contribuinte tenha que pagar duas taxas e buscar o ressarcimento, como originalmente previsto no art. 17-P da Lei Federal 6.938/81.





Câmara Municipal de Ibirajuba

Estado do Espírito Santo

É imperioso que o Município crie a TCFA-M para viabilizar a sua participação no recolhimento dos recursos já arrecadados com a TCFA federal e no TCFA-ES.

A TCFA deve observar os princípios da anterioridade fiscal e da noventena (inciso III do art. 150 da Constituição Federal). Ou seja, a compensação do valor por acordo com o Estado, só poderá ser feita após estes prazos, pois antes a taxa municipal não era exigível."

A proposição foi protocolizada nesta Casa em data 24/11/2022 e lida no expediente da sessão ordinária realizada no dia 05/12/2022.

Os presentes autos, após a anexação do *Estudo de Técnica Legislativa*, foram encaminhados a esta Procuradoria para elaboração de parecer técnico, nos termos do art. 82 do Regimento Interno da Câmara.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

A - Constitucionalidade Formal:

A *inconstitucionalidade formal* ocorre quando há algum tipo de vício no processo de formação das normas, seja no processo legislativo de sua elaboração, seja em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.

A inconstitucionalidade formal orgânica decorre da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato. Portanto, necessário verificar se a competência para elaboração do Projeto de Lei é da União, do Estado ou de Município.

Dentro do panorama de distribuição de competências erigido pela CRFB/1988, em especial com base no que determina o princípio federativo estabelecido expressamente em seus arts. 1º¹ e 29², tem-se que a autonomia legislativa de cada ente federativo é assegurada nos termos da Carta da República, desde que atendidos os seus preceitos e princípios.

A propositura em questão objetiva instituir o *Cadastro Técnico Ambiental de Atividades (CTAA)* e a *Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental Municipal (TCFA-M)*.

¹ Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos.

² Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Trata-se, portanto, de matéria atinente à sua competência ambiental e tributária, relacionada à instituição e arrecadação de seus tributos.

Como é cediço o Município possui competência administrativa originária *seja para a instituição e arrecadação dos tributos de sua competência, seja em matéria ambiental para atuar naqueles casos de interesse local predominante*, tendo em vista os princípios da predominância do interesse e da subsidiariedade, nos termos do disposto nos arts. 23, VI e VII e 30, I e III, da Constituição Federal. Confira-se:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;”

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;”

Verifica-se, portanto a competência legislativa do Município para inovar o ordenamento jurídico sobre o tema, por se tratar de matéria relacionada à sua competência tributária, ao seu exclusivo interesse local e, bem assim, de proteção ao meio ambiente, não caracterizando inconstitucionalidade por vício de competência.

Superada a questão da competência legislativa, passa-se à análise da inconstitucionalidade formal propriamente dita, que decorre da inobservância do devido processo legislativo. Neste ponto, deve-se verificar se existe vício no procedimento de elaboração da norma, seja na fase de iniciativa (*vício formal subjetivo*), seja em fases posteriores (*vício formal objetivo*).

Analisando o aspecto da *inconstitucionalidade formal subjetiva*, isto é, da iniciativa para deflagrar o presente Projeto de Lei, tem-se que a Constituição Federal³, assim, como a Lei Orgânica Municipal⁴, asseguram a independência dos Poderes Legislativo e Executivo, ambas em seu art. 2º. Com efeito, nenhum dos Poderes pode interferir no funcionamento do outro sem estar amparado em regra constitucional, sob pena de violação do princípio da separação dos Poderes.

³ Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

⁴ Art. 2º. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Com fulcro em tal princípio, a Constituição Federal, em algumas hipóteses, reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos como forma de subordinar a eles a conveniência e a oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado.⁵

Neste prisma, estabelece a CF/1988, em seu art. 61⁶, e a Lei Orgânica Municipal, em seus arts. 35⁷ e 37⁸, as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo. Com efeito, as matérias relacionadas a funcionamento e a atribuições de Secretarias e órgãos do Poder Executivo devem estar inseridas em norma cuja iniciativa é reservada àquela autoridade, como é o caso da instituição do Cadastro Técnico Ambiental de Atividades.

Todavia, em relação à *Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental Municipal (TCFA-M)* não há, que cuida de matéria tributária, não há previsão constitucional de iniciativa privativa ao chefe do Poder Executivo, sendo plenamente possível ao parlamentar deflagrar o processo legislativo envolvendo o tema, sendo certo que a matéria tributária compreende toda e qualquer norma que discipline a instituição, extinção e cobrança de tributos, não se confundindo com a matéria financeira. Portanto, não necessariamente a matéria tributária deve estar inserida em norma cuja iniciativa é reservada ao chefe do Poder Executivo.

⁵ MENDES, Gilmar Ferreira de; Branco, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, 2011, São Paulo: Saraiva, p. 902.

⁶ **Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

⁷ **Art. 35.** A iniciativa de leis cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta lei.

⁸ **Art. 37.** São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autarquias ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções.

Parágrafo único - Não será admitida a proposição de emendas ou substitutivos que impliquem aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no art. 107, § 2º e § 3º.





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Nada obstante, como a proposição é de autoria do Prefeito Municipal e a este também é dado o Poder de iniciativa na matéria em testilha, não há que se falar em vício de iniciativa.

Constatada a competência legislativa do Município de Ibiracú e a iniciativa do Prefeito Municipal para apresentar o presente Projeto de Lei, não há que se falar em vício de inconstitucionalidade formal orgânica ou em vício formal subjetivo.

Em relação à espécie normativa adequada para tratar da matéria, há que se observar o princípio da legalidade estrita, porquanto a instituição de tributo somente poderá ocorrer por meio de lei, ex vi do disposto no art. 150, I, da Constituição Federal..

Em relação aos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, tem-se:

- **regime inicial de tramitação da matéria:** a matéria deve tramitar em regime ordinário, com submissão da mesma às Comissões pertinentes (*Justiça e Redação – art. 43 do RI; Finanças e Orçamento – art. 44, III, do RI e Obras e Serviços Urbanos – art. 46 do RI*);

- **quórum para aprovação da matéria:** Conforme dispõem os termos do art. 189, I e § 1º c/c o art. 190, II, letra “h”, todos do Regimento Interno da Casa, é necessária a maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal.

- **processo de votação a ser utilizado:** conforme a inteligência do art. 194, I e 195, do Regimento Interno, o processo a ser utilizado deve ser o simbólico, em turno único.

Conclui-se, portanto, pela constitucionalidade formal da proposição.

B - Constitucionalidade Material:

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal, na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal. Trata-se, assim, de averiguar se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais.

Atendidos os requisitos atinentes à constitucionalidade formal, conclui-se, à vista da análise intrínseca da matéria legislada, que o projeto em exame é compatível com as normas e princípios das Constituições Federal, Estadual e Lei Orgânica Municipal, não contraria os princípios, direitos e garantias previstos na referida Carta Magna, inclusive os contidos no seu art. 5º, assim como não viola os Princípios da Isonomia e do Respeito ao Direito Adquirido, ao Ato Jurídico Perfeito e à Coisa Julgada.





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Assim, o Projeto de Lei nº. 3.397/2022 está em linha com as regras e princípios estabelecidos na Constituição Federal, Estadual e na Lei Orgânica Municipal e é materialmente constitucional.

C - Juridicidade e Legalidade:

Juridicidade é a conformidade ao Direito. Diz-se que uma matéria é jurídica, ou possui juridicidade, se sua forma e conteúdo estão em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Caso não haja tal conformidade, a matéria é dita injurídica ou antijurídica.⁹

Do ponto de vista da juridicidade, é necessário averiguar se o Projeto de Lei está em sintonia com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores. Estendendo a análise técnica da proposição, verifica-se que não há oposição na doutrina ou na jurisprudência dos Egrégios Tribunais Superiores que impeça, material ou formalmente, a proposta de ser aprovada.

No que se refere à juridicidade e legalidade, cumpre relatar que a proposição se amolda e está em conformidade com o Direito, especialmente porque se adequa às normas legais e regimentais vigentes, integrando-se de forma compatível com a legislação de regência, em especial, com as normas federal e estadual que cuidam da matéria.

Conforme já ressaltado, a criação do Cadastro Técnico Ambiental de Atividades – TCFA tem o objetivo de instituir um banco de dados, visando ao controle das atividades possivelmente danosas ao Meio Ambiente no âmbito local (Município), e ainda, integrá-lo ao Cadastro Técnico Federal, criando assim, um banco de dados único para o Estado e os Municípios, integrado ao da União, a fim de agilizar e qualificar o controle, a fiscalização e o licenciamento ambiental.

Em nível federal, a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, criou, por seu art. 17, o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras, assim dispondo, in verbis:

*“Art. 17. Fica instituído, sob a administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA:
(...)”*

⁹ OLIVEIRA, L. H. S. *Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão no. 151).





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

II - Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, para registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e/ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora.”

Por sua vez, a Lei Estadual n.º 10.098, de 15 de outubro de 2013 criou, no âmbito do Estado do Espírito Santo, referido cadastro, assim dispondo, *in verbis*:

“Art. 1º Fica instituído o Cadastro Técnico Estadual de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais - CTEES, de registro obrigatório e sem ônus para as pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e, ainda, à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e da flora, conforme tabela constante do Anexo I desta Lei.

Art. 2º O CTEES será gerenciado pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - IEMA e pelo Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo - IDAF, sob supervisão da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEAMA e da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca - SEAG.”

Portanto, a proposição, nesse aspecto, visa possibilitar uma maior atuação do ente municipal nessa área e, ainda, proporcionar maior integração entre todos os entes na fiscalização e proteção dos recursos naturais, pois constitui uma banco de dados monitorado pelas instituições que compõem o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, tanto na esfera federal, estadual e municipal.

Por outro lado, a proposição também institui a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental Municipal – TCFA-M, cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras, capazes de causar degradação ambiental ou utilizadoras de recursos naturais.

Nesse particular aspecto, a Constituição Federal, em seu art. 145, II, autoriza a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a instituírem taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição, *in verbis*:

*“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:
(...);*





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;"

Portanto, a proposição em testilha, apenas e tão somente exerce a sua competência de instituir e cobrar tributos nos limites de seu interesse local.

Por outro lado, a Constituição Federal, no capítulo que trata da ordem econômica, institui como princípio no art. 170, inciso VI, a defesa do meio ambiente, estabelecendo que a ordem econômica prevê um tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental ocasionado dos produtos e serviços e, nesse sentido que a proposta em análise atua, permitindo o desenvolvimento econômico em conformidade com o desenvolvimento sustentável.

Assim sendo, não se vê óbice jurídico-legal a que a proposição tenha sua regular tramitação e seja apreciada em seu mérito pelos nobres camaristas.

Outrossim, a tramitação do projeto, até o momento, respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno.

D - Técnica Legislativa:

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da Lei Complementar n.º 95/1998, porquanto o Projeto de Lei foi estruturado em três partes básicas: parte preliminar, parte normativa e parte final.

Atendidas as regras do art. 7º da LC n.º 95/1998, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação; a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo; a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão; o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva.

Também foi cumprido o requisito previsto no art. 8º, pois a vigência da lei está indicada de forma expressa, com observância do princípio da anterioridade e da noventena, conforme prescrevem para o caso, o art. 150, III, "b" e "c", da Constituição Federal.

Corroboram-se, pois, os termos do *Estudo de Técnica Legislativa* elaborado pela Secretaria da Casa, evidenciando-se as correções a serem efetuadas na proposição.

III - CONCLUSÃO:





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Em face do exposto, opina-se pela constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei n.º 3.397/2022, de autoria do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, com as correções de redação e técnica legislativa indicadas.

À consideração superior.

Plenário Jorge Pignaton, em 08 de dezembro de 2022.



CLAUDIO CALIMAN
Procurador Legislativo

