



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conceição do Castelo, ES, 16 de dezembro de 2019.

Memorando nº 033/2019 – PG/CMCC

À: Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal
de Conceição do Castelo – ES.

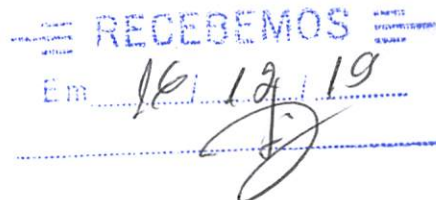
Senhor Presidente:

Vimos à presença de Vossa Senhoria apresentar Parecer Jurídico em anexo, referente ao Projeto de Lei nº 076/2019 encaminhado a esta Procuradoria Geral para fins dessa finalidade.

Atenciosamente,


Dioggo Bortolini Viganôr
PG/CMCC

Recebido em:





CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PARECER

Trata-se de Parecer Jurídico à respeito do Projeto de Lei nº 076/2019, que Altera a Lei Complementar nº 1.957, de 15 de dezembro de 2017 e dá outras providências.

A iniciativa do Projeto de Lei nº 076/2019 observou a regra da iniciativa do Projeto de Lei, sendo esta do Chefe do Poder Executivo Municipal.

É competência da comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como preservar as florestas, a fauna e a flora, conforme dispõe o art. 23, VI e V, da CF/88.

Os municípios podem instituir taxas conforme suas competências político-administrativas estipuladas pela CF/88. A taxa é tributo vinculado à atuação estatal seja no exercício de Poder de Polícia ou na realização de serviço público, específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição (art. 145, II, da CF/88 e do art. 77 do CTN).

As taxas também são tributos de arrecadação vinculada. A receita advinda da cobrança da taxa serve para ressarcir o Estado dos custos incorridos para sua atuação.

O licenciamento ambiental é o instrumento de gestão ambiental que orienta a localização, a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais potencialmente poluidores ou daqueles que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

O tipo de licença emitida (licença prévia, licença de instalação, licença de operação etc) depende do perfil da atividade e de seu porte, e da fase em que se encontra sua implantação.

Quanto a sua natureza de tributo vinculado e ao atributo da referibilidade da taxa, o valor cobrado deve guardar razoável equivalência com o custo estatal da atividade. Confira entendimento do STF na ADI2.551-MCQO:

"A taxa, enquanto contraprestação a uma atividade do Poder Público, não pode superar a relação de razoável equivalência que deve existir entre o custo real da atuação estatal referida ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir de cada contribuinte, considerados, para esse efeito, os elementos pertinentes às alíquotas e à base de cálculo fixadas em lei. Se o

Av. José Grilo, nº 152, Centro. Conceição do Castelo, ES. CEP 29.370-000. Tel: (28) 3547-1310 – Fax: (28) 3547-1201. E-mail: plccastelo@cmcc.es.gov.br / Site: www.cmcc.es.gov.br.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

valor da taxa, no entanto, ultrapassar o custo do serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, dando causa, assim, a uma situação de onerosidade excessiva, que descaracterize essa relação de equivalência entre os fatos referidos (o custo real do serviço, de um lado, e o valor exigido do contribuinte, de outro), configurar-se-á, então, quanto a essa modalidade de tributo, hipótese de ofensa à cláusula vedatória inscrita no art. 150, IV, da Constituição da República. (ADI 2.551-MC-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 02/04/2003, Plenário, DJ de 20/04/2006).

Ainda, contra cálculo abusivo de taxa ambiental foi impetrado MS coletivo no TJ/SP (n.1011107-35.2018.8.26.0053) tendo sido concedida liminar considerando que nova fórmula de cálculo aumentou de forma desproporcional e irrazoável o preço. Confira:

"Defiro o pedido liminar (...) não as sujeitando ao novo procedimento relativo ao cálculo de preços do licenciamento ambiental e ao estabelecimento dos demais preços aos serviços afins até a prolação da sentença, quando a matéria será analisada sob a ótica exauriente, servindo a presente decisão como ofício e mandado."

O município pode, legitimamente, incentivar a regularidade ambiental mediante instituição de descontos para Licença Prévia de Instalação e Operação, por exemplo, em processo normal de tramitação.

Quanto à tributação indutiva na seara ambiental nos manifestamos em precedentes. Ocorrendo renúncia de receita, devem estar presentes os requisitos e ou medidas de compensação do art. 14 da LRF.

Noutro ponto, conforme se constata pela própria Ementa do Projeto de Lei, de uma proposição de Projeto de Lei Ordinária alterando Lei Complementar.

Entretanto, ao consultar o site da Câmara Municipal e da Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo, a Lei Complementar nº 1.957/2017 não existe. Existe apenas a Lei Ordinária nº 1.957/2019.

Preliminarmente, cumpre registrar que como a doutrina costuma afirmar, as leis complementares, como já diz seu nome, destinam-se a complementar diretamente o texto constitucional. Na prática, observamos que, de um modo geral, o constituinte, originário ou reformador, reserva à lei complementar matérias de especial importância ou matérias polêmicas, para cuja disciplina seja desejável e recomendável a obtenção de um maior consenso entre os parlamentares.

Av. José Grilo, nº 152, Centro. Conceição do Castelo, ES. CEP 29.370-000. Tel: (28) 3547-1310 – Fax: (28) 3547-1201. E-mail: plccastelo@cmcc.es.gov.br / Site: www.cmcc.es.gov.br.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

As leis complementares são instrumento de utilização excepcional. A regra geral é a criação, modificação ou extinção de direitos ou obrigações serem disciplinadas por meio de leis ordinárias.

Em quase todos os casos, quando a Constituição se refere à lei ("nos termos da lei...", ou "a lei estabelecerá..." etc.), ou mesmo à lei específica, está exigindo a edição de lei ordinária.

A reserva de matérias à lei complementar, salvo raras exceções, deve vir expressa no texto constitucional. As raras exceções, acima mencionadas, dizem respeito a situações em que a interpretação sistemática da Constituição permite inferirmos a exigência de lei complementar, ainda que o texto constitucional somente se refira à lei, sem qualificativo.

Com efeito, a Carta Magna previu algumas espécies normativas de tramitação no processo legislativo e incluiu a lei complementar nesse rol.

Sobre lei complementar leciona Alexandre de Moraes:

"(...) a razão de existência da lei complementar consubstancia-se no fato de o legislador constituinte ter entendido que determinadas matérias, apesar de evidente importância, não deveriam ser regulamentadas na própria Constituição Federal, sob pena de engessamento de futuras alterações; mas, ao mesmo tempo não poderiam comportar constantes alterações através de um processo legislativo ordinário.

O legislador constituinte pretendeu resguardar determinadas matérias de caráter infraconstitucional contra alterações volúveis e constantes, sem, porém, lhes exigir a rigidez que impedisse a modificação de seu tratamento, assim que necessário". (In: MORAES, Alexandre de Direito Constitucional. 17ª ed. São Paulo: Atlas. 2005).

No que diz respeito à aprovação, as leis complementares devem ser aprovadas por maioria absoluta dos parlamentares. Diversamente, as leis ordinárias são aprovadas por maioria simples, ou seja, devem obter em seu favor a metade mais um dos votos dos parlamentares presentes à sessão. Note-se como é grande a diferença. As leis complementares, por esse motivo, além de serem mais difíceis de serem aprovadas, são muito mais estáveis, uma vez que somente podem ser modificadas mediante a edição de outra lei complementar.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A Lei Orgânica do Município de Conceição do Castelo estabelece as matérias reservadas à Lei Complementar:

Art. 37. *As leis complementares somente serão aprovadas se obtiverem maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais termos de votação das leis ordinárias.*

Parágrafo Único. São leis complementares, dentre outras previstas nesta Lei Orgânica:

I - Código tributário do Município;

II - Código de obras;

III - Plano diretor de desenvolvimento integrado;

IV - Código de postura;

V - Lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais;

VI - Lei orgânica instituidora da guarda municipal;

VII - Lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos.

Sendo assim, conclui-se que está incorreto o uso do Projeto de Lei nº 076/2019 para alterar Lei mesmo que Ordinária, que tratou de tributo, matéria essa à Lei Complementar.

Na verdade, salvo melhor entendimento, a inconstitucionalidade está na origem da instituição da taxa, ou seja, na Lei Ordinária nº 1.957/2017.

O artigo 155 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Conceição do Castelo prevê o fato de uma proposição ou emenda rejeitada não poderá ser objeto de nova proposição na mesma sessão legislativa. Vejamos:

Art. 155. Consideram-se prejudicados:

I - a discussão ou a votação de qualquer proposição idêntica à outra que já tenha sido aprovada ou rejeitada na mesma sessão legislativa, ressalvados os casos previstos neste Regimento;

II - a discussão ou a votação de proposição anexa, quando a aprovada for idêntica.

III - a proposição com as respectivas emendas que tiver substitutivo aprovado, ressalvados os destaques idênticos;

IV - a emenda ou subemenda idêntica à outra já aprovada ou rejeitada;

V - a emenda ou subemenda em sentido absolutamente contrário ao de outra, ou de dispositivos já aprovados;

Av. José Grilo, nº 152, Centro. Conceição do Castelo, ES. CEP 29.370-000. Tel: (28) 3547-1310 – Fax: (28) 3547-1201. E-mail: plccastelo@cmcc.es.gov.br / Site: www.cmcc.es.gov.br.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

VI - o requerimento com a mesma ou oposta finalidade de outro já aprovado.

Logo, rejeitar parte da matéria significa impedir que a matéria rejeitada possa ser colocada em discussão e votação na mesma sessão legislativa de 2019. Assim, ficaria prejudicada possível projeto de lei que trata-se da matéria de lei ordinária que alterasse a estrutura administrativa da mesma forma tratada no projeto de lei nº 076/2019, caso essa parte fosse rejeitada em sua votação.

Continuar a tramitação legislativa do Projeto de Lei nº 0076/2019 conforme se encontra, resulta em aprovar projeto inconstitucional e anti-regimental, o que é vedado pelo art. 114 do Regimento Interno:

Art. 114. Não se admitirão proposições:

I - sobre assunto alheio à competência da Câmara Municipal;

II - em que se delegue a outro Poder atribuições do Poder legislativo;

III - que, fazendo menção à lei, artigo, decreto, regulamento, contratos, concessões, documentos públicos, escrituras, decisões judiciais ou qualquer outro dispositivo legal, não sejam os mesmos juntados ou transcritos, exceto os textos constitucionais.

IV - quando redigidas de modo que não se saiba, à simples leitura, qual a providência objetivada;

V - inconstitucionais e anti-regimentais;

VI - quando, em se tratando de substitutivo, emenda ou subemenda, não guardem direta relação com a proposição original;

VII - quando encaminhada sem estar acompanhada de disquete ou CD que contenha a digitação original da proposição;

Parágrafo único. *Se o autor da proposição dada como inconstitucional, anti-regimental ou alheia à competência da Câmara Municipal, não se conformar com a decisão que assim a declarou, poderá requerer ao Presidente, que seja a decisão submetida à Comissão de Constituição, Justiça e Redação que, se discordar da decisão, restituirá a proposição para a tramitação normal.*

Entretanto, salvo melhor juízo, caso a Comissão de Constituição Justiça e Redação entenda pela possibilidade de alteração de Lei Ordinária por meio de Lei Ordinária, e por entender que taxa de licenciamento ambiental não é tributo, sugere-se alterar o anexo do Projeto de Lei que tratou de fixar o valor da taxa em Reais ao invés de fixar por meio de Referência Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CONCLUSÃO

Diante do exposto, essa Procuradoria Geral é pela devolução da proposição ao seu autor, com fulcro no artigo 58 do RI c/c artigo 114 do mesmo diploma legal, visando dessa forma alterar o Projeto conforme exige a Constituição Federal e demais normas jurídicas, bem como atender às observações expostas no presente parecer.

É o parecer.

Conceição do Castelo, ES, 16 de dezembro de 2019.

Atenciosamente,

DIOGGO BORTOLINI VIGANÔR
Procurador Geral da Câmara Municipal
de Conceição do Castelo

Recebido em: