



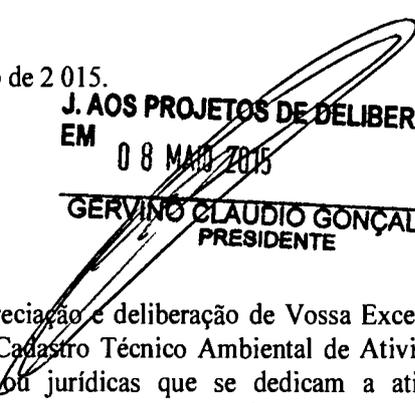
Prefeitura de SOROCABA

PL nº 89/2015

Sorocaba, 7 de Maio de 2015.

SEJ-DCDAO-PL-EX-045/2015
Processo nº 21.287/2013

J. AOS PROJETOS DE DELIBERAÇÃO
EM
08 MAIO 2015


~~GERVINO CLAUDIO GONÇALVES~~
PRESIDENTE

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Tenho a honra de submeter à apreciação e deliberação de Vossa Excelência e Dignos Pares, o incluso Projeto de Lei que institui o Cadastro Técnico Ambiental de Atividades – CTAA para registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora, institui a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA e dá outras providências.

É inegável que nas últimas décadas, por conta do efeito estufa, do buraco na camada de ozônio, da poluição nos centros urbanos e o conseqüente agravamento de problemas respiratórios, pessoas do mundo todo, dentro de suas esferas de atuação, elaboraram estratégias direcionadas à reversão de fenômenos degradativos ao meio ambiente. No Brasil não foi diferente. A Constituição Federal inovou no ordenamento jurídico pátrio e reservou um capítulo destinado à proteção do meio ambiente.

A Lei Federal nº 6.938/81 (alterada pelas Leis nºs 7.804/89, 8.028/90, 9.960/00, 10.165/00, 11.284/06 e 12.651/12) estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e institui o Cadastro de Defesa Ambiental. Uma das leis que alterou a Lei nº 6.938/81 (“in casu” a de nº 9.960/00) dentre outras medidas criou a Taxa de Fiscalização Ambiental - TFA. De acordo com tal diploma normativo, o fato gerador dessa taxa era o exercício das atividades mencionadas no inciso II do artigo 17 da Lei nº 6.938/81, com a redação dada pela Lei nº 7.804/89, determinando-se ainda, que os sujeitos passivos dessa taxa seriam as pessoas físicas ou jurídicas obrigadas ao registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais. Além disso, determinou-se que a TFA era devida em conformidade com o fato gerador e o seu valor corresponderia à importância de R\$ 3.000,00 (três mil reais), sendo que em alguns casos eram concedidos certos descontos e até isenções.

A instituição de tal taxa, à época, causou grande impacto nos setores envolvidos, gerando grandes discussões sobre a constitucionalidade dessa modalidade tributária, havendo inclusive a propositura de ação direta de inconstitucionalidade tendo por objetivo afastar de vez a cobrança da referida taxa. O pedido de declaração de inconstitucionalidade foi acompanhado de requerimento de medida liminar, o qual foi deferido, suspendendo-se assim, a eficácia do artigo que introduziu a TFA até a decisão final da ação. Em face da relevância da instituição de tal exação que é voltada ao atendimento de políticas de natureza ambiental, o então relator da referida Ação Direita de Inconstitucionalidade, o Ministro Ilmar Galvão, sugeriu que nova Lei fosse promulgada, suprimindo os correspondentes vícios.

Assim, em Dezembro de 2000 foi promulgada a Lei nº 10.165, que instituiu a chamada Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA. Tal Legislação, a exemplo da anterior, altera o artigo 17 da Lei nº 6.938/81. Porém, o fato gerador passou a ser o exercício regular do poder de polícia conferido ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais.

Como é cediço, a taxa nos termos da Carta Magna, é uma modalidade de tributo, cujo fato gerador está vinculado a uma atividade estatal. Esta atividade, por sua vez, poderá consistir no exercício do chamado poder de polícia ou na utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

PROTÓCOLO GERAL

07-Mai-2015-13:30-145411-101/15

CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA



Prefeitura de SOROCABA

SEJ-DCDAO-PL-EX-045/2015 – fls. 2.

No caso da Lei Federal o sujeito ativo é o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Já os sujeitos passivos são todos aqueles que exercem as atividades constantes do Anexo VIII daquela Lei que elenca um rol de atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos ambientais.

A Constituição Federal estabeleceu que a União, os Estados, o Distrito Federal poderão instituir 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, a teor do inciso II do artigo 145. Além disso, determina que as taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos (§ 2º do artigo 145). Como o conceito de taxa, no regime jurídico brasileiro não foi alterado pela Constituição, a doutrina e a jurisprudência têm entendido que foram recepcionados, por inteiro, os artigos 77 a 80 do Código Tributário Nacional, em especial os de nºs 77 e 78, a saber:

“Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto, nem ser calculada em função do capital das empresas.

Art. 78. Considera-se poder de polícia, atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da Lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a Lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.”

O Professor Ives Gandra da Silva Martins, Professor Emérito da Universidade Mackenzie, em cuja Faculdade de Direito foi Titular de Direito Econômico e de Direito Constitucional, em parecer sobre a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – Constitucionalidade de sua Instituição ensina que:

“O exercício do poder de polícia "lato sensu" é um serviço público prestado pelo ente tributante, a quem é facultado ressarcir-se pela espécie tributária denominada "taxa."

O serviço público, portanto, correspondente ao exercício do poder de polícia, é daqueles que só podem ser remunerados por tributo, o que vale dizer, a sua instituição deve ser revestida de todos os pré-requisitos indicados pelo sistema tributário nacional. Isto porque o tributo se acoberta, no país, das características de norma de rejeição social, impondo a Carta Magna que, pela Lei, seja o sujeito passivo de sua relação protegido contra as tentações fiscalistas dos Erários, às voltas permanentemente com "déficits" públicos incontornáveis.

Outro tipo de serviço público remunerado pelas taxas vincula-se a benefício efetivo e potencial para seu usuário, o que vale dizer, vincula-se à natureza de serviços já discrimináveis "stricto sensu" e em relação direta com o contribuinte.

NOTÍCIA GERAL

-07-Mai-2015-13:30-145411-402/15

CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

03



Prefeitura de SOROCABA

SEJ-DCDAO-PL-EX-045/2015 – fls. 3.

No serviço público de exercício do poder de polícia, seu grande beneficiário não é só o sujeito passivo, mas a coletividade, embora, indiretamente, o sujeito passivo também o seja. No serviço público de oferta de um bem material ou imaterial para utilização efetiva ou potencial pelo sujeito passivo, o grande beneficiário é o sujeito passivo e apenas, decorrencialmente, a comunidade.

No caso específico da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, o artigo 17-B da já citada Lei estabelece que é o serviço público prestado, de exercício de poder de polícia, que constitui o fato gerador da TCFA, “in verbis”:

“Art. 17-B. Fica instituída a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia conferido ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais.”

Dessa forma, o fato gerador é o poder de polícia exercido sobre situação de fato, ou seja, o exercício de atividade potencialmente poluidora. Assim, desde que verificados os atos materiais necessários para que sejam produzidos os efeitos característicos da atividade desenvolvida pelo sujeito passivo, ante a existência de mecanismos aptos que permitem ao IBAMA o exercício do poder de polícia, considera-se ocorrido o fato gerador. Portanto, o controle e a fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais é que representa o serviço prestado no exercício do poder de polícia em prol de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Definida taxa e especificada a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental, resta definir a competência comum da União, Estados membros, Distrito Federal e municípios para protegerem o meio ambiente em qualquer de suas formas e ainda a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre questões ambientais.

Cada ente federado possui sua competência própria, exclusiva, além da que pode ser exercida por todos os entes, cada um em seu nível. A competência concorrente é a que pode ser exercida por todos os entes federados, independentemente, cada um respeitando a esfera de atuação do outro. Por sua vez, a competência suplementar serve para complementar a Legislação Federal, em casos de lacunas ou imperfeições, é exercida pelos Estados e pelos municípios, e será suplementar em relação às normas gerais, de interesse nacional, que serão elaboradas pela União.

Paulo Affonso Leme Machado ensina na obra “Direito Ambiental Brasileiro” – 12ª ed., ver. atual e ampl. – São Paulo – Malheiros – 2004, pág. 362 que:

“A Constituição Federal previu dois tipos de competência para legislar, com referência a cada um dos membros da Federação: a União tem competência privativa e concorrente; os Estados e o Distrito Federal têm competência concorrente e suplementar; e os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a Legislação Federal e Estadual”.

Em matéria ambiental há o chamado federalismo cooperativo, uma vez que a maioria das matérias relativas à proteção ambiental pode ser disciplinada concomitantemente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Isto porque é mais ao Município constatar e verificar o cumprimento das leis ambientais, principalmente para detectarem as atividades impactantes, pois ele é quem primeiro toma conhecimento dos fatos.

O artigo 23 da Constituição Federal atribuiu competência comum a todos os entes: União, Estados membros, Distrito Federal e Municípios, a saber:

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

PROTUDO GERAL

07-Mai-2015-13:31-145411-003/JS

CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA



Prefeitura de SOROCABA

SEJ-DCDAO-PL-EX- 045/2015 – fls. 4.

...
III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

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

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
..."

É o artigo 24 da mesma Constituição que determina a legislação concorrente aos entes, a saber:

“...
Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

...
VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

...”

Pode-se argumentar que municípios não possuem competência para legislar sobre matéria ambiental. No entanto, o autor Édis Milaré ensina na obra “Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário” – 3ª edição ver. atual e ampl. – São Paulo – Revista dos Tribunais – 2004 – pág. 349 que:

“Se a Constituição conferiu-lhe poder para “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” – competência administrativa –, é óbvio que para cumprir tal missão há que poder legislar sobre a matéria”.

Conclui-se portanto, que os municípios podem legislar suplementarmente, à Legislação Federal e Estadual em matéria ambiental, garantindo a preservação do interesse local, como também podem exercer a ação repressiva de combate à poluição, não havendo óbice ao exercício do licenciamento ambiental.

Insta ressaltar que o Governo do Estado também legisla sobre o mesmo assunto, a teor da Lei nº 14.626, de 29 de Novembro de 2011, com alterações posteriores. E, quando se constata que as três esferas criam a mesma taxa é necessário lembrar que como já mencionado neste parecer, a Constituição Federal recepcionou com status de Lei Complementar o Código Tributário Nacional. E, a compensação tributária vem disciplinada nas disposições do artigo 170 deste último diploma legal. A também já citada Lei nº 6.938/81, com alterações posteriores (na parte que ora interessa com alterações efetuadas pela Lei nº 10.165/00) tratou do instituto da compensação no art. 17-P, a saber:

“...
Art. 17-P. Constitui crédito para compensação com o valor devido a título de TCFA, até o limite de sessenta por cento e relativamente ao mesmo ano, o montante efetivamente pago pelo estabelecimento ao Estado, ao Município e ao Distrito Federal em razão de taxa de fiscalização ambiental.

...

05

PROTÓTIPO GERAL -07-Mai-2015-13:31-145411-004/15

CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA





Prefeitura de SOROCABA

SEJ-DCDAO-PL-EX-045/2015 – fls. 5.

§ 1º Valores recolhidos ao Estado, ao Município e ao Distrital Federal a qualquer outro título, tais como taxas ou preços públicos de licenciamento e venda de produtos, não constituem crédito para compensação com a TCFA.

§ 2º A restituição, administrativa ou judicial, qualquer que seja a causa que a determine, da taxa de fiscalização ambiental estadual ou distrital compensada com a TCFA restaura o direito de crédito do Ibama contra o estabelecimento, relativamente ao valor compensado.

...”

Determina o artigo 80 do Código Tributário Nacional:

“...

Art. 80. Para efeito de instituição e cobrança de taxas, consideram-se compreendidas no âmbito das atribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos municípios, aquelas que, segundo a Constituição Federal, as Constituições dos Estados, as Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios e a Legislação com elas compatível, competem a cada uma dessas pessoas de direito público.

...”

Como já visto, podendo o poder de polícia ambiental ser exercido concomitantemente pelos três entes federativos, por força do disposto no inciso VI do artigo 23 da Constituição Federal, em tese, todos teriam igualmente competência legislativa tributária para instituir a taxa de fiscalização ambiental e para arrecadá-la.

Para não penalizar o contribuinte com o pagamento de três tributos de mesmo fato gerador, na forma do já citado artigo 17-P o legislador estipulou que o recolhimento de taxa de fiscalização ambiental estadual, distrital e/ou municipal gera crédito para compensação de até 60% ao sujeito passivo da TCFA, desde que os créditos a serem compensados se refiram ao mesmo exercício financeiro.

Importante ressaltar que a receita obtida com a citada taxa será aplicada no desenvolvimento das finalidades descritas no Projeto de Lei, qual seja, o controle ambiental, visando fortalecer o acompanhamento das atividades potencialmente poluidoras e degradadoras do meio ambiente e um importante coadjuvante ao licenciamento ambiental.

Diante de todo o exposto e estando plenamente justificada a presente proposição, a qual certamente merecerá a acolhida, conto com o costumeiro apoio dessa Colenda Casa na transformação do presente Projeto em Lei.

Atenciosamente,


ANTONIO CARLOS PANNUNZIO
Prefeito Municipal

Ao
Exmo. Sr.
GERVINO CLÁUDIO GONÇALVES
DD. Presidente da Câmara Municipal de
SOROCABA
PL Institui CTAA e TCFA

PROTÓTIPO GERAL

-07-Mai-2015-13:31-145411-005 /JS

CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

06



Prefeitura de SOROCABA

PROJETO DE LEI nº 89/2015

(Institui o Cadastro Técnico Ambiental de Atividades – CTAA, institui a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA e dá outras providências).

A Câmara Municipal de Sorocaba decreta:

Art. 1º Fica instituído o Cadastro Técnico Ambiental de Atividades – CTAA, para registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora, em conformidade com a Lei Federal nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981 (e alterações posteriores), Lei Estadual nº 14.626, de 29 de Novembro de 2011 (e alterações posteriores) e Lei Municipal nº 10.060, de 3 de Maio de 2012.

Art. 2º À Secretaria do Meio Ambiente – SEMA, compete em cooperação com a Secretaria Estadual do Meio Ambiente – SMA e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, integrar e atualizar o Cadastro Ambiental Estadual - CTE e o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais – CTF/APP, tendo por objetivo a administração do Cadastro Técnico Ambiental de Atividades – CTAA instituído no art. 1º desta Lei.

Parágrafo único. O Município poderá celebrar Convênio ou Termo de Acordo de Cooperação Técnica com órgãos ambientais, na esfera Federal e Estadual, para delegação de competência visando a fiscalização, o controle, a manutenção e a atualização dos cadastros técnicos, também na esfera Federal e Estadual.

Art. 3º Fica instituída a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - TCFA, cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia conferido ao órgão ambiental municipal, para controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras, capazes de causar degradação ambiental ou utilizadoras de recursos naturais.

Art. 4º É sujeito passivo da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, a pessoa física ou jurídica, que exerça atividade constante do Anexo I da presente Lei.

§ 1º O sujeito passivo da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA fica obrigado a entregar deverá entregar relatório das atividades exercidas para fins de controle e fiscalização, conforme regulamento desta Lei.

§ 2º O descumprimento da providência determinada no § 1º supra, constitui infração administrativa ambiental, sendo aplicadas as sanções previstas na Lei Municipal nº 10.060, de 3 de Maio de 2012 e seus regulamentos.

Art. 5º A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA é devida pela pessoa física ou jurídica cadastrada nos termos do art. 1º desta Lei e seus valores são os fixados no Anexo II desta Lei.

§ 1º Os valores constantes do Anexo II desta Lei são expressos em Reais e serão corrigidos pelos mesmos critérios e periodicidade adotados pelo IBAMA.



Prefeitura de SOROCABA

Projeto de Lei – fls. 2.

§ 2º Para os fins exclusivos desta Lei, consideram-se as definições de microempresa, empresas de pequeno porte, de médio e de grande porte, aquelas constantes no § 2º do art. 6º da Lei Estadual nº 14.626, de 29 de Novembro de 2011.

§ 3º O potencial de poluição (PP) e o grau de utilização (GU) de recursos naturais de cada uma das atividades sujeitas à fiscalização encontram-se definidos no Anexo I desta Lei.

§ 4º Havendo o exercício de mais de uma atividade sujeita à fiscalização, a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA será paga relativamente à apenas uma delas e corresponderá à de maior valor.

§ 5º Com a finalidade de emissão de um único documento de cobrança para pagamento desta taxa que contemple as parcelas Municipal, Estadual e Federal, poderá o Município firmar Convênio ou Termo de Acordo de Cooperação Técnica com órgãos ambientais, nas esferas Federal e Estadual.

Art. 6º São isentas do pagamento da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA:

- I - as entidades públicas;
- II - as entidades filantrópicas;
- III - aqueles que praticam agricultura de subsistência; e
- IV – as populações tradicionais.

Art. 7º A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA será devida no último dia útil de cada trimestre do ano civil, nos valores fixados no Anexo II desta Lei, e deverá ser recolhida até o terceiro dia útil do mês subsequente.

Art. 8º O montante de recursos equivalente à arrecadação municipal efetivada pela Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental será aplicado anualmente em atividades relativas à finalidade prevista no art. 3º desta Lei, pelo órgão ambiental municipal.

Art. 9º A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - TCFA não recolhida nos prazos e nas condições estabelecidos por esta Lei ou por sua regulamentação será cobrada de acordo com as determinações constantes do Código Tributário Municipal (Lei nº 1.444, de 13 de Dezembro de 1966 e alterações posteriores).

Art. 10. Os valores recolhidos à União, ao Estado ou aos municípios, a qualquer outro título, tais como taxas ou preços públicos de licenciamento e venda de produtos, não constituem crédito para compensação da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA.

Art. 11. Ficam mantidas as disposições legais que contenham exigências próprias para o exercício de atividades específicas, bem como os dispositivos que exijam licença ambiental ou autorização florestal a serem expedidas pelo órgão competente.

Art. 12. As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.



Prefeitura de SOROCABA

Projeto de Lei – fls. 3.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias, após a data de sua publicação, produzindo seus efeitos a partir do exercício financeiro seguinte ao de sua publicação.

ANTONIO CARLOS PANNUNZIO
Prefeito Municipal