



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER nº 297

REF.: PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 38/21 – Autoria: Alessandro Maraca e PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 37/21 – Autoria: Jean Corauci e outros

EMENTA: PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nºs 37 e 38/2021 – Susta os efeitos do Decreto nº 277, de 06/12/2021, publicado no Diário Oficial do município de 07/12/2021, que “institui a tarifa pela disponibilização do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos”, conforme específica e dá outras providências.

RELATOR: Vereador Renato Zucoloto

Trata-se do Projeto de Decreto Legislativo de nºs 37 e 38/2021, de autoria dos vereadores Marcos Alessandro Maraca, Jean Corauci e outros, respectivamente, que susta os efeitos do Decreto nº 277, de 06/12/2021, publicado no Diário Oficial do município de 07/12/2021, que “institui a tarifa pela disponibilização do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos”, conforme específica e dá outras providências.

Conforme previsto no artigo 72, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, compete a Comissão de Constituição, Justiça e Redação se manifestar em todos os projetos, especialmente no que pertine aos seus aspectos de constitucionalidade e legalidade, verificando também se o Poder Legislativo é competente para a propositura da matéria, analisando seu aspecto intrínseco, sob pena de incorrer em vício de iniciativa que macula desde o nascedouro o projeto apresentado.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Assim dispõe o Regimento:

Art. 72. Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos nos aspectos constitucional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisá-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar o texto das proposições ao bom vernáculo.

Vale dizer que, no procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito de produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: I) a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; II) se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; III) a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

De acordo com o texto, a competência da C.C.J. não se exaure na aprovação do projeto, eis que ao depois, compete a análise do seu conteúdo sob os aspectos lógicos e gramaticais, proporcionando assim uma lei, no aspecto amplo, de fácil compreensão e aplicação.

RELATADO, FUNDAMENTO E PASSO A EMITIR O PARECER.

De início, vale dizer que tributo é prestação pecuniária, compulsória, prevista em lei, cobrada mediante administrativa vinculada, que não se constitua em sanção por ato ilícito (art. 39 do Código Tributário Nacional), devida ao Estado. Tributo, portanto, decorre de imposição legal, Entre as espécies do gênero tributo, tem-se a taxa; ela decorre de serviço eminentemente público, que só pode ser prestado pelo Estado, desde que a contraprestação seja serviço público específico e divisível, ou então decorrente do exercício regular do poder de polícia.

Há serviços de adesão compulsória, prestados sem concorrência entre o serviço oferecido pelo Estado e fornecido por particular, como recolhimento de lixo, os quais ensejaram cobrança de taxa ainda que os serviços não sejam prestados, mas que estejam potencialmente à disposição do particular; há aqueles, de não adesão compulsória, como emissão de passaporte, mas que são prestados apenas pelo Estado, devidos em função apenas da realização do serviço.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

De toda forma, para exemplificar, serviço de emissão de passaporte, por ser apenas prestado pelo Estado, é remunerado mediante taxa (tributo) - o que, para ser criado, depende de lei. Jamais de ato unilateral do poder executivo.

A tarifa é igualmente uma prestação pecuniária, devida ao Estado, mas em função de um serviço realizado pelo Estado como se particular fosse, ou, dito de outro modo, em razão de um contrato firmado pelo particular com o Estado.

Trata-se de serviço realizado pelo Estado, e contratado pelo particular, que encontra concorrência entre pessoas de direito privado. Assim, o valor que se paga para emissão de passaporte é taxa (não se pode emitir o passaporte em outro espaço que não na sede a polícia federal, órgão público), eis que o serviço é eminentemente público.

O montante que se paga pelo fornecimento de energia elétrica, ainda que a energia seja fornecida pelo Estado, é tarifa. É que, por mais curioso que possa parecer, o sujeito pode se valer de um gerador próprio de energia; não está obrigado a se ligar a rede pública. Ao usar e pagar pelo uso da área azul, está-se diante de tarifa; por estúpido que possa soar o sujeito poderia ter usado o estacionamento privado. Ao andar de ônibus, serviço público, o valor recolhido tem natureza de tarifa; este mesmo sujeito, por mais caro que possa parecer, poderia escolher ir de táxi. Essas contraprestações, quando remuneradas, o são por tarifas - a contraprestação não é um serviço realizado apenas pelo Estado.

Tributo do tipo taxa, portanto, decorre de imposição legal (valor recolhido para emissão de documento de identidade); já tarifa é valor recolhido em função de um serviço prestado pelo Estado, mas que encontra concorrência no particular (tarifa de ônibus, por hipótese).

É indubitoso que, então, tributos (do tipo taxa) e tarifas são valores devidos ao Estado: o primeiro em função de contraprestação estatal eminentemente pública, cujo serviço se pode ser prestado pelo Estado; o segundo é devido em função de uma contraprestação estatal mas que pode também ser realizada pelo particular.

A lei nº 11.445/07, de 05 de janeiro de 2007, qual estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, fixou em seu artigo 29 que os serviços públicos de saneamento básico terão sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, entre outros, de resíduos sólidos.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Vide artigo 29 da norma:

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e; quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário, nos seguintes serviços: (Redação pela Lei nº 13.026, de 2020)

I – de abastecimento de água e esgotamento sanitário, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos, conjuntamente; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

Dito de outro modo, em nenhum momento a Lei que traz o marco regulatório do saneamento básico fixou que, para remunerar recolhimento de resíduos sólidos, o instituto a ser utilizado para remunerá-lo, no serviço público de resíduos, seria tarifa.

Tratando-se de serviço público, que será prestado pelo Estado, e não tendo possibilidade do contribuinte escolher outro na concorrência, é taxa. Não tarifa.

Aliás, a Lei nº 11.445/2007, de natureza ordinária, à luz do artigo 146, III, da Constituição Federal, qual exige Lei Complementar para definição de tributos, nem poderia estabelecer tipo diferente daquele fixado pelo Código Tributário Nacional (recepcionado como Lei Complementar pelo atual texto constitucional) - ou seja, taxa para remunerar serviço público eminentemente público.

O Município criou tarifa por Decreto (nº 277/2021), publicado em 07 de dezembro de 2021, a incidir sobre serviços públicos - que não encontram concorrência na iniciativa privada e só podem ser prestados pelo Estado ou alguém indicado por ele, não havendo escolha do contribuinte - de manejo de resíduos sólidos.

Tratando-se de serviço eminentemente público, para o qual não há escolha ao particular, ele tem que se valer do Estado, o valor devido ao mesmo Estado terá natureza de tributo. Jamais, como quis o Município, de tarifa.

Sem discutir o cálculo da cobrança, pautada em fórmula que leva em conta o volume de água faturado e, entre outros, a categoria do usuário, a cobrança, ainda assim, não passa pelo teste de constitucionalidade.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

A rigor, não se observou princípio básico de todo e qualquer tributo, o da legalidade - necessidade de lei, consoante artigo 150, I, da Constituição Federal.

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado a União, aos Estados, e o Distrito Federal e aos municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.

O valor devido ao Município, pelo manejo de resíduos, porque se trata de serviço eminentemente público, e tributo. Reclamada edição de lei. O Município editou Decreto, instrumento unilateral, o que é vedado pela Constituição Federal.

Ainda que se admita, por mero exercício de debate, a possibilidade de criar tarifa para remunerar o serviço público de manejo de resíduos, que não pode ser prestado por particular, mesmo assim, a política tarifária dependeria de lei. É o artigo 175 da Constituição Federal:

Art. 175. incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

III - política tarifária.

A política tarifária depende, a rigor, igualmente, de lei. Mesmo que não seja tributo, então, sendo tarifa, e o caso, ainda assim, de criar por lei, Foi instituído, todavia, por Decreto.

É indubitável, pois: i) o serviço de manejo de resíduos é eminentemente público; ii) deve ser remunerado através do tributo, por ser serviço eminentemente público, taxa; iii) não poderia, por isso mesmo, ser instituído, como fez o Município, por Decreto; iv) dependeria, a rigor, de lei; e quando menos, v) ainda que admitíssemos possibilidade de remunerar o serviço por tarifa, e política tarifária dependeria de lei.

Isto posto, no que concerne ao Projeto em apreciação nesta Comissão, de iniciativa dos vereadores Alessandro Maraca, Jean Corauci e outros, o mesmo possui intento do discorrido na ementa do projeto, assim como possui relevância quanto ao objeto ora tratado.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Sendo assim, por se encontrar o Projeto de Decreto Legislativo de acordo com as diretrizes legais e constitucionais, este relator não vê óbice intransponível à aprovação do referido projeto e, de acordo com o disposto pelo artigo 119 do Regimento Interno desta Casa emite-se, portanto, parecer favorável.

É o nosso parecer.

Sala das Comissões, em 14 de Dezembro de 2021.

PRESIDENTE

Isaac Antunes

VICE-PRESIDENTE

Renato Zucoloto

MEMBRO

Brando Veiga

MEMBRO

Maurício Vila Abranches

MEMBRO

Jean Corauci