PROJETO DE LEI Nº 356/2017

Voto em Separado ao Parecer apresentado pelo Vereador-relator Alexandre Aleluia ao PLE nº 356/2017, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final.

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 356/2017, de autoria do Poder Executivo Municipal, que "Institui normas relativas à execução de obras e serviços do Município do Salvador, e dá outras providências".

Recebida a proposição, o Setor de Análise e Pesquisa emitiu relatório indicativo da base legal da proposição

Encaminhada, a proposição, para a Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final, foi designado relator o ilustre Vereador Alexandre Aleluia. Ao tomar conhecimento do parecer conjunto, solicitei vistas em 07.07.17, com fundamento no art. 83 da Resolução nº 910/91.

É o relatório.

2. ANÁLISE

2.1. DO PARECER DO RELATOR

O parecer emitido pelo N. Vereador Relator defende a aprovação do projeto de lei, com as emendas ali propostas. Ocorre que a maioria das emendas propostas escapam ao âmbito de competência dessa Comissão, violando, assim, o art. 68, II, do Regimento Interno.

Note-se que o E. Vereador esclarece, no relatório do voto, que:

> Este parecer, de acordo com o art. 68, II da Resolução 910/91, deverá analisar estritamente a constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposta, não cabendo nenhum juízo de valor, sob risco de usurpação de competência. Cabe exclusivamente ao Plenário da Câmara Municipal de Salvador fazer análise de mérito da proposição. Leia-se, a seguir, o teor do referido artigo do Regimento Interno desta Câmara [...]

Apesar da correta compreensão do rol de competências desta comissão, as emendas propostas, em sua maioria, dizem respeito ao mérito da proposição, escapando, portanto, dos limites traçados pela norma regimental. O exame das justificativas de cada uma das emendas deixa claro que elas não têm por fundamento a constitucionalidade nem a legalidade do projeto, mas a conveniência do mérito dos dispositivos alterados. A título de exemplificação, a Emenda 1, que acrescenta o § 6º, ao art. 47, do PL 356/2017, expõe, em sua justificativa, o quanto se segue:

> A proposta do § 6º visa evitar a multiplicação excessiva de diligências por parte do órgão de licenciamento em um mesmo projeto, impondo maior atenção à análise do projeto apresentado, e maior racionalização dos procedimentos de aprovação, o que implicará em redução dos prazos efetivos de licenciamento de empreendimentos no Município.

Vê-se, portanto, que a emenda proposta diz respeito ao mérito do projeto, razão pela qual, como bem disse o Relator, ser proposta diretamente no plenário, exatamente para viabilizar a apreciação da proposição pelo conjunto dos vereadores, evitando-se, assim, a usurpação de competência acima referida.

Nesse mesmo sentido, o exame das justificativas das demais emendas apresentadas levará à mesma conclusão aqui exposta.

Ainda que se entenda que algumas emendas visam promover ajustes técnicos na redação constante do projeto original, por se tratarem de ajuste de mérito, a competência para a realização deles seria da Comissão de Planejamento Urbano e Meio Ambiente, conforme art. 68, V, "d", do Regimento Interno, e não da CCJ.

Diante de tudo o quanto acima exposto é que não concorda com o parecer apresentado e apresenta voto em separado, nos termos que se seguem.

2.2. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO

Incorpora parcialmente a análise feita pelo N. Relator, quanto à legalidade e constitucionalidade do projeto, nos termos dos fundamentos a seguir transcritos:

> O Projeto de Lei 356/2017 coaduna-se perfeitamente com as normas da Resolução 910/91, conforme arts. 172, § 2º, 175, 176 e 189, bem como os arts. 46, 47 e 52, II Lei Orgânica do Município, as quais determinam a competência do Executivo Municipal para propor projetos de lei, bem como o trâmite dos projetos em regime de urgência. O "Código de Obras", portanto, está formal e procedimentalmente consoante com as referidas leis, permitindo-se, assim, a análise técnico-jurídica por esta Comissão.

> Outrossim, o projeto de lei 356/2017 encontra-se fundamentado sob a égide legal dos arts. 5º, 6º e 11 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) e arts. 2º, I, II, III, IV, IX, XI, XIII e 5º da Legislação do Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo (LOUOS).
>
> O PLE 356/2017 subsome-se ainda, aos arts. 97, 98 e 101 da Lei Orgânica do Município de Salvador, respeitando na sua integralidade o comando normativo dos dispositivos citados.

Ocorre, entretanto, que a proposição fere a Constituição Federal no que concerne à imposição de "taxa de administração", nos seus artigos 42, 45, § 1º, e 61, §3º, a seguir transcritos:

> Art. 42. A inexistência de passeio ou a falta de conservação dos existentes importará na realização das obras necessárias, diretamente pelo Município que cobrará do responsável as despesas, com acréscimo de taxa de administração fixada em 30% (trinta por cento) do valor total da obra de construção ou manutenção do passeio, sem prejuízo de aplicação das multas previstas.
>
> Art. 45.....
> § 1º A inexecução do trabalho de conservação de muros determinará a execução direta pelo Município dos trabalhos indispensáveis à sua recomposição, as expensas do proprietário, com acréscimo de taxa de administração de 30% (trinta por cento) do valor da obra, sem prejuízo da aplicação da multa prevista por Lei.
>
> Art. 61.....
> § 3º Decorrido o prazo estabelecido na notificação sem que a demolição seja efetuada, o Município, através do órgão técnico competente, executará a demolição cobrando as despesas dela decorrentes, acrescidas de 30% (trinta por cento) do seu valor, como taxa de administração e sem prejuízo da aplicação da multa estipulada na tabela constante do Anexo III desta Lei.

Vê-se que o Município pretende instituir a cobrança de uma taxa de administração sempre que tiver que executar determinados serviços, o que tem natureza de tributo, conforme definição contida no art. 150, II, da LOM (que reproduz o art. 145, II, da CF/88, a saber:

> Art. 150. Compete ao Município instituir:
> .....
> II - **taxas**, em razão do poder de polícia, ou **pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos de sua atribuição, específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição**;

A taxa é um tributo contraprestacional (vinculado) usado na remuneração de uma atividade específica, seja serviço ou exercício do poder de polícia.

Portanto, não restam dúvidas de que a "taxa de administração" tem natureza tributária. Não restam dúvidas, também, de que o Município pode instituir esse tributo, mas, para tanto, precisa cria-lo por lei, a qual especifique todos os seus elementos, como fato gerador, base de cálculo, responsável tributário, etc.

Veja que o atual Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador (Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006), prevê apenas uma taxa pela utilização de serviços públicos municipais:

> Art. 2º Integram o Sistema Tributário do Município, observado os princípios constitucionais, os seguintes tributos:
> [...]
>
> II - Taxas decorrentes:
>
> a) do exercício regular do poder de polícia:
> 1. Taxa de Licença de Localização – TLL;
> 2. Taxa de Fiscalização do Funcionamento – TFF;
> 3. Taxa de Licença para Exploração de Atividades em Logradouros Públicos – TLP;
> 4. Taxa de Licença de Execução de Obras e Urbanização de Áreas Particulares – TLE;
> 5. Taxa de Vigilância Sanitária – TVS;
> 6. Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA;
>
> b) **da utilização de serviços públicos municipais:**
> **1. Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD.**
>
> Art. 127. **As taxas têm como fato gerador** o exercício regular do poder de polícia **ou a utilização efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.**
>
> Art. 128. **As taxas classificam-se:**
> I - pelo exercício do poder de polícia;
> II - pela utilização de serviços públicos.

Logo, ao definir a Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD, única taxa fixada em razão da prestação de serviço público, o Código Tributário Municipal, nos artigos 160 e seguintes, definiu o fato gerador, a base de cálculo, o responsável tributário, as hipóteses de não incidência e de isenção, as formas de lançamento e pagamento, das infrações e penalidades.

Tudo isso tem por objetivo demonstrar que a cobrança da taxa de administração prevista no projeto é inconstitucional, pois fere o art. 150, I, da Constituição Federal de 1988, bem como do art. 151, I, da LOM, razão pela qual faz-se necessária a apresentação das seguintes emendas corretivas da inconstitucionalidade e ilegalidade apontadas.

3. DAS EMENDAS MODIFICATIVAS

EMENDA Nº 1

Modifica o art. 42, do PLE 356/2017, que passa a ter a seguinte redação:

> Art. 42. A inexistência de passeio ou a falta de conservação dos existentes importará na realização das obras necessárias, diretamente pelo Município que cobrará do responsável as despesas, sem prejuízo de aplicação das multas previstas.

JUSTIFICATIVA

A emenda busca subtrair da proposta a possibilidade de cobrança de taxa de administração fixada em 30% (trinta por cento) do valor total da obra de construção ou manutenção do passeio, tendo em vista a violação ao art. 150, I, da Constituição Federal de 1988, bem como ao art. 151, I, da LOM.

EMENDA Nº 2

Modifica o § 1º, do art. 45, do PLE 356/2017, que passa a ter a seguinte redação:

> Art. 45.....
> § 1º A inexecução do trabalho de conservação de muros determinará a execução direta pelo Município dos trabalhos indispensáveis à sua recomposição, as expensas do proprietário, sem prejuízo da aplicação da multa prevista por Lei.

JUSTIFICATIVA

A emenda busca subtrair da proposta a possibilidade de cobrança de taxa de administração fixada em 30% (trinta por cento) do valor total da obra, tendo em vista a violação ao art. 150, I, da Constituição Federal de 1988, bem como ao art. 151, I, da LOM.

EMENDA Nº 3

Modifica o § 3º, do art. 61, do PLE 356/2017, que passa a ter a seguinte redação:

Art. 61.....

§ 3º Decorrido o prazo estabelecido na notificação sem que a demolição seja efetuada, o Município, através do órgão técnico competente, executará a demolição cobrando as despesas dela decorrentes, sem prejuízo da aplicação da multa estipulada na tabela constante do Anexo III desta Lei.

JUSTIFICATIVA

A emenda busca subtrair da proposta a possibilidade de cobrança de taxa de administração fixada em 30% (trinta por cento) do valor total da demolição, tendo em vista a violação ao art. 150, I, da Constituição Federal de 1988, bem como ao art. 151, I, da LOM.

4. VOTO EM SEPARADO

Em face do exposto, diante dos argumentos acima apontados, apresenta o presente voto em separado, opinando pela aprovação do PLE 356/2017, **DESDE QUE aprovadas as emendas aqui apresentadas**.

Sala das Comissões, 09 de agosto de 2017

Aladilce Souza
Vereadora PCdoB