

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 7.925, DE 2010

Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, para explicitar a responsabilidade do órgão seccional do Sistema Nacional do Meio Ambiente quanto à fiscalização do comércio varejista de combustíveis e produtos derivados de petróleo, e dá outras providências.

Autor: Deputado VALDIR COLATTO

Relator: Deputado FERNANDO FERRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 7.925, de 2010, de autoria do ilustre Deputado Valdir Colatto, altera a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, com dois objetivos básicos:

1º) mediante a introdução de um § 3º ao art. 11 da norma citada, explicitar que a fiscalização do comércio varejista de combustíveis e produtos derivados de petróleo compete em regra ao órgão seccional do Sisnama, ou seja, à esfera estadual de governo, que poderá delegá-la ao órgão municipal; e

2º) mediante uma nova redação do item 18 do Anexo VIII da citada lei, excluir o comércio varejista de combustíveis e produtos derivados de petróleo da aplicação da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA) cobrada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Na Justificação, o Autor alega que, no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), a esfera federal deveria ter atuação apenas subsidiária na fiscalização ambiental, conforme dispunha o próprio § 1º do art. 11 da Lei 6.938/1981 – recentemente revogado pelo art. 21 da Lei Complementar nº 140, de 2011 –, segundo o qual “*a fiscalização e o controle da aplicação de critérios, normas e padrões de qualidade ambiental serão exercidos pelo Ibama, em caráter supletivo da atuação do órgão estadual e municipal competentes*”. Assim, não caberia ao órgão federal cobrar a TCFA de uma atividade localizada, como é o caso do comércio varejista de combustíveis e produtos derivados de petróleo, uma vez que não é ele que, de fato, exerce a fiscalização ambiental desses estabelecimentos.

Proposição em regime de tramitação ordinária, sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), foi ela, primeiramente, distribuída a esta Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS).

Aberto o prazo regimental de cinco sessões, entre 12 e 26 de maio de 2011, transcorreu ele *in albis*, sem a apresentação de emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Este PL 7.925/2010, ao pretender modificar a Lei 6.938/1981, com redação dada pela Lei 10.165/2000 no que tange à TCFA, coloca em dúvida a competência do IBAMA para o controle e a fiscalização de atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais, como é o caso do comércio varejista de combustíveis e produtos derivados de petróleo. Isso tem sérias implicações tributárias e ambientais.

Do ponto de vista tributário, e pedindo vênia ao ilustre Autor, trata-se de questão muito discutida e já vencida¹. É que, quando a então Taxa de Fiscalização Ambiental (TFA) federal foi instituída pela Lei 9.960/2000, ela foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ainda

¹ Ver, a respeito, artigo do eminente tributarista Ives Gandra da Silva Martins, disponível no *site* http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_21/artigos/art_ives.htm, acesso em 13/11/2012.

em processo cautelar proposto pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 2178-8-DF.

É de registrar que a Suprema Corte não considerou inconstitucional o tipo de cobrança pretendida (taxa pelo exercício do poder de polícia), mas a inexistência de três elementos essenciais para que tal taxa pudesse ser exigida: definição do serviço prestado, especificação dos contribuintes potencialmente poluidores que deveriam ser fiscalizados e definição de alíquotas ou valor devido (tributo fixo), em face da expressão econômica do contribuinte, ferindo o princípio da isonomia.

À ocasião, um dos Ministros da Egrégia Corte até sugeriu que a nova lei fosse promulgada com as devidas correções, em clara demonstração de que a instituição e cobrança da taxa pretendida eram possíveis, desde que superadas as carências mencionadas. O STF reconheceu, mesmo, que compete à União a instituição do tributo, visto se tratar de matéria abrangida pela competência concorrente, podendo ela legislar amplamente sobre direito econômico, financeiro e ambiental, não se restringindo, nessa matéria, apenas a ditar normas gerais.

Em função desse julgado, e a pedido do IBAMA, o eminente tributarista Sacha Calmon Navarro Coelho efetuou alterações na redação de alguns dispositivos da TCFA, que a escoimaram dos pontos atingidos pelo julgamento da Suprema Corte. Com isso, foi apresentado novo projeto de lei, que acabou se transformando em norma jurídica – exatamente a Lei 10.165/2000, que hoje dá redação a esse dispositivo da Lei 6.938/1981.

Posteriormente, em agosto de 2005, a TCFA teve a sua constitucionalidade confirmada pela Suprema Corte, no âmbito do Recurso Especial nº 416601/SC, interposto pela Associação Gaúcha de Empresas Florestais (Ageflor) e outros, em acórdão que ratificou decisão da Quarta Turma do Egrégio Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região².

Tais julgados confirmaram, portanto, que a TCFA prevista na Lei 6.938/1981, na forma da Lei 10.165/2000, tem por fato gerador o serviço prestado pelo exercício do poder de polícia, consistente no controle e fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais (art. 17-B) e, por sujeito passivo, quem exerce as atividades

² Ver, a respeito, transcrições no Informativo STF nº 397, de 15 a 19/08/2005, disponível no *site* <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo397.htm>, acesso em 13/12/2012.

constantes em seu Anexo VIII (art. 17-C), entre as quais o comércio de combustíveis e derivados de petróleo, objeto deste projeto.

Além dessas questões tributárias – que, como dito, são matéria vencida –, é preciso lembrar que, do ponto de vista ambiental, enorme perda adviria da supressão da taxa de fiscalização do IBAMA, ainda que apenas para parte de um setor produtivo, como neste projeto de lei. É público e notório que o Instituto, como um dos principais integrantes do SISNAMA, está sempre pronto a intervir em defesa do ambiente – e ele o faz, diuturnamente, em especial nos casos em que os órgãos ambientais estaduais e municipais integrantes do SISNAMA acabam se omitindo, por razões diversas, como costuma ocorrer com os desmatamentos clandestinos, tráfico de animais etc.

Desta forma, seria injusto retirar-lhe a possibilidade da cobrança dessa taxa, decorrente de seu exercício regular do poder de polícia, pois ele, a despeito de todas as dificuldades enfrentadas, vem buscando garantir qualidade ambiental ao nosso País. A isso se soma o fato de que, atualmente, provém dessa fonte boa parte dos recursos de que dispõe o IBAMA para o desempenho de suas nobres funções.

Além disso, seria insustentável se, doravante, caso esta proposição fosse aprovada, todos os demais setores produtivos inseridos no Anexo VIII da Lei 6.938/1981, com atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais, também pleiteassem sua exclusão do pagamento da TCFA. Haveria discussões sem-fim sobre até aonde iria a competência fiscalizatória do IBAMA, com efeitos deletérios inevitáveis. E, quanto a esse aspecto, normas constitucionais e legais, doutrina e jurisprudência estão assentes em garanti-la.

Por fim, cabe ainda citar o fato de que as atribuições e normas de cooperação entre os entes federativos em matéria ambiental foram recentemente estabelecidas pela Lei Complementar nº 140, de 2011. Especificamente quanto à fiscalização ambiental, o *caput* do art. 17 estatui que *“compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada”*.

Entretanto, o § 2º do art. 17 prevê que, “*nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis*” e, o § 3º, que “*o disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput*”.

Portanto, em matéria de fiscalização ambiental, continua previsto o exercício regular do poder de polícia pelos três níveis federativos, incluindo ações como o embargo da atividade ou empreendimento para a cessação imediata do dano ambiental – e, conseqüentemente, a possibilidade da cobrança de taxas de fiscalização –, embora, ao final, prevaleça o auto de infração ambiental lavrado pelo órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização ambiental.

Ante todo o exposto, e solicitando vênias ao ilustre Autor, sou pela **rejeição do Projeto de Lei nº 7.925, de 2010**.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado FERNANDO FERRO
Relator