



ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER Nº 57/2025

PLC Nº 7/25. INSTITUI A TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL – TPAM NO MUNICÍPIO DE PARATY, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. INTERESSE LOCAL. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta assessoria jurídica referente ao Projeto de Lei nº 7/2025 de iniciativa do Exmo. Sr. Vereador **Laion Campos** e do Exmo. Sr. Vereador **Paulo Sérgio Conceição dos Santos** que institui a Taxa de Preservação Ambiental – TPAM no Município de Paraty, e dá outras providências. Justificativa anexa. É o relatório.

2. Fundamentação.

O parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, com a finalidade de alertar sobre potencial ofensa à legislação vigente, respeitada a competência das Comissões Regimentais e a soberania do Plenário para análise e deliberação a respeito do mérito.

Portanto, a análise se limitará às questões de ordem jurídica quanto à constitucionalidade e à legalidade da proposição, sem adentrar nas razões que motivaram a propositura ou de sua relevância social, que são pertencentes ao campo da política, cuja competência é exclusiva dos membros e comissões do Poder Legislativo.

Quanto à adequação formal da modalidade de proposição utilizada, verifica-se que não há violação ao Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty.

O presente Projeto de Lei institui taxa cujo fato gerador é o exercício do poder de polícia municipal em matéria de proteção, preservação e conservação do meio ambiente no âmbito do Município de Paraty.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



Trata-se de matéria de interesse local para os fins do exercício da **competência legislativa municipal suplementar**, nos termos do artigo 30, da Constituição Federal-CF/88, que autoriza o município a legislar sobre defesa do meio ambiente, prerrogativa que pode ser exercida, inclusive, através da instituição de tributos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

O artigo 358, da Constituição Estadual do Rio de Janeiro e o artigo 7º, da Lei Orgânica do Município de Paraty possuem idêntica previsão:

Art. 358. Compete aos Municípios, além do exercício de sua competência tributária e da competência comum com a União e o Estado, previstas nos artigos 23, 145 e 156 da Constituição da República:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 7º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;

A Lei Orgânica do Município de Paraty também prevê a competência do Município para instituir taxas:

Art. 114 - São tributos municipais os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria, decorrentes de obras públicas, instituídas por lei municipal, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nas normas gerais de direito tributário.

Quanto à **iniciativa do projeto**, em regra, cabe ao vereador a iniciativa de qualquer lei, conforme dispõe o art. 41 da Lei Orgânica de Paraty.

Contudo, esta regra geral comporta exceções que devem ser interpretadas de forma restritiva, sob pena de indevida limitação da prerrogativa parlamentar de legislar.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



Entre as exceções, destaca-se a iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo nas matérias listadas no artigo 43, da Lei Orgânica do Município de Paraty:

Art. 43 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Lei que disponham sobre:

- I - criação , transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;
- IV – matéria orçamentária e a que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.

No presente caso não há nenhuma violação às hipóteses previstas no excerto legal acima transcrito.

Sob o **aspecto material** não há qualquer óbice jurídico que impeça a continuidade da tramitação do projeto. A taxa é modalidade tributária prevista na Constituição Federal de 1988:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

*II - 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;*

(...)

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

O Código Tributário Nacional também regulamenta a matéria e conceitua poder de polícia:

*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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.*



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



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.

(...)

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.

A Constituição Estadual do Rio de Janeiro dispõe que:

Art. 194. O Estado e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

***II - taxas, em razão do exercício 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;*

(...)

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

§ 4º Nenhuma taxa, à exceção das decorrentes do exercício do poder de polícia, poderá ser aplicada em despesas estranhas aos serviços para os quais foi criada.

§ 5º A competência tributária do Estado e dos Municípios é exercida sobre a área dos respectivos territórios, incluídos nestes as projeções aérea e marítima de sua área continental, especialmente as correspondentes partes da plataforma continental, do mar territorial e da zona econômica exclusiva.

O exercício do poder de polícia autoriza a restrição do gozo da liberdade e propriedade em favor do interesse da coletividade, conforme conceitua o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho¹:

De nossa parte, entendemos se possa conceituar o poder de polícia como a prerrogativa de direito público que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse da coletividade.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental, de interesse de toda a coletividade, inclusive das futuras gerações. Trata-se de direito difuso previsto expressamente no artigo 225 da Constituição Federal de 1988:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-

¹ José dos Santos Carvalho Pinto, Manual de Direito Administrativo, 24ª Ed, Lumen Juris, 31.12.2010, pag. 70.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Conforme norma constitucional acima transcrita, é dever do Poder Público defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Obrigação que se impõe aos três entes federativos, inclusive, o Município:

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

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;

Importante destacar que o Tribunal de Justiça de São Paulo reconheceu a constitucionalidade de uma Lei do Município de Ilhabela que também instituiu a Taxa semelhante ao presente caso:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 547/2007, DO MUNICÍPIO DE ILHABELA, QUE CRIOU A TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL - VULNERAÇÃO DOS ARTS. 160, II E 163, II, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE - DESCONFORMIDADE DO REGRAMENTO MUNICIPAL COM A DISCIPLINA TRIBUTÁRIA PÁTRIA, EM ESPECIAL NO QUE TANGE AO CONCEITO DE TAXA - INOCORRÊNCIA - LEI QUE OBEDECEU A TODOS OS REQUISITOS DO PROCESSO LEGISLATIVO E SIMBOLIZA A CONCRETIZAÇÃO DA VONTADE POPULAR DEMOCRATICAMENTE REPRESENTADA - "TAXA" QUE, À FALTA DE MELHOR DENOMINAÇÃO, SERVE COMO COMANDO COGENTE E ATENDE AO CAPUT DO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DÁ CONCRETUDE AO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO, FUNDAMENTO INATO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DO DIREITO À VIDA - EVIDENTE INCOMPATIBILIDADE DO PEDIDO FRENTE À MISSÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - AÇÃO IMPROCEDENTE" (TJSP, Ação Direta de Inconstitucionalidade 0067959-37.2013.8.26.0000; rel. José Renato Nalini, Órgão Especial, j. 11-9-13). Grifou-se.

A decisão foi objeto de Recurso Extraordinário, RE 795463, que teve o seguimento negado pelo relator, Ministro Gilmar Mendes, sendo mantida a decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo que reconheceu a constitucionalidade da Lei.

O STF consolidou o entendimento sobre a matéria, conforme excerto abaixo:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL – TPA: CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 1160175 AgR, Rel.: CÁRMEN LÚCIA, 2ª Turma, julgado em 11-11-19). Grifou-se.

Além do Município de Ilhabela, a discutida taxa foi criada em localidades assemelhadas no sentido da indispensável preservação da natureza diante do crescente fluxo de turistas, a saber, Fernando de Noronha (PE), Cairu – Ilha Morro de São Paulo (BA), Bombinhas (SC), Jericoacoara, entre outras.

Quanto à adequação do texto à técnica legislativa, verifica-se que não há flagrante violação às normas previstas na Lei Complementar nº 95/98.

Quanto ao quórum para aprovação, é de maioria absoluta, nos termos do art. 112, inciso I, alíneas *a*, *b*, do Regimento Interno da Casa.

3. Conclusão.

Ante o exposto, nos termos do art. 77 do Regimento Interno, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara considerando a soberania do Plenário, observadas as sugestões supra, opina-se pela CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE do r. projeto. É o parecer. SMJ.

Paraty, 01 de dezembro de 2025

Moreno Bona Carvalho
Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty
Matrícula nº 479