

ANO II – N.º 03

# JUS SCRIPTUM

Boletim do Núcleo de Estudantes Luso-brasileiros da  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa



ABRIL | MAIO | JUNHO

# Jus Scriptum





jusscriptum.pt

REVISTA JURÍDICA  
NÚCLEO DE ESTUDO LUSO-BRASILEIRO  
FACULDADE DE DIREITO DA ULISBOA

EDIÇÃO ESPECIAL DOS VOLUMES 1 A 5

Lisboa – Portugal

Periodicidade Trimestral

ISSN 1645-9024

Diretor da Revista – Editor-In-Chief  
Cláudio Cardona

Conselho Editorial – Editorial Board

André Brito, Presidente do NELB  
Cláudio Cardona, Diretor da JusScriptum  
Paulo Rodrigues, Diretor Científico do NELB  
Laura Viana, Diretora Científica interina do NELB  
Thiago Santos Rocha, Observador Externo

Conselho Científico – Scientific Advisory Board

Ana Rita Gil  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

André Saddy  
Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense

Edvaldo Brito  
Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia

Eduardo Vera-Cruz Pinto  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Fernanda Martins  
Universidade do Vale do Itajaí

Francisco Rezek  
Francisco Resek Sociedade de Advogados

Janaina Matida  
Faculdade de Direito da Universidade Alberto Hurtado

Lilian Márcia Balmant Emerich  
Faculdade Nacional de Direito - UFRJ

Luciana Costa da Fonseca  
Universidade Federal do Pará

Maria Cristina Carmignani  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Maria João Estorninho  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Paula Rosado Pereira  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Paula Vaz Freire  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Pedro Romano Martinez  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Rute Saraiva  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Sergio Torres Teixeira  
Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco

Susana Antas Videira  
Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Corpo de Avaliadores – Review Board

Camila Franco Henriques  
Eduardo Alvares de Oliveira  
Francine Pinto da Silva Joseph  
Isaac Kofi Medeiros  
J. Eduardo Amorim  
José Antonio Cordeiro de Oliveira  
Leonardo Bruno Pereira de Moraes

Marcelo Ribeiro de Oliveira  
Marcial Duarte de Sá Filho  
Maria Vitoria Galvan Momo  
Plínio Régis Baima de Almeida  
Rafael Vasconcelos de Araújo Pereira  
Rafaela Câmara Silva  
Sílvia Gabriel Teixeira

REVISTA JURÍDICA  
NELB  
Jus  
Scriptum

NELB  
Núcleo de Estudo  
Luso-Brasileiro

  
FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE LISBOA

REVISTA JURÍDICA  
NÚCLEO DE ESTUDO LUSO-BRASILEIRO  
FACULDADE DE DIREITO DA ULISBOA  
Ano 2 • Volume 2 • Número 3  
Abr-Jun 2006 • Lisboa – Portugal  
Periodicidade Trimestral  
ISSN 1645-9024

NELB – Núcleo de Estudo Luso-Brasileiro  
Fundado em 07/06/2001  
Diretoria do Biênio 2005/06

Isabela Pessanha Chagas, Presidente  
Wilson Furtado, Vice-Presidente  
Daniela Bandeira de Freitas, Secretária-Geral  
Lavinia Cavalcanti Lima Cunha, Diretora Científica  
Fabiano Machado, Diretor Social  
Helena Maria Vilanova Pacheco, Diretora Financeira

Conselho Editorial:  
Adriano Marteleto Godinho  
Aiston Henrique de Souza  
Ana Cláudia Redecker

Conselho Deliberativo:  
Alexandra Barbosa Campos  
Gabriela Paes de Carvalho Rocha  
Dra. Josyleny Menezes C. Barros

Colaboradores:  
Álvaro Regueira  
Bruno Pereira

Correspondência: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa  
Alameda da Universidade, Cidade Universitária - CP 1649014 - Lisboa - Portugal



## A CONSTITUCIONALIDADE DA TAXA DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL (TCFA) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Helena Telino Neves<sup>1</sup>

A Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - TCFA foi instituída pela Lei Federal nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000, dando nova redação aos artigos 17-B, 17-C, 17-D, 17-F, 17-G, 17-H, 17-I, 17-O e acrescentando os artigos 17-P e 17-Q à Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente brasileira.

A supracitada taxa é cobrada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA com o fim de controlar e fiscalizar as atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais no Brasil.

A TCFA tem recolhimento trimestral, por estabelecimento, e seus valores são determinados de acordo com o enquadramento da empresa, que depende essencialmente das seguintes variáveis: o porte da empresa<sup>2</sup> e o potencial de poluição ou grau de utilização de recursos naturais da atividade<sup>3</sup>. Além da obrigação de pagar a TCFA, o referido diploma legal também impõe aos contribuintes a obrigação de entregar, até o dia 31 de março de cada ano, relatório das atividades exercidas no ano anterior<sup>4</sup>, cujo objetivo é colaborar com os procedimentos de controle e fiscalização do IBAMA.

A TCFA foi criada em substituição ao tributo instituído pela Lei nº 9.960 de 2000, qual seja: Taxa de Fiscalização Ambiental (TFA), que foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na ADIN nº 2178-8:

**“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 8º DA LEI Nº 9.960, DE 28.01.2000, QUE INTRODUZIU NOVOS ARTIGOS NA LEI Nº 6.938/81, CRIANDO A TAXA DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL (TFA). ALEGADA INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTIGOS 145, II; 167, IV; 154, I; E 150, III, B, DA**

<sup>1</sup> Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito Milton Campos. Licenciada em Ciências Biológicas pela Universidade Federal de Minas Gerais. Advogada da *Ius Natura* - Direito & Ambiente. Pós-graduada em Direito Público pela Associação Nacional dos Magistrados Estaduais. Mestranda em Direito do Ambiente pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

<sup>2</sup> Determinado em conformidade com o § 1º do artigo 17 D da 6.938/81.

<sup>3</sup> O potencial de poluição e o grau de utilização de recursos naturais de cada uma das atividades sujeitas à fiscalização encontram-se definidos no Anexo VIII. Caso o estabelecimento exerça mais de uma atividade sujeita à fiscalização pagará a taxa relativamente a apenas uma delas, pelo valor mais elevado.

<sup>4</sup> O Relatório Anual de Atividades deve ser entregue pela internet através do *site*: <http://www.ibama.gov.br> ou por carta registrada, conforme modelo do Anexo IV da Instrução Normativa IBAMA 10/01.

## CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Dispositivos insuscetíveis de instituir, validamente, o novo tributo, por haverem definido, como fato gerador, não o serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, pelo ente público, no exercício do poder de polícia, como previsto no art. 145, II, da Carta Magna, mas a atividade por esses exercida; e como contribuintes pessoas físicas ou jurídicas que exercem atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, não especificadas em lei. E, ainda, por não haver indicado as respectivas alíquotas ou o critério a ser utilizado para o cálculo do valor devido, tendo-se limitado a estipular valores uniformes por classe de contribuintes, com flagrante desobediência ao princípio da isonomia, consistente, no caso, na dispensa do mesmo tratamento tributário a contribuintes de expressão econômica extremamente variada. Plausibilidade da tese da inconstitucionalidade, aliada à conveniência de pronta suspensão da eficácia dos dispositivos instituidores da TFA. Medida cautelar deferida". (disponível em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br))

As alterações objeto do projeto que originou a Lei nº 10.165/00 procuraram retirar os vícios que ensejaram a ação de controle concentrado de constitucionalidade da antiga TFA pela Suprema Corte brasileira. Na análise de constitucionalidade da antiga TFA, foram abordadas três questões: a falta de definição do serviço prestado, a falta de especificação dos contribuintes e a falta de definição das alíquotas do valor devido.

Antes, porém, de refletirmos sobre tais vícios, mister fixar o conceito jurídico de taxa no ordenamento brasileiro. A Constituição Federal de 1988 assim dispõe:

“Art. 145 CF/88: 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”.

Ainda, consoante o Código Tributário Nacional:

**"Art. 77 CTN: 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.**

§ 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". (grifos nossos)

Assim sendo, o exercício regular do poder de polícia e a prestação de serviço público específico e divisível são as duas facetas deste tipo de tributo.

Anteriormente e de forma equivocada, a Lei nº 9.960/00 instituiu a mera atividade da empresa como fato gerador do antigo tributo. A Lei nº 10.165/00 procurou sanar este erro determinando como fato gerador da TCFA o serviço prestado pelo 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 (art. 17B da Lei nº 6.938/81).

A falta de especificação dos contribuintes que deveriam ser fiscalizados foi sanada pelo artigo 17C: "É sujeito passivo da TCFA todo aquele que exerça as atividades constantes do Anexo VIII desta lei". O universo dos contribuintes foi bem definido, abrangendo todos aqueles que exercem atividades potencialmente poluidoras, claramente especificadas no Anexo VIII da Lei nº 6.938/81.

Por fim, a falta de definição de alíquotas que equiparavam atividades com potenciais de poluição distintos, também foi corrigida. O princípio da isonomia restou preservado na nova redação, pagando os sujeitos passivos maior ou menor taxa em função da potencialidade poluidora da atividade que exercem, a partir de variados critérios e não somente em função de sua receita bruta, conforme dispõe o Anexo IX da Lei nº 6.938/81.

Não obstante a tentativa prévia do legislador em sanar possíveis vícios constitucionais, a Lei que instituiu a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental está sendo alvo de questionamentos quanto à sua constitucionalidade, através da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2422-1, em trâmite no Supremo Tribunal Federal.

Um dos argumentos da inconstitucionalidade da TCFA se refere ao exercício regular do poder de polícia pelo IBAMA ou o que se costuma caracterizar como sendo serviço específico, ou seja: aquele que deve ser efetivamente prestado. Tal argumento

não procede, uma vez que o controle e a fiscalização das atividades potencialmente poluidoras e utilizadoras de recursos naturais representa o serviço prestado no exercício do poder de polícia, exercido permanentemente por meio de inspeções *in loco*, monitoramentos via satélite ou outros meios tecnológicos modernos, além das análises dos relatórios anuais, objetivando a prevenção e coação no exercício das atividades potencialmente poluidoras, sendo possível medir e atribuir aos sujeitos passivos a vantagem pelo serviço prestado no exercício regular do poder de polícia do IBAMA.

Tão pouco há que se alegar conflito de competências, pois a competência material do artigo 23 da Constituição Federal de 1988 foi designada como “comum” no que tange à questão ambiental, nos seguintes termos:

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

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

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora (...)”

Nota-se que todos os entes políticos foram convocados para uma ação conjunta e permanente, principalmente no que tange à tutela ambiental, tema de extrema importância por repercutir na qualidade de vida. O exercício das competências materiais comuns deve ser norteado pelo ideal de colaboração entre as pessoas político-administrativas, não podendo prevalecer a supremacia de qualquer Poder.

Todavia, enquanto não houver a decisão final da Suprema Corte brasileira, a Lei nº 10.165/00 permanece válida. Assim, a taxa continua sendo exigível, exceto daqueles que a estão questionando judicialmente. Nestes casos, por estar a questão *sub judice*, o IBAMA não poderá cobrar a taxa. As empresas que não estão pagando-a, nem a questionando em juízo, estão em situação irregular perante o IBAMA, que poderá tomar as medidas que entender cabíveis.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Manual de Direito Tributário*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Contribuições de intervenção no domínio econômico*. São Paulo: Forense, 2002.

NABAIS, José Casalta. *Direito Fiscal*. Coimbra: Almedina, 2003.

SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2000.

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.