



ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
GABINETE DO PREFEITO

1

Ofício nº 014/2024

Teresina (PI), 23 de abril de 2024.

Senhor Presidente,

Levo ao conhecimento de Vossa Excelência que, nos termos do § 2º, do art. 56, da Lei Orgânica do Município, decidi vetar, totalmente, o Projeto de Lei que: *“Dispõe sobre a isenção, no âmbito do Município de Teresina, da cobrança de taxas e/ou tarifas pelo uso de recursos hídricos em clubes recreativos, associativos, de lazer e, ainda, por entidades sem fins lucrativos com licença ou outorga até a vigência desta Lei, e dá outras providências”*.

RAZÕES DO VETO

De origem ou iniciativa parlamentar, o Projeto de Lei, mediante as regras jurídicas que procura inserir no sistema de direito positivo municipal, busca instituir, no âmbito territorial do Município de Teresina, isenção da cobrança de *taxas e/ou tarifas* pelo uso de recursos hídricos em clubes recreativos, associações de lazer e entidades sem fins lucrativos com licença ou outorga até o início da vigência do diploma legislativo resultante da proposição.

Ocorre, de pronto, que o referido projeto parlamentar dispõe sobre temas cuja regulação normativa foi constitucionalmente reservada ou confiada à União. O instrumento normativo foi, portanto, editado em descompasso com o regime constitucional de repartição ou distribuição de competências legislativas, razão pela qual os dispositivos textuais que o integram padecem de inconstitucionalidade formal orgânica.

Mas, inicialmente, faz-se necessário entender o que segue abaixo, referente aos institutos da *taxa* e da *tarifa*:

a) *taxa*: é um tributo ligado a uma atividade específica da pessoa jurídica competente para instituí-la, possuindo 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 (art. 77, do CTN e art. 145, II, da CF).

A taxa é espécie tributária vinculada à atuação estatal, isto é, somente será devida mediante um agir do Estado em prol do contribuinte. Trata-se de tributo, previsto no art. 145, II, da Constituição Federal de 1988, cuja hipótese de incidência se materializa com (i) a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível ou (ii) o exercício do Poder de Polícia.

A Sua Excelência o Senhor
Ver. ENZO SAMUEL ALENCAR SILVA
Presidente da Câmara Municipal de Teresina

N/CAPITAL



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 310031003100380032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
GABINETE DO PREFEITO

Ou seja, as taxas configuram espécie de tributo, exigido, apenas, mediante expressa previsão legal, sob regime de direito público.

b) *tarifa*: a tarifa seria, de acordo com Eduardo Jardim, a remuneração de serviço público prestado sob o regime de direito privado, exigida mediante acordo de vontades, e não por imposição legal, expressão sinônima de preço público, sendo que as tarifas advêm de um vínculo contratual e sujeitam-se ao regime jurídico de direito privado.

Ainda com relação aos institutos da *taxa* e da *tarifa*, seguem algumas diferenças, senão, vejamos:

A discussão adquiriu densos contornos com a elaboração do Enunciado da Súmula 545 do STF: *“preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu”*.

O critério basilar utilizado para distinguir os institutos é a compulsoriedade: as *taxas* decorrem de previsão legal e as *tarifas* ou preços públicos, de vínculo contratual, sendo facultativa.

Além disso, o sujeito ativo de cada cobrança é diverso. Na *taxa*, a cobrança somente é efetuada pelo Estado (União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal) e nas *tarifas*, pelo particular, na condição de concessionário ou permissionário.

Uma das hipóteses de incidência da *taxa* enseja a sua cobrança pela utilização potencial do serviço público, o que não ocorre no âmbito dos preços públicos (tomado aqui como sinônimo de *tarifa*), que somente são devidos em razão da prestação efetiva do serviço. (FONTE: Tomo Direito Tributário, Edição 1, Maio de 2019).

É importante destacar que a Lei Complementar nº 4.974, de 26 de dezembro de 2016 (Código Tributário do Município de Teresina), em seu art. 211, disciplina que, sem prejuízo de outras que vierem a ser instituídas por lei específica, são cobradas, pelo Município de Teresina, as seguintes *taxas*:

I - pelo exercício do poder de polícia:

- a) Taxa de Licença e Fiscalização para Funcionamento – TLFF;
- b) Taxa de Licença e Fiscalização de Obras – TLFO;
- c) Taxa de Licenciamento Ambiental – TLA;
- d) Taxa de Licença e Fiscalização de Anúncios – TLFA;
- e) Taxa de Registro, Inspeção e Fiscalização Sanitária – TRIFS;
- f) Taxa de Registro, Inspeção e Fiscalização Sanitária Agropecuária – TRIFSA

II - pela utilização, efetiva ou potencial de serviços públicos:

- a) Taxa de Serviços Municipais Diversos – TSMD;
- b) Taxa de Coleta, Transporte e Disposição Final de Resíduos Sólidos Extradomiciliares – TCRE;
- c) Taxa de Serviços de Coleta, Transporte e Disposição Final de Resíduos Sólidos Domiciliares – TCRD;



Taxa de Expediente – TE

Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cm/teresina/autenticidade>
com o identificador 310031003100380032003A005000. Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
GABINETE DO PREFEITO

Diante do exposto, da legislação pertinente, bem como por entender que – nos termos colocado no Projeto de Lei aqui analisado –, “taxa” e “tarifa” não possuem natureza jurídica de tributo; além de não fazerem parte do rol de taxas previstas no Código Tributário do Município de Teresina; bem como a matéria envolve Legislação Federal e Estadual, inclusive, questão de competência administrativa/tributária, apresento o veto integral ao referido Projeto de Lei.

Ademais, de acordo com o que estabelece o inciso XIX, do art. 21, da Constituição da República, constitui competência material exclusiva da União: “*instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso.*”

No que diz respeito à competência para legislar sobre águas, a vigente Constituição Federal decidiu conferi-la, de forma privativa, à União, servindo-se, para tanto, do enunciado normativo abrigado no inciso IV, do seu art. 22.

A proeminência conferida à União para tratar – administrativa e legislativamente – sobre temas afetos aos recursos hídricos, teve por finalidade garantir que eles fossem regulados de maneira uniforme em todo o território nacional. Nesse diapasão, Paulo Affonso Leme Machado, com a habitual erudição, leciona que:

“Legislar sobre águas significa instituir normas sobre a qualidade e a quantidade das águas e estabelecer regras de como as águas serão tratadas, partilhadas e utilizadas. [...]. Há uma ampla abrangência do poder normativo da União, que deve ser utilizado para que as legislações estaduais não criem normas discriminatórias ou que estimulem políticas diferentes e até antagônicas sobre o uso das águas”. (Recursos Hídricos: direito brasileiro e internacional. São Paulo: Malheiros, 2002, p.19)

Interpretados de modo conjugado, os dispositivos constitucionais deixam evidente que o tratamento normativo de questões relacionadas aos recursos hídricos *compete precipuamente à União.*

Não se desconhece que os recursos hídricos constituem relevantes bens públicos ambientais. Por esse motivo, atos normativos municipais podem, *sob determinados aspectos*, repercutir em questões relacionadas aos recursos hídricos. Afinal, está inserida no âmbito da competência concorrente estabelecida pela Constituição da República a elaboração de instrumentos normativos que disponham sobre conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, bem como responsabilidade por dano ambiental (CF/88, art. 24, VI e VII).

A competência legislativa da União, nos temas afetos às águas e aos recursos hídricos, não exclui a possibilidade de que Estados e Municípios legislem sobre aspectos que tangenciam a matéria, *desde que eles observem determinados parâmetros e obedeçam a certas diretrizes.*

Tendo em vista o disposto no suprarreferido inciso XIX, do art. 21, da Constituição Federal, a União editou a Lei Federal nº 9.433/1997, diploma legislativo que instituiu o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. O ato normativo em questão estabelece, no seu art. 20, que *serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos à outorga.* Essa cobrança pelo uso dos recursos hídricos atende a finalidades estabelecidas na legislação: (1) o reconhecimento da água como um bem econômico,





ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
GABINETE DO PREFEITO

4

de modo a dar ao usuário a indicação de seu real valor; (ii) o incentivo à racionalização do uso da água; e, por fim, (iii) a obtenção de recursos que possibilitem ou viabilizem o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos editados pelos entes federativos.

A legislação editada pela União, com amparo na competência legislativa que lhe fora constitucionalmente conferida, *definiu de forma taxativa ou exhaustiva* as hipóteses de isenção de outorga de direito de uso de recursos hídricos e a respectiva cobrança, não sendo, portanto, admissível que outras pessoas federativas – os entes subnacionais – extrapolem as hipóteses já contempladas na Lei Federal nº 9.433/1997. Desse modo, falece a Estados e Municípios competência para instituir, por via normativa, hipóteses de isenção pela cobrança de uso de recursos hídricos.

A proposição de origem parlamentar, se efetivamente incluída no ordenamento jurídico municipal, terá o condão de retirar ou subtrair a eficácia dos preceitos normativos editados pela União que regem o sistema de gerenciamento de recursos hídricos, sistema esse que tem, na outorga e na cobrança pelo direito de uso, dois instrumentos centrais ou nucleares.

Prosseguindo na análise da proposição legislativa de autoria parlamentar, cumpre acrescer que a Constituição Federal divide entre a União e os Estados o domínio da água. De acordo com o tratamento normativo conferido à matéria pelo sistema constitucional em vigor, são bens da União os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham (CF/88, art. 20, III). Por seu turno, pertencem aos Estados as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, na forma da lei, as decorrentes de obras da União (CF/88, art. 26, I).

Não existem, na ordem constitucional em vigor, recursos hídricos de domínio dos Municípios: as águas pertencem à União e aos Estados. Nesse cenário, à vista do tratamento conferido pela Constituição da República, o Município de Teresina está juridicamente interdito de instituir, ainda que por intermédio de ato legislativo, hipótese de isenção de cobrança pelo uso de recursos hídricos cuja titularidade foi confiada ou atribuída a outras pessoas federativas. Por outras palavras: não pode o Município de Teresina impedir que o uso de recursos hídricos pertencentes a outros entes federativos seja cobrado.

Ao elaborar a propositura legislativa escrutinada nesta peça opinativa, o Poder Legislativo do Município de Teresina usurpou atribuição normativa constitucionalmente conferida à União (CF/88, art. 22, IV), ente que também compõe a organização federativa do Estado brasileiro. Produzido em desconformidade com o sistema constitucional de repartição ou distribuição de competências legislativas, o projeto legislativo resulta, pois, de comportamento que viola o pacto federativo inscrito no *caput* do art. 1º, da Constituição da República, bem como afronta a autonomia dada à União pelo art. 18 da Carta Magna.

Ante a fundamentação acima aduzida estas, Senhoras Vereadoras e Senhores Vereadores, são as razões e os fundamentos que levam a vetar totalmente o Projeto em referência, e, embasado nestas ponderações e no zelo pelo ordenamento, submeto as razões do veto à elevada apreciação dessa Câmara Municipal.

JOSÉ PESSOA LEAL

Prefeito de Teresina

Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 310031003100380032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

