

Ao

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de São Sebastião, Estado de São Paulo.

HENRIANA PESSUTO CANDIDO LACERDA, Vereadora e Presidente da Comissão de Justiça, Legislação e Redação, apresenta, para protocolo e juntada aos autos do PLC nº 05/2026, o PARECER E VOTO EM SEPARADO anexo, com fundamento nos artigos 50, 55, § 1º, 64, 65, §§ 3º e 5º, e 67, V, do Regimento Interno da Câmara.

A manifestação examina a constitucionalidade, a legalidade e a regularidade regimental do PLC nº 05/2026, que altera a Lei Complementar nº 317/2025. O voto em separado não substitui a deliberação da Comissão: deverá ser apreciado por seus membros, registrado em ata e tratado conforme o resultado da votação, na forma do artigo 65 do Regimento Interno.

Requer-se:

1. O recebimento deste requerimento e a juntada integral do voto e parecer em separado aos autos do PLC nº 05/2026, com identificação da autora e da data do protocolo.
2. A distribuição do documento aos membros da Comissão de Justiça, Legislação e Redação e sua apreciação antes da deliberação da Comissão sobre o PLC nº 05/2026.
3. O registro do voto e do resultado de sua apreciação na ata da reunião, nos termos do artigo 67, V, do Regimento Interno, com leitura do voto vencido, se for o caso, conforme o artigo 65, § 5º.
4. A remessa de cópia às Comissões de Finanças e Orçamento e de Obras, Serviços Públicos, Meio Ambiente e Pesca, para consideração dos aspectos tributários, financeiros e ambientais de suas competências regimentais.
5. Antes do parecer conclusivo, a requisição, por intermédio da Presidência da Câmara, do estudo integral da FIPE, das planilhas de custos e dos demais elementos indicados no voto, nos termos do artigo 47, §§ 4º a 7º, do Regimento Interno e do artigo 17 da Lei Orgânica Municipal.

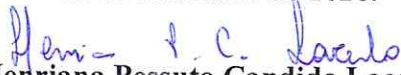
Voto em separado | PLC 05/2026 | Câmara Municipal de São Sebastião



Autenticar documento em <http://nopapercloud.saosebastiao.sp.leg.br/autenticidade> com o identificador 310035003200370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Nestes termos, requer o regular processamento.

**Plenário da Câmara Municipal, Sala Vereador Zino Militão dos Santos,
22 de setembro de 2026.**


Henriana Pessuto Candido Lacerda

Vereadora e Presidente da Comissão de Justiça, Legislação e Redação

Voto em separado | PLC 05/2026 | Câmara Municipal de São Sebastião



Autenticar documento em <http://nopapercloud.saosebastiao.sp.leg.br/autenticidade>
com o identificador 310035003200370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PARECER E VOTO CONTRÁRIO EM SEPARADO SOBRE O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 05 DE 2026

Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de São Sebastião

Assunto: Taxa de Preservação Ambiental (TPA) | PLC 05/2026, protocolado em 14 de setembro de 2026, que altera a Lei Complementar municipal nº 317/2025.

Ementa. Controle de constitucionalidade legislativa. Taxa ambiental. Inadequação de serviços gerais e indivisíveis como suporte de taxa. Falta de demonstração da referibilidade e da equivalência entre custo da atividade estatal e cobrança por ingresso e permanência. Reserva legal das isenções. Isonomia. Limites da delegação de tarefas tributárias. Fundo e transferência de até 30% da arrecadação ao Tesouro. Parecer e Voto contrário à aprovação do PLC 05/2026.

I Relatório

O PLC nº 05/2026 altera os artigos 228-A a 228-F e acrescenta os artigos 228-J a 228-M ao Código Tributário Municipal, modificando a disciplina da Taxa de Preservação Ambiental instituída pela Lei Complementar nº 317/2025. O presente parecer e voto examina a proposta em tramitação, em caráter preventivo, e conclui pela rejeição da redação apresentada, pelos fundamentos a seguir expostos.

II Parâmetros jurídicos e ressalva jurisprudencial

A Constituição Federal, artigo 145, II, e a Constituição paulista, artigo 160, II, admitem taxa pelo exercício regular do poder de polícia ou por serviço público específico e divisível, prestado ou posto à disposição do contribuinte. O CTN, artigos 77 a 79, exige atividade de polícia regular ou, para utilização potencial, serviço compulsório efetivamente em funcionamento. A legalidade e a isonomia tributárias decorrem dos artigos 150, I e II, da Constituição Federal e 163, I e II, da Constituição paulista; a vedação de limitação tributária ao tráfego, dos artigos 150, V, e 163, V.

O STF, no Tema 146 e na Súmula Vinculante 19, distingue a coleta e destinação de resíduos provenientes de imóveis, passível de taxa, da conservação e limpeza de bens e espaços públicos em benefício geral, insuscetível de cobrança como

Voto em separado | PLC 05/2026 | Câmara Municipal de São Sebastião



Autenticar documento em <http://nopapercloud.saosebastiao.sp.leg.br/autenticidade>
com o identificador 310035003200370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

serviço divisível. A Súmula Vinculante 29 permite elementos usados em bases de impostos, sem identidade integral, mas não dispensa equivalência razoável com o custo da atuação estatal. No Tema 217, o STF aceita prova do poder de polícia pela existência de órgão e estrutura competentes em funcionamento; não exige visita ou ato fiscalizatório individual para cada contribuinte. A análise abaixo respeita essa distinção.

Há precedente do Órgão Especial do TJSP que julgou improcedente ação contra a TPA de Ilhabela (ADI 0067959-37.2013.8.26.0000). Isso impede a conclusão genérica de que toda taxa ambiental ligada a veículos é inconstitucional. O presente juízo incide sobre a redação e as lacunas específicas de São Sebastião.

III Fundamentos da Lei Orgânica e do Regimento Interno

1 Competência da Comissão e forma do voto

A Lei Orgânica de São Sebastião (LOM), artigo 38 e parágrafo único, I e VII, exige lei complementar e maioria absoluta para matéria de Código Tributário e concessão de serviços públicos. O artigo 40, III, reconhece a iniciativa do Prefeito. O Regimento Interno (RI), artigo 50 e parágrafo único, 51, III, e 52, III, atribui, respectivamente, à Comissão de Justiça o exame constitucional, à Comissão de Finanças o exame da matéria tributária e à Comissão de Obras e Meio Ambiente o exame ambiental. O artigo 62, caput e § 5º, admite apreciação conjunta por entendimento dos presidentes, mas exige preservação das competências de cada comissão. A Presidência da Comissão de Justiça pode exercer a relatoria e votar (RI, artigo 55, § 1º).

O RI, artigo 64, § 1º, exige exposição da matéria, conclusão motivada e decisão da Comissão com identificação de votos favoráveis e contrários. O artigo 65, §§ 1º a 5º, dispõe que relatório só se torna parecer com aprovação da maioria; assinatura sem ressalva exprime concordância integral; e o membro pode apresentar parecer e voto em separado fundamentado, inclusive “contrário”. Se o parecer e voto separado for aprovado pela maioria, será o parecer da Comissão; o voto vencido deverá ser lido. A ata deve registrar a declaração de cada membro (artigo 67, V). A manifestação final deste documento tem, portanto, natureza de voto contrário em separado, a ser juntado ao processo e submetido à Comissão, sem ser apresentada como decisão colegiada antes da votação.

2 Instrução do PLC 05 de 2026 e controle dos recursos

Para o PLC 05/2026, a LOM, artigo 44, impede apreciação de projeto que crie ou aumente despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis. A criação do fundo, da estrutura de fiscalização, de relatórios e de sistemas exige verificar se há despesa nova e, em caso positivo, onde está indicada a fonte de custeio; a mera expectativa de receita futura da TPA não substitui a informação exigida. O RI, artigo 51, III e § 1º, c, impõe exame da Comissão de Finanças sobre receita e encargos. A LOM, artigos

Voto em separado | PLC 05/2026 | Câmara Municipal de São Sebastião



Autenticar documento em <http://nopapercloud.saosebastiao.sp.leg.br/autenticidade> com o identificador 310035003200370034003A00540052004100. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

54 e 55, assegura controle externo da Câmara e controle interno da gestão orçamentária, inclusive sobre recursos administrados por particulares. Sua aplicação ao artigo 228-J requer regras verificáveis de aplicação, prestação de contas e fiscalização dos recursos.

A LOM, artigo 17, assegura ao vereador consulta a documentos oficiais, e o RI, artigo 47, §§ 4º a 7º, faculta às comissões solicitar informações e diligenciar junto aos órgãos municipais. Requisitar estudo da FIPE, planilhas de custos e desenho operacional é exercício regimental da função de controle. Sem a documentação essencial, recomenda-se diligência antes da votação. A eventual urgência especial do PLC 05/2026 deverá observar os requisitos do RI, artigo 133; não se presume sua concessão pelos documentos examinados.

IV Análise do PLC 05 de 2026

1 Poder de polícia presumido e novo fato gerador

O novo artigo 228-B troca serviços por poder de polícia do ingresso e do trânsito de veículos. É possível haver taxa de polícia ambiental, mas a atividade deve ter competência, objeto, estrutura e atuação efetivos. O § 2º presume seu exercício pela existência de estrutura ambiental “e/ou de tráfego” e dispensa ato individualizado. A dispensa do ato individual é compatível com o Tema 217; já a presunção legal não supre a prova de que haja fiscalização ambiental efetiva, e fiscalização ordinária de tráfego não equivale automaticamente à ambiental. O artigo 228-K acrescenta plano, efetivo, leitores de placas e relatórios, mas emprega a fórmula “Poder Público e/ou a quem delegou” para órgão competente do poder de polícia, em tensão com o artigo 228-E, § 2º, que reserva atos decisórios ao Município. A redação deve excluir inequivocamente o particular do exercício coercitivo e decisório.

O artigo 228-B, § 3º, afirma que saída e reingresso geram novo fato tributável “independentemente do período de ausência”, mesmo em dia já computado. Em conjunto com o artigo 228-C, § 2º, que fala em nova diária à meia-noite, o texto não esclarece se haverá duas cobranças no mesmo dia pelo mesmo veículo. Essa ambiguidade viola a certeza exigida pela legalidade tributária e permite cobrança sem custo estatal renovado demonstrado. O limite de sessenta dias consecutivos também difere do limite de sessenta dias da lei vigente e precisa ser explicitado.

2 Critérios de valor e isenções

O artigo 228-C invoca custo estimado de controle, monitoramento e fiscalização e rateio segundo porte e potencial poluidor, mas não acompanha planilha, universo projetado de veículos ou critério que explique 1,10, 4,20, 5,20, 13,50, 25 e 30 VRM. Além disso, o inciso II inclui “camionetas” e o III novamente “caminhonetes”,



criando sobreposição de categorias. Sem definição objetiva e equivalência razoável, há risco concreto de cobrança arbitrária, agravado pela recorrência diária.

O novo artigo 228-D mantém a isenção de trânsito somente para permanência inferior a duas horas, sem regra específica para fila da travessia a Ilhabela. O § 5º conserva autorização para o Executivo reconhecer hipóteses excepcionais de isenção; o § 4º lhe entrega “condições” da comprovação. A reserva legal subsiste. O § 6º remete à “multa prevista no § 2º”, mas a multa está no § 3º; e o § 8º define “mesmo imóvel” para fins do § 6º, embora o limite conjunto de quatro veículos esteja no § 7º. Essas remissões incorretas tornam a aplicação insegura. A multa fixa de 200 VRM pelo descumprimento do dever de comunicar alteração da isenção merece controle de proporcionalidade, sobretudo diante de infrações de gravidade distinta.

3 Fundo, transferência ao Tesouro e despesas estranhas à taxa

O novo artigo 228-J cria fundo com o produto integral da TPA e permite, no § 3º, transferir até 30% da arrecadação mensal ao Tesouro. Essa previsão deve ser examinada à luz da Desvinculação de Receitas dos Municípios, prevista no art. 76-B do ADCT, que alcança expressamente receitas de taxas, observados os percentuais, prazos e exceções constitucionais. A aplicação da parcela validamente desvinculada em despesas gerais não constitui, por si só, vício da cobrança. A DRM-Desvinculação de Receitas dos Municípios, contudo, não afasta a necessidade de demonstrar a adequação do fato gerador e a razoável equivalência entre o valor da TPA e o custo da atividade estatal que a fundamenta. As finalidades ambientais enumeradas no § 2º, embora legítimas, não bastam para justificar o dimensionamento de uma taxa fundada no poder de polícia sobre veículos. A análise deve, portanto, distinguir a validade da cobrança da destinação de sua receita e verificar a transparência, a governança e a prestação de contas do fundo.

4 Cobrança, notificação e anterioridade

O artigo 228-M admite lançamento de ofício por registro eletrônico e notificação por e-mail previamente cadastrado ou “edital eletrônico”. A publicação genérica não deve substituir, de modo ordinário, tentativa idônea de ciência do proprietário identificado, sob pena de comprometer contraditório e ampla defesa (CF, artigo 5º, LV). O artigo 4º do PLC 05/2026 preserva expressamente as anterioridades apenas para instituição ou majoração. A alteração do fato gerador e de critérios que elevem a carga exige aplicação cumulativa das anterioridades anual e nonagesimal dos artigos 150, III, b e c, da Constituição Federal e 163, III, da Constituição paulista.

Voto em separado | PLC 05/2026 | Câmara Municipal de São Sebastião



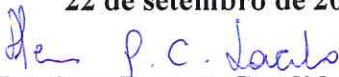
Autenticar documento em <http://nopapercloud.saosebastiao.sp.leg.br/autenticidade> com o identificador 310035003200370034003A00540052004100. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

V Conclusão, parecer e voto em separado

Com fundamento na LOM, artigos 17, 38, 44, 54 e 55, e no RI, artigos 50, 51, 62, 64 e 65, § 3º, III, apresento PARECER E VOTO CONTRÁRIO EM SEPARADO à aprovação do PLC 05/2026, propondo que a Comissão de Justiça rejeite a proposição na redação apresentada. A redação proposta apresenta vícios materiais e de legalidade tributária, incluindo os problemas dos artigos 228-B, § 3º, 228-C, 228-J, § 3º, 228-K e 228-M. Requeiro a juntada e leitura deste voto, o registro nominal na ata e sua votação pela Comissão, conforme RI, artigos 65 e 67, V. Caso aprovado pela maioria, este parecer e voto constituirá o parecer da Comissão; caso vencido, permanecerá como voto em separado.

Antes de nova deliberação, recomendo requisitar o estudo integral da FIPE, planilhas de custos da atividade de fiscalização ambiental, segregadas das despesas com serviços gerais, estimativas de fluxo e arrecadação, modelo de contratação, plano de fiscalização e dados sobre a fila da balsa. A ausência desses elementos nos arquivos examinados impede afirmar empiricamente que o custo da taxa é excessivo; impede igualmente dar por demonstrada a equivalência anunciada no projeto. Recomendo audiência pública e correção textual das remissões e categorias, com redação legal completa para fato gerador, isenções, competência fiscalizatória, destinação e defesa do contribuinte.

**Plenário da Câmara Municipal, Sala Vereador Zino Militão dos Santos,
22 de setembro de 2026.**


Henriana Pessuto Candido Lacerda

Vereadora e Presidente da Comissão de Justiça, Legislação e Redação

