



Procedência: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD-MG

Interessados: Superintendência de Fiscalização Ambiental – SUFIS/SEMAD

Parecer n.: 15.875

Data: 23 de maio de 2017

Classificação temática: Atos administrativos. Poder de polícia.

Meio ambiente. Poder de polícia.

Dívida ativa. Crédito não tributário.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. MEIO AMBIENTE. ESTADO ORDENADOR. CADASTROS E REGISTROS. COBRANÇA. CANCELAMENTO DE CRÉDITOS DE VALOR ORIGINAL DE ATÉ 2.000 UFEMG'S. ART. 7º, II, DA LEI ESTADUAL N. 21.735/2015 E ART. 227, § 3º, DA LEI N. 6.763/75. PARECER ASJUR/SEMAD n. 53/2017. RECOMENDAÇÕES.

Opinamos pela viabilidade jurídica da edição da Resolução proposta, recomendando que seja Conjunta SEMAD/SEF/IEF, nos termos do art. 7º, II, da Lei n. 21.735/2015 e do art. 227, § 3º, da Lei n. 6.763/75, com recomendações, especialmente quanto à data de corte e ao que se considera valor original.

RELATÓRIO

1. A Procuradora do Estado, Coordenadora-Geral do NAJ/AGE, por meio do MEMO n. 167-2016-NAJ-AGE, por meio do MEMO 0061/2017/NAJ/AGE, encaminha à Consultoria Jurídica o expediente SIGED n. 1540.1371.2017, cadastrado no TRIBUNUS sob o n. 1333046.
2. A matéria é relativa à edição de Resolução Conjunta SEMAD/IEF com fundamento no art. 7º da Lei Estadual n. 21.735/2015, no Parecer AGE n. 15.830/2017 e no Parecer AGE n. 15.323/2014.



3. Com essa fundamentação, propõe-se edição de Resolução Conjunta SEMAD/IEF para cancelar os créditos não tributários decorrentes de obrigações vencidas e não pagas, cujos valores originais sejam de até 2.000 UFEMGS, devidas até 31 de dezembro de 2016, referentes aos valores fixados em Resoluções Conjuntas da SEMAD e IEF e em Portarias do IEF, enumeradas no art. 1º da minuta.
4. A consulta vem instruída com Nota Técnica sobre a proposta de ato normativo e com o Parecer SEMAD/ASJUR n. 53/2017, no corpo do qual chamou-se a atenção para a natureza jurídica dos créditos a serem cancelados, conforme manifestação anterior da Consultoria Jurídica da AGE, Parecer n. 15.323/2014 e para a posição da AGE, externada no Parecer 15.830/2017, concluindo aquela Assessoria Jurídica pela não aplicabilidade de referidas manifestações à proposta de minuta.
5. Na Nota Técnica SUCEA/SUFIS/SEMAD n. 02/2017, folhas 72 a 75, que motiva a edição do ato, está exposta, essencialmente, a questão da demanda e da precariedade da estrutura administrativa e de pessoal, aliada à desproporção de valor entre créditos a serem recuperados e custos envolvidos.
6. É o breve relatório.

PARECER

7. No corpo do Parecer AGE n. 15.830/2017, a Consultoria Jurídica ratificou a orientação exposta no Parecer AGE n. 15.323/2014 e no Parecer ASJUR/SEMAD n. 116/2016, mantendo-se, portanto, a posição pela necessidade de o Estado buscar adequação jurídica para conferir segurança em sua atuação na seara da cobrança de créditos tidos como não tributários, mas que, a uma análise mais aprofundada, detêm outra natureza.
8. Contudo, como o Estado vem atuando, cobrando e recebendo esses créditos; tendo em vista que não há posição doutrinária nem jurisprudencial dominante em sentido contrário e considerando, também, que a União institui e cobra créditos da mesma natureza como preços públicos, foi exarada a Nota Jurídica AGE n. 4.618, de 14 de julho de 2016, com a orientação superior da Advocacia-Geral do Estado, no sentido de promover-se a inscrição em dívida ativa e cobrar créditos consubstanciados em emolumentos na área ambiental.



9. O Estado já está buscando regularizar a situação *de lege ferenda* (Projeto de Lei n. 3.811/2016 – proposição recebida em Plenário, publicado no DL em 6.10.2016, p. 16), razão por que, quando da emissão do Parecer n. 15.830/17, a Consultoria Jurídica Central manifestou-se pela manutenção dos procedimentos até então adotados para os emolumentos cobrados pelo SISEMA.

10. O aspecto ora sob exame envolve autorização fixada no art. 7º, II, da Lei Estadual n 21.735, de 2015, que autoriza ao titular de órgão ou entidade do poder público estadual a, por meio de resolução, no âmbito de sua competência, determinar a não constituição ou o cancelamento de crédito não tributário, caso seja ele de valor original de até 2.000 UFEMGs.

11. A questão levantada pela ASJUR-SEMAD é a seguinte: se se trata de crédito que, em última análise, não ostenta natureza não tributária, então o cancelamento dependeria de lei em sentido estrito, nos termos do art. 150, § 6º, do Código Tributário Nacional.

12. Entretanto, com o devido respeito ao cuidado da Assessoria Jurídica da SEMAD, entendemos por ratificar a orientação contida no Parecer AGE n. 15.830/2017 e por sua aplicabilidade ao presente caso.

13. Isso porque, em primeiro lugar, o fundamento para cancelar os créditos está no valor a ser cobrado em relação aos **custos dessa cobrança**, o que motivou a previsão, em lei, da faculdade de não constituição ou cancelamento dos créditos de valor original de até 2.000 UFEMGs. Da mensagem que acompanhou o Projeto de Lei que resultou na Lei n. 21.735/15 constam justificativas nesse sentido, cujas medidas para impedir o prolongamento de execuções fiscais deficitárias foram consideradas pela Comissão de Administração Pública para concluir por dar parecer favorável, havendo referência expressa à proposta do art. 7º e sua correlação com o princípio da **economicidade**.

14. Em segundo lugar, há autorização legal específica de cancelamento dos créditos mediante Resolução, nos termos do mencionado art. 7º da Lei n. 21.735/2015. Embora não olvidemos a questão relativa à natureza dos créditos a serem cancelados, fato é que não estão instituídos como taxa. E, na seara dos créditos tributários, há disposição com idêntica finalidade no art. 227, § 3º, da Lei Estadual n. 6.763/75, autorizando ao Secretário de Estado de Fazenda proceder ao cancelamento:

Art. 227 – O exercício do controle administrativo da legalidade a que
Rua Espírito Santo, 495, Centro, Belo Horizonte/MG

Nilza Adalécida Ramos Nogueira
Coordenadora de Área 3
Consultoria Jurídica AGE
14889 015-1721 - 328743 91.012



se refere o § 3º – do art. 2º da Lei Federal nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, poderá alcançar o mérito do lançamento, por provocação fundamentada da autoridade incumbida da inscrição e cobrança do crédito tributário, observado o seguinte:

(...) § 3º – Fica o Secretário de Estado de Fazenda autorizado a determinar que não seja constituído ou que seja cancelado o crédito tributário:

I – em razão de jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal contrária à Fazenda Pública, mediante parecer normativo da Advocacia-Geral do Estado;

II – de valor inferior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), ressalvadas as hipóteses estabelecidas em decreto."

15. Como existe Projeto de Lei em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado e para conferir maior segurança ao ato de cancelamento, **recomendamos** que a Resolução seja editada conjuntamente também com a Secretaria de Estado da Fazenda, de modo a atender tanto à previsão do art. 7º da Lei n. 21.735/15 como a do art. 227 da Lei Estadual n. 6.763/75.

16. Quanto à responsabilidade na gestão fiscal, o § 3º do art. 14 da Lei Complementar n. 101/00 excepciona dos casos de renúncia de receita tributária o cancelamento de débitos, cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos da cobrança, o que há de se considerar também para os créditos não tributários.

17. Há outra **recomendação**. A proposta na minuta é de cancelamento de créditos não tributários decorrentes de obrigações fixadas em Resoluções Conjuntas SEMAD/IEF e em Portarias do IEF, cujos valores originais sejam inferiores a até duas mil UFEMGs, “devidas até 31 de dezembro de 2016”. Ou seja, restarão apenas créditos com vencimento a partir de janeiro de 2017, o que torna praticamente letra morta a cobrança de “emolumentos” para o Estado fazer cadastros e registros, inclusive com repercussão sobre os valores que estão para ser instituídos em lei.

18. Contudo, a delicada situação fiscal do Estado chama a atenção para a presente proposta, quando o Estado deixará de receber valores, os quais, corrigidos na forma da lei (Taxa Selic a partir do vencimento), podem alcançar valores bem expressivos. Não foram apresentados números, mas uma das justificativas técnicas é o passivo grande.

19. De outra banda, a proposta de cancelamento dos créditos está embasada, essencialmente, na desproporção entre crédito e custo para seu recebimento. Com efeito, tal elemento motivador do ato, ao nosso ver, precisa ficar demonstrado de forma objetiva, já que se está propondo cancelar créditos




recentíssimos, deixando entrever a ausência de tentativa inicial de cobrança, em prejuízo, em tese, ao motivo de custo maior do que o que se tem a receber, quando pode não ser necessário esgotar todo o procedimento de recuperação. Além disso, há viabilidade de cobrança mediante protesto, nos termos dos Decretos n. 45.989/2012 e n. 46.891/2015.

20. Por fim, impende salientar que o recolhimento dos valores tem íntima relação e é condição para obtenção de registros ambientais, a exemplo de pessoa física ou jurídica que explore, comercialize ou industrialize produto da pesca. A obtenção do Certificado de Registro depende do pagamento dos custos (arts. 1º e 2º, §3º, da Resolução Conjunta SEMAD/IEF n. 1.659/2012). O que nos leva a inferir que o cancelamento da dívida supera a condição-óbice à obtenção do registro.

21. As situações geradoras do dever de pagar sugerem o interesse no recolhimento para que não incida, o devedor, em situação irregular. É que a regularidade da atividade potencialmente poluidora ou degradadora passa inicialmente pelo cadastro. Da mesma forma ocorre para o registro e renovação de registro, como no caso da área florestal (Resolução Conjunta n. 1.661/2012) para pessoas físicas e jurídicas, cujas atividades dependam de recursos florestais.

22. Nessa linha de raciocínio, a questão da data de corte para cancelamento do crédito (31/12/2016) diz diretamente com regras de proteção ambiental, o que induz ao **aspecto jurídico** da edição do ato, nesse ponto, e justifica nossa intervenção. É que, de regra, os cadastros e registros ambientais intentam viabilizar o controle, monitoramento e combate a condutas potencialmente lesivas ao meio ambiente.

23. Com efeito, recomendamos seja reavaliado esse ponto para fixar data-limite em momento anterior. O recolhimento de valor para concretização dos atos de cadastro e registro não tem mesmo a finalidade precípua de arrecadação, mas o controle da atividade, como é o caso das atividades florestais e pesqueiras, sobre as quais incidem os valores a serem cancelados. Entretanto, há custos para o órgão ambiental realizar essa atividade. Além disso, conforme foi apresentado em recente reunião no Gabinete da SEMAD, no dia 25 de abril de 2017, às 10 h e 30 min, o Estado vem obtendo êxito no recebimento de créditos mais “atuais”, conforme planilha que foi exibida naquela reunião.


Lúcia Aparecida Ramos Nogueira
Coordenadora de Área
Con. Jtória Jurídica/AGE
MAD 215.072-1 - @AB/AGU 97.022




CONCLUSÃO

24. Diante do exposto, opinamos pela viabilidade jurídica da edição da Resolução proposta, com **recomendação** (1) para incluir a Secretaria de Estado de Fazenda, isto é, publicando Resolução Conjunta SEMAD/SEF/IEF, de modo a conferir segurança jurídica ao ato, nos termos do art. 7º, II, da Lei n. 21.735/2015 e do art. 227, § 3º, da Lei n. 6.763/75 e (2) reavaliar a data de corte, considerando data de vencimento anterior, nos termos da fundamentação expendida acima.

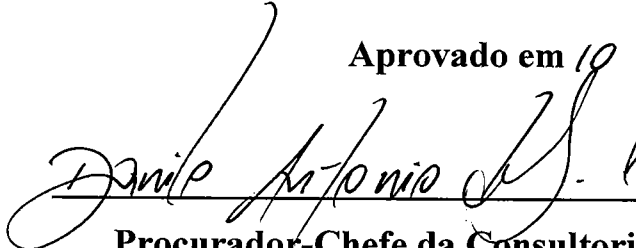
25. Relativamente ao que se considera valor original, há entendimento da Advocacia-Geral do Estado fixado no Parecer n. 15.506/2015, ratificado na Nota Jurídica Orientadora n. 4.725/2016, os quais passam a integrar a presente manifestação, mediante cópias anexas e que deverão ser acostados ao presente processo.

À consideração superior.

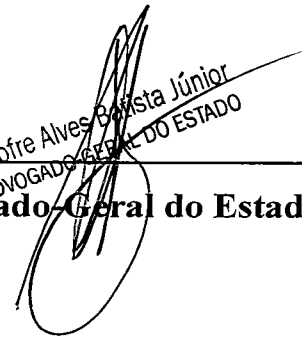
Belo Horizonte, MG, aos 10 de maio de 2017.


NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA
Procuradora do Estado
MASP 345.172-1 - OAB/MG 91.692

Aprovado em 10 de maio de 2017.


Danilo Antonio de Souza Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
MASP 1.128.503-6 - OAB/MG 98.840

Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica


Onofre Alves Batista Júnior
ADVOCADO GERAL DO ESTADO

Advogado-Geral do Estado