



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



Informação Jurídica nº 43/2023

Interessado: a Comissão de Constituição e Justiça

Proposição: Projeto de Lei Complementar nº 1/2023

EMENTA: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. REESTRUTURAÇÃO DO SERVIÇO DE INSPEÇÃO MUNICIPAL DE PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL. EXISTÊNCIA DE DISPOSITIVO INCONSTITUCIONAL. INOBSERVÂNCIA DA TÉCNICA LEGISLATIVA.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei Complementar, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que visa reestruturar o funcionamento do serviço de inspeção municipal de produtos de origem animal.

2. A proposição veio instruída com justificativa (fls. 12-13).

3. Os autos vieram a esta Procuradoria para análise¹.

É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

a) Da Competência Legislativa e da Iniciativa

4. Quanto à competência legislativa, é de se reconhecer que a matéria é de interesse local, pois diz respeito à reestruturação de órgão público do Poder Executivo, observado inciso I do art. 17 da Constituição do Estado do Paraná².

5. Além disso, o projeto cria taxas de polícia e de serviço, de competência do Município.

1 Art. 70. A matéria sujeita à apreciação das Comissões Permanentes poderá ser analisada previamente pela Procuradoria da Casa, por decisão do Presidente da Câmara, ao despachá-la, ou, posteriormente, por solicitação dos Presidentes das comissões.

2 Art. 17. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local.



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



6. Já a iniciativa do projeto encontra respaldo no inciso II do art. 37 da Lei Orgânica do Município³, embora para criar tributos a iniciativa seja concorrente.

b) Do Conteúdo do Projeto de Lei Complementar e da Técnica Legislativa

7. Da análise do teor do projeto, verificou-se haver vício de inconstitucionalidade, inobservância da técnica legislativa e contradições.

b.1) Das taxas e tarifas dos serviços e da confusão terminológica

8. Para custear a fiscalização a ser realizada pelo SIMPOA, o projeto cria taxas e tarifas (arts. 25, 27 e Anexo I).

9. Embora ambas as exações (taxa e tarifa) sejam contraprestacionais⁴ e possibilitem a identificação do beneficiário do serviço (referibilidade), elas são submetidas a regimes jurídicos distintos.

10. Para melhor esclarecer as diferenças, vale aqui reproduzir quadro comparativo da obra de Ricardo Alexandre⁵:

Taxa	Tarifa
Regime jurídico de direito público	Regime jurídico de direito privado
O vínculo obrigacional é de natureza tributária (legal), não admitindo rescisão	O vínculo obrigacional é de natureza contratual, admitindo rescisão
O sujeito ativo é uma pessoa jurídica de direito público	O sujeito ativo pode ser pessoa jurídica de direito público ou de direito privado
O vínculo nasce independente de manifestação de vontade (compulsória)	Há necessidade de válida manifestação de vontade para surgimento do vínculo (é facultativo)
Pode ser cobrada em virtude da utilização efetiva ou potencial do serviço público	Somente pode ser cobrada em virtude da utilização efetiva do serviço público
A receita arrecadada é derivada	A receita arrecadada é originária
Sujeita-se aos princípios tributários (legalidade, anterioridade, noventena etc.)	Não se sujeita aos princípios tributários

3 Art. 37 Compete **privativamente ao Prefeito** a iniciativa de leis que disponham sobre:

II - criação, **estruturação**, atribuições e extinção de secretarias municipais e de órgãos da administração pública; **[grifei]**

4 Significa que não podem ser cobrados sem que haja uma atuação estatal direcionada ao contribuinte.

5 *In Direito Tributário Esquemático*, 3 ed. São Paulo: Método, 2009, p. 63.



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



11. Nota-se pelo projeto que, na verdade, as exações instituídas são taxas e não tarifas.

12. A questão não é meramente terminológica, mesmo porque a tarifa pode ser aumentada, p. ex., por ato infralegal (decreto), enquanto a taxa está sujeito à reserva legal (princípio da legalidade), conforme quadro comparativo do item 10.

13. Ainda, apesar de no art. 27 o autor do projeto nomear como taxa de serviço as atuações constantes do anexo, trata-se, a rigor, de taxa de polícia, pois a atuação da Administração é de nítido caráter fiscalizatório, decorrente do exercício do poder de polícia (CTN, art. 78, *caput*⁶).

14. Têm-se, portanto, que o autor do projeto confundiu taxa, tarifa e as espécies de taxa (de polícia e de serviço).

b.2) Do parágrafo único do art. 27

15. O parágrafo único do art. 27 enuncia que *"(a)s tarifas previstas nesta Lei serão regulamentadas por Decreto Municipal"*. [sic.]

16. Acredita-se que esse dispositivo foi inserido para definir as alíquotas das exações que não tiveram previsão de valor no anexo do projeto.

17. Tratando-se, como já abordado, de taxas e não de tarifas, o estabelecimento por decreto da alíquota é inconstitucional à luz do que dispõe o inciso I do art. 150 da Constituição Federal⁷, e também infringe o inciso IV do art. 97 do Código Tributário Nacional⁸, já que se trata de matéria sujeita à legalidade estrita.

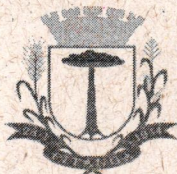
⁶ Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

⁷ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça; [grifei]

⁸ Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65. [grifei]



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br

b.3) Da adoção da Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná como base de cálculo dos tributos

18. Ao lado da alíquota, a base de cálculo tem por função determinar o valor a ser pago por determinado tributo. Trata-se da grandeza econômica sobre a qual se aplica a alíquota para se calcular a quantia a ser paga.

19. Nota-se que o autor do projeto elegeu como base de cálculo dos tributos do projeto a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná (UPF/PR).

20. A escolha de indexador de ente federativo diverso como base de cálculo é de duvidosa constitucionalidade, pois acaba por ferir o pacto federativo, interferindo na autonomia do Município.

21. A Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná é um indexador utilizado pelo Estado do Paraná para o cálculo de seus tributos e multas por ele cobradas:

Indicadores Econômicos			
UPF/PR (Unidade Padrão Fiscal do Paraná)			
Mês	Índice (R\$)	Mês	Índice (R\$)
Dezembro/2022	127,81	Junho/2023	132,63
Janeiro/2023	128,33	Julho/2023	132,93
Fevereiro/2023	129,13	Agosto/2023	132,82
Março/2023	129,81	Setembro/2023	132,98
Abril/2023	130,90	Outubro/2023	133,29
Maio/2023	131,83	Novembro/2023	133,64

22. O autor do projeto não trouxe qualquer justificativa para o uso desse indexador (UPF/PR) e para a não utilização da Unidade Fiscal Municipal (R\$ 140,01)⁹.

23. Vale aqui reproduzir dispositivo do Código Tributário Municipal acerca da cobrança dos créditos tributários:

Art. 33. A cobrança e o recolhimento dos créditos tributários far-se-ão na forma e nos prazos estabelecidos pela Administração Municipal.

§ 1º Os valores expressos nas notificações de lançamentos de créditos tributários municipais, serão atualizados monetariamente a época de seus respectivos pagamentos e acrescidos de juros de 1% (um por cento) ao mês, e/ou fração de 0,033 dia de atraso.

⁹ Disponível em [\[https://www.pitanga.pr.gov.br/ufm-unidade-fiscal-do-municipio\]](https://www.pitanga.pr.gov.br/ufm-unidade-fiscal-do-municipio) Acesso em 6 nov 2023.



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro-Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



§ 2º A atualização monetária será corrigida através do IGPM- Índice Geral de Preço Médio.

a) A Unidade Fiscal do Município será a representação, em moeda corrente, de determinado valor, para servir de parâmetro ou elemento indicador do cálculo de tributo ou penalidade.

b) A Unidade Fiscal do Município (UFM) corresponde, na data da publicação desta Lei, ao valor de R\$ 48,53 (Quarenta e oito reais e cinquenta e três centavos).

c) A Unidade Fiscal do Município será corrigida anualmente de acordo com os índices do IGPM. [grifei]

b.4) Do art. 3º-A do Código Tributário Municipal

24. Pela análise do projeto, verifica-se não ter havido o cumprimento do disposto no art. 3º-A do Código Tributário Municipal:

Art. 3º-A É obrigatória a realização de audiência pública pelo Poder Executivo antes do aumento da tributação.

§ 1º A audiência pública deverá ser amplamente divulgada nos meios de comunicação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias da sua realização.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no § 1º, o edital de convocação deverá ser publicado em veículo escrito de circulação no Município por 2 (duas) vezes, sendo a primeira com 20 (vinte) dias e a segunda com 7 (sete) dias de antecedência da data da realização.

§ 3º O edital de convocação da audiência pública deverá prever, no mínimo:

I - a pauta, com os temas principais e secundários que serão abordados;

II - o objetivo;

III - a data, exceto às sextas-feiras;

IV - o local, que deverá ser de fácil acesso aos interessados;

V - o horário de início e de término;

VI - a forma pela qual o cidadão pode participar do debate e tempo destinado à discussão com o público;

VII - o endereço completo do local onde se encontra a documentação relativa às discussões, que deverá ser disponibilizada aos interessados com 1 (uma) semana de antecedência.

§ 4º A audiência pública observará as seguintes condições:

I - realização em 3 (três) etapas: apresentação, discussão e conclusão;

II - uso de linguagem acessível, sem prejuízo da utilização de mapas, gráficos e demais técnicas de comunicação visual;

III - leitura e apresentação da matéria em discussão, sua importância e influência na sociedade;

IV - garantia da manifestação oral daqueles que a desejarem pelo prazo máximo de 05 (cinco) minutos;

V - abordagem de questões técnicas, legais, ambientais, culturais, sociais e econômicas do projeto em discussão.

§ 5º Deverão ser convidados a participar da audiência pública representantes:



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



- I - do Poder Legislativo;
- II - da Procuradoria-Geral do Município;
- III - do Ministério Público;
- IV - do Procon;
- V - de Associações de Moradores de Bairros do Município;
- VI - das concessionárias e permissionárias diretamente interessadas;
- VII - da Câmara de Dirigentes e Lojistas;
- VIII - da Ordem dos Advogados do Brasil.

25. No entanto, ao se seguir à risca do que consta no dispositivo, a cobrança do tributo no exercício financeiro seguinte pode restar inviabilizada diante da regra da anterioridade (CF, art. 150, III, "b" e "c")¹⁰, a não ser que haja demonstração de que haverá redução da tributação, quando a lei poderá ter eficácia na data de sua publicação.

b.5) Da contradição entre o art. 5º e o art. 31

26. No art. 5º consta que o SIMPOA será coordenado por médico veterinário que ostente a condição de servidor público ou empregado público. Ou seja, exige que o coordenador seja agente público (servidor ou empregado) concursado.

27. No entanto, no art. 31 há previsão de autorização para contratação temporária de agentes públicos para desempenhar a função de médico veterinário. Ocorre que os contratados temporariamente não se confundem com os servidores ou empregados.

b.6) Da técnica legislativa

28. Embora o autor do projeto use a expressão "reestruturação" no art. 1º, o que dá a entender que faria alterações na Lei Complementar nº 70/2021 (que trata atualmente do SIMPOA), fato é que a intenção é revogar referida lei integralmente (art. 35).

¹⁰ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

III - cobrar tributos:

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b.



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



29. No entanto, na cláusula de revogação prevista no art. 35, o trecho *“revogadas as disposições em contrário”* deve ser suprimido, pois, de acordo com o art. 9º da Lei Complementar Federal nº 95/1998, *“(a) cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”*.

30. Nota-se, também, que há erros de formatação, devendo ser objeto de correção pela Comissão de Constituição e Justiça, já que de sua competência.

CONCLUSÃO

31 Ante o exposto, a proposição necessita de ajustes antes de receber parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 6 de novembro de 2023.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR nº 51.618