MUNICÍPIO DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON

ESTADO DO PARANÁ

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 01/2019-L

Senhor Presidente:

Usando das atribuições conferidas pelo art. 49, § 2º e pelo art. 59, inciso V, ambos da Lei Orgânica do Município, comunico Vossa Excelência que, nesta data, vetei o Projeto de Lei Complementar nº 01/2019-L, originário do Poder Legislativo, que *ACRESCENTARIA O INCISO V E O § 3º NO ARTIGO 255, BEM COMO O ARTIGO 256-C NA LEI COMPLEMENTAR Nº 26 DE 2002, dispondo "CRIA A TAXA DE LIMPEZA, CAPINAGEM E ROÇADA NO MUNICÍPIO DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON."*

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei Complementar nº 01/2019-L, de iniciativa do Legislativo Municipal, traz acréscimo do inciso V e do § 3º no artigo 255, bem como cria o artigo 256-C na Lei Complementar nº 26 de 2002, dispôs sobre a criação de tributo da espécie TAXA para cobrar pela limpeza, capinagem e roçada em terrenos urbanos do Município de Marechal Cândido Rondon.

Observe-se, que a inovação legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 01/2019-L, visa precificar os serviços realizados pelo Poder Executivo, independente dos serviços terem sido requeridos pelo particular, os quais, inclusive, já estariam previstos como um "preço público" segundo dispõe o § 3º, do artigo 9º, da Lei 4.613/2013 (alteração introduzida pela Lei nº 4746/2015), embora a norma vigente aparenta trazer limitações para sua cobrança, quando apresenta uma vinculação (condição) "a requerimento do interessado" (contribuinte). Cuja vinculação, inclusive, acaba se mostrando injusta para quem busca regularizar a situação (valendo-se dos serviços públicos), em relação a quem não o faz, dificultando ou comprometendo sua cobrança, nos casos em que o Poder Público precisa agir de ofício (independente de requerimento).

Embora a norma vigente (acima indicada) possa conter alguma impropriedade, que mereça ser acertada (no que se refere a estabelecer condição para que a cobrança se efetive, que não precisaria existir), de outra parte é importante destacar que, o meio utilizado, tratando a cobrança como um "PREÇO PÚBLICO" se mostra correto, pois não interfere nas atividades privadas, as quais, inclusive são reguladas/previstas pelo Plano Diretor (a partir do Código de Postura – Lei Complementar Municipal 59/2008), que prevê o ônus destes serviços aos particulares (possuidor ou proprietário dos terrenos), conforme seus artigos 39 e 40.

(Segue/Fls.02)

Excelentíssimo Senhor
Vereador CLAUDIO ROBERTO KOHLER
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
MARECHAL CÂNDIDO RONDON – PR

Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon - Paraná
PROTOCOLO GERAL 219/2020
Data: 14/04/2020 - Horário: 14:40
Legislativo

Verifica-se com preocupação a instituição do tributo referido, contendo previsão da incidência tributária com a eleição de um fato gerador/imponível (um serviço comumente realizado por particulares de limpeza, capinagem e roçada) que deixaria de ser tratado no âmbito privado e compulsoriamente haveria que ser prestado de forma efetiva ou potencial, pelo Poder Público, aos possuidores/titulares de imóveis urbanos (comprometendo parte do orçamento público, com algo, que, nestas proporções, se mostra desnecessário).

Além desta impossibilidade fática, também no aspecto jurídico o projeto representa encontrar um problema que se revelaria na sua eficácia (aplicação), visto que, o Projeto de Lei tratado, não trouxe ao seu final, dispositivo que revogaria normas contrárias, de modo a trazer um confronto direto para com os artigos 39 e 40 do Código de Posturas vigente.

Some-se ainda que ao se instituir um tributo (taxa), notadamente que para assegurar a cobrança dos valores definidos no Projeto de Lei (referido), iria, de um lado, pressupor a existência (e a obrigatoriedade) do serviço público (de LIMPEZA, CAPINA E ROÇADA), a todos os imóveis urbanos no território do Município, criando um ônus ao Poder Público, já de outro lado, iria compelir a todos os possuidores/titulares de térreos urbanos, ao dever de recolher referida taxa (independente de utilizarem dos serviços públicos). Cujos efeitos, representam ser consequência indesejada, tanto ao Legislador, como possivelmente o seria à maioria da população, pois seria onerada por uma atividade que hoje é desenvolvida e regrada pela iniciativa privada (ressalvadas algumas exceções).

Por estes motivos e embasado ainda no Parecer Jurídico exarado por Procurador Jurídico do Município (com cópia anexa), sinto-me no dever de **vetar integralmente** o Projeto de Lei Complementar nº 01/2019-L, até mesmo, para não afrontar o Plano Diretor, apontando sugestão, no sentido de que a cobrança referida seja prevista (regulada) e promovida como um PREÇO PÚBLICO e não como uma TAXA (independentemente da condição atualmente prevista na norma vigente).

Gabinete do Prefeito do Município de Marechal Cândido Rondon, Estado do Paraná, em 13 de abril de 2020.

MARCIO ANDREI RAUBER
Prefeito

PARECER JURÍDICO 02/2020

Requerente: Chefe do Executivo (por intermédio da Secretaria de Gabinete e encaminhamento da Secretaria de Administração) – Município de Mal. Cândido Rondon.

ASSUNTO: PROJETO DE LEI COMPPEMENTAR Nº 01/2019-L DISPONDO SOBRE A CRIAÇÃO DE TAXA DE LIMPEZA, CAPINAGEM E ROÇADA – PROPOSIÇÃO APROVADA PELA CÂMARA MUNICIPAL E SUMETIDA A SANÇÃO OU VETO DO PREFEITO – AUTÓGRAFO Nº 10/2020 – PARECER PELO VÉTO.

Interessado(a): Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondo – Poder Legislativo

Expediente: AUTÓGRAFO 10/2020 – Projeto de Lei Complementar 01/2019-L

Em atenção ao pedido do Chefe do Poder Executivo, para que se promova análise jurídica do caso, passa-se a emitir presente parecer, conforme segue-se a exposição:

ANÁLISE E PARECER:

1. O Chefe do Executivo encaminhou para análise jurídica, proposição que tramitou no Poder Legislativo, originada a partir da iniciativa parlamentar e que já contou com sua aprovação pelo Poder Legislativo local, objetivando que fossem abordados/avaliados os aspectos jurídicos, a fim de permitir que o Gestor possa promover sua sanção ou veto em relação ao Projeto de Lei Complementar (referido preambularmente), o qual estaria no prazo corrente de sua análise.

2. A Referida proposição tem por objeto instituir tributo da espécie "TAXA", para os fatos geradores que especifica e assim considerados: "Serviço de limpeza, capinagem e roçada em terrenos urbanos".

3. Para iniciar a análise jurídica do caso, se mostra importante conceituar e/ou distinguir o tributo da espécie taxa, de preços públicos.

4. Segundo os preceitos do artigo 145, II, da Constituição Federal, resta definida a competência municipal para instituição de taxas:

> "Art. 145. 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;"

5. A Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, nosso ordenamento jurídico prescreve:

> "Art. 77. 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.

6. Também o Código Tributário do Município (Lei Complementar nº 26/2002) dispunha, em sintonia com as Normas Federais que:

> Art. [illegible] A Taxa de Serviços Urbanos incide sobre a prestação de serviços públicos municipais efetivamente prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição, relativos à:

7. De acordo com sua natureza, a taxa é tributo que o Poder Público pode instituir (seguindo sua competência) e uma vez instituído irá ser exigido do particular, em benefício da coletividade, por exercitar o seu poder de polícia e/ou por realizar, mediante solicitação, despesas em prol do contribuinte, ou ainda por colocar à disposição, serviço específico da atividade estatal, portanto, é espécie tributária que se vincula a atividades típicas estatais (compulsórias).

8. A distinção da taxa para com o preço público possui como marco a edição da Súmula 545 do Colendo Supremo Tribunal Federal, conferindo unicidade jurisprudencial no tema, *verbis*: "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".

9. A doutrina jurídica há muito conceitua e também permeia a existência da distinção entre taxa e preço público:

> "A taxa é a prestação pecuniária imposta, legalmente, pelo Estado, em razão de serviços públicos prestados aos administrados."
> DANARI, Zelmo. Curso de Direito Tributário. 8. Ed. São Paulo: Atlas. 2002. Ps. 96.

> "Tributo cobrado de alguém que se utiliza de serviço público especial e divisível, de caráter administrativo ou jurisdicional, ou o tem a sua disposição, e ainda quando provoca em seu

benefício ou por ato seu, despesa especial dos cofres públicos."
BALEEIRO, Aliomar, Direito Tributário Brasileiro. 11 ed. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense. 1997. Ps. 540.

"Preço público é prestação exigida pelo Estado ou por quem lhe fizer às vezes, em regime de direito privado. Distingue-se nitidamente do tributo em uma série de aspectos, sobretudo pelo regime contratual que lhe é imanente, em contraposição ao regime jurídico de direito público, circundado de prerrogativas de autoridade, típico do tributo, notadamente em virtude da compulsoriedade deste gravame, nos termos, é bem de ver, explicitados no art. 3º do CTN."
JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira, 2000, pág. 160.

10. Deste modo se pode mencionar que, a característica compulsória e vinculativa que acompanha a taxa e a não obrigatoriedade (facultatividade) na utilização do serviço público que permeia o preço público é o que se tem por relevante para se distinguir estes institutos (especialmente neste caso), afinal, apenas a taxa tem por natureza e pressuposto a atividade obrigatória prestada pelo Poder Público (ainda que apenas usada potencialmente).

11. Notadamente que, se houver a instituição de tributo, na forma da proposição submetida a sanção/veto, eis que todos os contribuintes incidiriam na respectiva taxa, frente à característica da compulsoriedade do serviço estatal, mesmo que os serviços não restassem prestados, afinal, para esta espécie tributária, basta que o serviço esteja à disposição, para assegurar a sua incidência/cobrança.

12. O preço público por sua vez, devido sua característica (de "facultatividade", que tem vínculo à atividade afeta ao direito privado), acaba não legitimando a cobrança pelo seu uso potencial, mas apenas no caso da efetiva prestação do serviço (de ofício ou a pedido), de modo que pode o usuário dele prescindir (dispensar e valer-se de particulares para sua execução, sem necessidade da atuação pública).

13. O Poder Público, antes de instituir um tributo, há que analisar se é possível a inovação legislativa ou seja, se a tipificação do fato se mostra coerente com o sistema normativo, por outras palavras, é importante que se considere a licitude e a viabilidade jurídica na instituição de um tributo, especialmente em relação aos elementos que determinarão o fato gerador/imponível, ou seja, há que se verificar a licitude (em conceito amplo) daquilo que se pretende eleger como fato gerador/imponível (elemento caracterizador da incidência tributária).

14. O Projeto de Lei, aprovado pelo legislativo local, da forma que se encontra disposto, acaba pressupondo ou considerando que o Município realizaria (ofereceria) ou que já estaria realizando de forma ordinária (como uma função típica) os serviços de "limpeza, capinagem e roçada" em todos os terrenos dos contribuintes (já que nos próprios isto se impõe), contudo, não é esta a realidade fática, de modo que, com a Sanção da norma, se estaria criando ou ao menos fomentando a criação de um ônus público e desonerando desta obrigação os seus possuidores/proprietários, causando, de conseguinte um problema de proporções razoáveis à gestão orçamentária/administrativa.

15. Ora, ditíssima vênia, não representa ser viável nem juridicamente possível que a proposição legislativa referida seja sancionada, uma vez que a norma vigente, que integra o Plano Diretor vigente (O Código de Posturas, retratado pela Lei Complementar Municipal nº 59/2008) abaixo disposta, prescreve expressamente indicando que o dever de manter os terrenos urbanos, limpos e adequados, no aspecto sanitário/urbanístico é atribuição de seus possuidores e/ou proprietários, veja-se:

> Art. 39 Todo o morador ou proprietário é obrigado a observar nas suas habitações ou propriedades os preceitos de higiene de modo a não comprometer a saúde pública.
>
> Art. 40 Os proprietários ou inquilinos são obrigados a conservar em perfeito estado de asseio os seus prédios, quintais, pátios, terrenos e outras áreas que ocupem.
> Parágrafo único. Nas habitações ou estabelecimentos é terminantemente proibido conservar água estagnada nos quintais, pátios ou áreas livres abertas ou fechadas, bem como vegetação que facilite a proliferação de mosquitos e insetos e animais transmissores de moléstias.

16. Sendo a norma referida integrante do Plano Diretor, não é legítimo e nem parece aceitável, sob o aspecto jurídico, que outra Lei Complementar, embora traga alteração do Código Tributário do Município, acabe contrariando ou apresentando-se dissonante daquela Norma Complementar também vigente (o Código de Postura), cuja qual tem por objeto matéria especial, de cunho urbanístico e reveladoras das posturas municipais, das quais não se pode distanciar, ou contrariar, inclusive, pois sequer verifica-se no referido autógrafo, que a nova norma revogaria dispositivos em contrário, pois restou omissa neste particular.

17. Também não parece ter sido considerado no caso, ser hipótese de alteração no Plano Diretor (que o Código de Postura integra),

inclusive, até mesmo se revelaria estranha uma providência similar, visto que é fato público que o Plano Diretor estaria em processo de revisão (há vários meses), sendo sabido que, uma proposição destas dependeria, por recomendável, de providências necessárias, prévias ou simultâneas ao processo legislativo, diante da natureza da referida norma, como: a participação popular direta (audiência pública); submissão da matéria à análise do Conselho do Plano Diretor, etc, cujas providencias não representa terem sido atendidas/cumpridas, ainda que minimamente.

18. Importante é destacar ainda que o Código de Posturas, como norma integrante do Plano Diretor, prevê diretrizes urbanísticas e prevê a disciplina das posturas no Município, tanto das atividades públicas como privadas, justamente para que o Poder Púbico possa concentrar seus recursos (orçamentários) no desempenho das atividades que, de fato, sejam necessários em conformidade com as políticas públicas previstas no Sistema Orçamentário (P.P.A., LDO e L.O.A.).

19. Retomando à análise da matéria sob o aspecto tributário, consigna-se que, apenas se o fato gerador/imponível disposto na proposição (revelado pela execução de serviços de limpeza e roçada de terrenos urbanos) estivesse previsto como uma atribuição a ser prestada de forma exclusiva pelo Poder Público Municipal, ou seja, como um ônus do Município, neste caso sim, seria possível tributar referido "fato" por meio de uma TAXA, mas notadamente que isto atingiria a todos os imóveis urbanos, assegurando a incidência do tributo, tanto onde os serviços seriam prestados, como naqueles não prestados (pois estaria postos à disposição dos terceiros contribuintes.

20. Contudo, não se percebeu com a proposição e com a mensagem de exposição de motivos, que este seria a intensão ao se fomentar a criação da norma, que intenciona a instituição do tributo.

21. Com a análise da proposição e de sua exposição de motivos, foi possível perceber que a intensão do Poder Legislativo compreenderia um propósito ou uma idealização interessante, uma vez que buscou-se atribuir um valor monetário para custear eventuais atividades que o Poder Público teria com os serviços públicos (seja pela limpeza, capinagem e/ou roçada) em imóveis de terceiros, quando estas não seriam realizadas pelos contribuintes, ou seja, buscou-se prever a cobrança dos custos pelos serviços que seriam prestados, além do valor da multa que já seria aplicável aos imóveis objeto de autuação, portanto, buscou-se precificar e cobra por meio da instituição de um tributo, o serviço que o município estaria a realizar de ofício, diante da inércia do terceiro/particular.

22. Portanto, embora a intensão do Poder Legislativo represente ser acertada, infelizmente parece que não se valeu da melhor forma para normatizar/regulamentar referida cobrança, visto que buscou regulamentar a cobrança dos serviços por meio da instituição de um tributo (taxa), onde, representa ser cabível sua previsão e regulamentação a partir da fixação de um preço público, o que, conforme mencionado, se deve à natureza dos institutos (conforme se explicitou anteriormente, em especial, tendo em consideração o fato de não ser o serviço público referido, tido como atividade pública obrigatória, mas sim que é livremente prestada e regulada no âmbito do direito privado, inclusive consoante prevê o Plano Diretor, de modo que, não se revela aceitável, no aspecto jurídico, que se interfira nesta matéria, que, inclusive, sobressai aos preceitos do projeto de lei e da lei tributária municipal).

23. Importante ainda que, se o Projeto for objeto de Sanção, pode se fazer necessário adoção de providências para ajustes no sistema orçamentário, para suportar as despesas pela assunção de obrigação.

24. Inclusive, destaca-se por fim que, os valores do Preço Público também podem ser objeto de inscrição em Dívida Ativa (não tributária), à luz do artigo 104, Parágrafo Único, Inciso II do Código Tributário do Município, caso seu recolhimento não ocorra ao seu tempo e modo.

CONCLUSÃO:

25. Por todo o exposto, entende-se que não há respaldo jurídico para ser sancionada a proposição advinda do Poder Legislativo (Projeto de Lei Complementar nº 01/2019-L – Autógrafo nº 10/2020), **sendo recomendado o seu VETO**, diante das razões e fundamentos esmiuçados anteriormente, especialmente pelo fato de que a característica da cobrança fomentada, se identifica com mais propriedade, com "preço público", sendo que a instituição de uma "taxa", por sua natureza, poderia criar complicadores na aplicação da norma, que passaria a tributar todos os terrenos Urbanos (exceto os próprios), podendo gerar questionamentos diante do possível afronte ao Código de Posturas integrante do Plano Diretor do Município (não revogado), assim como, comprometer a aplicação de parte dos recursos orçamentários, que, poderiam ter outras destinações e prioridades (apontamento que é feito frente à necessidade de se montar estrutura relativamente grande, com a eventual assunção de obrigação pelo Poder Público, que atualmente é atribuída aos contribuintes e só realizada excepcionalmente pelo Poder Público).

26. Para tentar garantir maior efetividade e possibilitar o maior aproveitamento possível à matéria que foi objeto da proposição legislativa, inclusive, aprovada na Casa Legislativa, sugere-se que, para permitir que o Poder Público possa realizar a cobrança pelos serviços de "limpeza, capinagem e/ou roçada" nos terrenos situados no perímetro urbano, submetidos de ofício (ou seja, de forma compulsória/involuntária) aos referidos serviços (públicos), entende-se que há de se instituir preço público e não taxa.

27. Para implementar a sugestão cotada no item acima, pode-se optar pela alteração do §3º do artigo 9º da Lei 4.613/2013 (que apenas previu a cobrança do como "preço público" quando feita "à pedido" do interessado), pela criação de um novo dispositivo legal a acrescer na referida norma, de modo a prever a precificação destes serviços (como preço público), a fim de permitir a cobrança do preço público indicado, também quando forem realizados "de ofício", pelo Poder Público, independente de requerimento (involuntariamente/compulsoriamente), sem prejuízo ainda, que, como uma terceira opção, possa ainda ser conferido ao executivo o direito de regulamentar referida norma, neste particular, ou seja, prever permissivo para que o executivo promova a regulamentação do referido preço público (por decreto).

28. Este parecer não é vinculante, revelando-se o entendimento deste profissional, com ressalvas a melhor Juízo.

Marechal Cândido Rondon, 09 de abril de 2020.

GELCIR ANIBIO ZMYSLONY
Procurador Jurídico
OAB/PR 29.755