



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Centro Legislativo Presidente Aníbal Khury

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA, RELATORA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.737/PR, DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.737/PR

Requerente: Avante Diretório Nacional
Interessado: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Relatora: Exma. Sra. Ministra Cármen Lúcia

A **Assembleia Legislativa do Estado do Paraná**, neste ato representada pelo seu Presidente, *Deputado Estadual Ademar Luiz Traiano*, devidamente assistido pelo seu Procurador-Geral, este investido dos poderes judiciais conferidos pelos arts. 124-A e 243, “*caput*”, e seu § 2º^[1], ambos da Constituição do Estado do Paraná, ao final assinados, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fulcro no art. 10 da Lei Federal nº 9.868/1999 e, em cumprimento ao Ofício nº 599/2021, prestar **INFORMAÇÕES**, nos seguintes termos:

I – DA SÍNTESE PROCESSUAL:

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de concessão de medida cautelar, ajuizada pelo **Avante Diretório Nacional**, em face da Lei n.º 20.437, 17 de dezembro de 2020, do Estado do Paraná, que “*institui a Taxa de Registro de Contrato com cláusula de alienação fiduciária em operações financeiras, consórcio, arrendamento mercantil, reserva de domínio ou penhor*”.

Em síntese, o auto aduz que a norma guerreada esta eivada de inconstitucionalidade por afrontar o disposto no “*art. 3º, § 1º, decorre de ofensa aos arts. 145, II (correspondência entre o valor da taxa e o custo da atuação estatal que lhe serve de fato gerador), 150, IV (vedação ao confisco), e 5º, LIV (razoabilidade e proporcionalidade como expressões do devido processo legal substantivo), da Constituição*”, impondo-se, em consequência, “*a invalidação de todos os demais por arrastamento, pois não têm subsistência autônoma, não sobrevivendo à supressão do critério quantitativo da taxa.*” (petição inicial – e- doc. 1 - fl. 03).

Afirmou que “*o sistema para a inserção das informações de registro de contrato já fora desenvolvido pela CELEPAR, por meio de contrato que abarca todas as demais funcionalidades necessárias ao DETRAN/PR, o que garante, economia ainda maior aos cofres públicos*” (petição inicial - doc. 1 - fls. 07/08). Custo operacional, que segundo estudos realizados por ordem do Tribunal de Contas do Paraná foi mensurado em R\$ 34,50 (trinta e quatro reais e cinquenta centavos). Concluindo, neste raciocínio, a incidência de “*uma taxa de R\$ 173,37 para um serviço público específico e divisível cujo custo foi oficialmente estimado em R\$ 34,50: excesso de 402,25%.*” (petição inicial – e-doc. 1 - fl. 08).

Adentrando ao suposto direito, observou que “*o fato gerador das taxas é a prestação efetiva de serviços públicos específicos e divisíveis, que devem ser fruídos pelo particular ou postos à sua disposição (nesse último caso, quando de utilização compulsória), ou o efetivo exercício do poder de polícia. As taxas sujeitam-se ao princípio da retributividade (e não ao da capacidade econômica, que o art. 145, § 1º, da Constituição limita aos impostos), motivo pelo qual o seu valor deve limitar-se, para cada contribuinte, ao custo dos atos estatais que lhe são destinados. Também é mister que a taxa seja limitada, em sua receita, ao custo total da prestação do serviço ou da manutenção do órgão fiscalizador considerado, sob pena de inconstitucionalidade da norma.*” (petição inicial – e-doc. 1 - fl. 10).

Ainda, afirma que o valor atribuída à aludida taxa de registro é inconstitucional, tendo em vista que o DETRAN/PR reconheceu que o seu custo operacional com a manutenção do sistema de registro seria de R\$ 34,50, sendo assim, afirma que a taxa não pode ser fixada em R\$ 173,37, porcentagem 500% superior ao custo efetivo do serviço, concluindo que a taxa não será utilizada apenas para o custeio do registro, mas visará a financiar outras atividades da Administração estadual.

Em sede de medida cautelar, entendeu estar presente a plausibilidade jurídica do pedido formulado na ADI (“*fumus boni iuris*”), consistindo “*na inconstitucionalidade da taxa instituída pela Lei Estadual n.º 20.437/2020, bem como, o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação (“periculum in mora”), “consistente nos supostos prejuízos que poderão advir com a manutenção do diploma legal impugnado, que gerará efeitos a partir de 18.03.2021*”.

Ao final, pugnou pela “*procedência da presente ADI, para declararem-se inconstitucionais todos os dispositivos da Lei nº 20.437/2020, o art. 3º, § 1º, por violação aos artigos 145, II, 150, IV, e 5º, LIV, da Constituição (correspondência entra a*

taxa e o custo da atuação estatal que lhe serve de fato gerador, não confisco, razoabilidade e proporcionalidade), e os demais por arrastamento”.

Distribuídos os autos, a Excelentíssima Senhora Ministra Cármen Lúcia, entendeu por adotar ao feito o rito do art. 10 da Lei Federal nº 9.868/1999, determinando, “*com urgência e prioridade*”, as informações “*a serem prestadas pela Assembleia Legislativa e pelo Governador do Estado do Paraná, no prazo máximo e improrrogável de cinco dias*” e, na sequência, “*vista à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República, sucessivamente, para que se manifestem no prazo de 03 dias*”.

Tendo sido juntado nos autos, o comprovante de recebimento do Ofício nº 599/2021 por esta Casa de Leis, em 12 de março de 2021, cumpre a este Poder Legislativo prestar *tempestivamente* as seguintes informações:

II – DO MÉRITO

II – A - DO PROCESSO LEGISLATIVO ALUSIVO À EDIÇÃO DA LEI ESTADUAL N.º 20.437/2020 DO ESTADO DO PARANÁ

Segundo a documentação doravante anexada (**doc.02**), verifica-se que o processo legislativo relativo à edição da Lei Estadual n.º 20.437/2020, de 18 de dezembro de 2020, do Estado do Paraná, que “*institui a Taxa de Registro de Contrato com cláusula de alienação fiduciária em operações financeiras, consórcio, arrendamento mercantil, reserva de domínio ou penhor*”, procedeu-se sob o fiel cumprimento das normas regimentais, legais e constitucionais, sujeitando-se à todas as formalidades exigidas, desde sua propositura, discussão, votação e aprovação, inexistindo qualquer vício em sua elaboração.

A referida legislação estadual – Lei Estadual nº 20.437/2020 de 17 de dezembro de 2020, do Estado do Paraná, originou-se do **Projeto de Lei n.º 666/2020**, este oriundo da Mensagem Governamental n.º 89/2020 (fls. 02/05 do processo legislativo – **doc. 02**), que seguiu toda a tramitação legal pertinente, passando pelas respectivas Comissões Temáticas deste Poder Legislativo.

Em primeira oportunidade, tal como asseverou o Autor, as Comissões Parlamentares opinaram respectivamente pela sua reprovação e por baixa em diligência ao Detran/PR, contudo, em voto separado, o Digníssimo Deputado Relator Designado da Comissão de Constituição e Justiça desta Casa de Leis (fls. 30/33 - processo legislativo – **doc. 03**), em virtude de sua constitucionalidade e legalidade, se manifestou, em síntese, com a seguinte fundamentação:

“(…)

Institui a Taxa de Registro de Contrato com cláusula de alienação fiduciária em operações financeiras, consórcio, Arrendamento Mercantil, Reserva de Domínio ou Penhor.

PREÂMBULO

O projeto de lei de autoria do Poder Executivo, através da mensagem n.º 89/2020, tem por objetivo instituir a taxa de Registro de Contrato com cláusula de alienação fiduciária em operações financeiras, consórcio, Arrendamento Mercantil, Reserva de Domínio ou Penhor, a ser recolhida pelas instituições financeiras responsáveis pela inserção do registro dos contratos e repassada ao Detran-PR.

A criação de atribuições do Estado são objeto de iniciativa privativa do Governador do Estado, conforme o artigo 66 da Constituição Federal:

Art.66 Ressalvando o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(…)

IV – criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

Art.87. Compete privativamente ao Governador

(…)

III – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

IV – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(…)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei;

Vislumbra-se, portanto, que o Poder Executivo detém a competência necessária para propor o presente Projeto de Lei, eis que objetiva a criação de uma taxa de registro de contratos com cláusula de alienação fiduciária em operações, consórcio, arrendamento mercantil, reserva de domínio ou penhor, a ser recolhida pelas instituições financeiras responsáveis pela inserção do registro dos contratos e repassadas ao Detran- PR.

Atualmente, o serviço de registro eletrônico de contratos de financiamento é realizado por empresas privadas, credenciadas ao Detran sendo cobradas no valor de R\$ 350,00, onde o Estado somente permanece com aproximadamente 25% do valor arrecadado pelo tributo. Com a alienação, o Detran/PR assumira a responsabilidade pela cobrança do serviço, garantindo que o valor a ser pago pela contribuição, além de ser menor do que o atualmente recolhido, **pois passara a R\$ 173,37, possa de fato ser destinado aos demais setores da Administração Pública entre eles o Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná.**

Em relação ao questionamento sobre eventual inconstitucionalidade no mencionado repasse a ser realizado aos demais setores da Administração Pública entre eles o Departamento de Estradas de Rodagem cumpre ressaltar o que segue:

O referido repasse está previsto no Decreto Estadual n.º 5.687, de 17 de setembro de 2020, *in verbis*:

"Art. 1º A partir do exercício financeiro de 2021, as taxas de serviços de que trata o Anexo único da Lei n.º 11.019, de 28 de dezembro de 1994, com a redação alterada pela Lei 16.943, de 10 de novembro de 2011, e Lei n.º 20.121, de 31 de dezembro de 2019, diretamente recolhidas pelo Departamento de Trânsito do Paraná – DETRAN/ PR, serão distribuídas mensalmente de acordo aos seguintes percentuais, incidentes sobre a arrecadação de todo exercício:

I- 40% (quarenta por cento) ao DETRAN/PR, compondo receita própria da autarquia;

II – 42% (quarente e dois por cento) repassado ao Fundo Estadual de Segurança Pública – FUNESP/PR

III – 13% (treze por cento) repassado ao Departamento de Estradas de Rodagem – DER/SEIL

IV- 5% (cinco por cento) repassado ao Fundo de Equipamento Agropecuário – FEAP, destinado à construção, pavimentação, readequação e conservação de estradas rurais.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir de janeiro de 2021.

Art. 3º Revoga o Decreto n.º 2.658, de 30 de outubro de 2015.

Logo, não há que se falar inconstitucionalidade, vez que o mencionado repasse “*a ser realizados aos demais setores da Administração Pública*”, entre eles o Departamento de Estradas de Rodagem, constante na Mensagem do PL 666/2020, refere-se ao repasse de percentuais que deverão ser repassados, mensalmente, conforme disciplina o artigo 1º da Lei n.º 16943, de 10 de novembro de 2011, vejamos:

Art. 1º Altera o parágrafo 1º do artigo 1º da Lei n.º 11.019, de 27 de dezembro de 1994, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º (...)

§.1º As taxas de serviços de que trata o Anexo Único desta Lei serão recolhidas diretamente pelo Departamento de Transito do Paraná - DETRAN/PR e se constituirão em receita própria da Autarquia, excetuando os percentuais que deverão o ser repassados, mensalmente, no percentual de 10% (dez por cento) que se destinará a programas de Assistência ao Menor, geridos nos termos do inciso IV do Artigo 114 da Lei n.º 8.485, de 3 de junho de 1987 e em percentual a ser definido por ato do Poder Executivo, que se destinará ao Fundo Estadual. Além disso, a Emenda Constitucional n.º 93/2016, no art. 76, que dispõe sobre a desvinculação de Receita de Estado – DRE, determina as retenções dos recursos relativos a taxas.

O Projeto também obedece aos princípios do art. 150 da Constituição Federal, bem como todos os ditames do Código Tributário Nacional – CTN.

Em relação à Lei Complementar n.º 101/2000 o presente projeto de Lei não importa em acréscimo imediato de despesas.

Por fim, no que tange à técnica legislativa, o projeto em análise não encontra óbice nos requisitos da Lei Complementar federal n.º 95/98, bem como, no âmbito estadual, a Lei Complementar n.º 176/2014, as quais dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei, em virtude de sua **CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE**, bem como por estarem presentes todos os requisitos de técnico legislativa.

Apresentadas, assim, Emenda Substitutiva Geral ao Projeto de Lei n.º 666/2020 (fls.34/36) e Emenda Supressiva (fls. 37/40), por meio da qual os Doutos Parlamentares retificaram o posicionamento anteriormente proferido, manifestando-se favoravelmente à aprovação do projeto lei em questão, senão veja-se:

“ VOTO EM SEPARADO AO PARECER DO PROJETO DE LEI N.º 666/2020

Projeto de Lei n.º 666/2020

Autor: Poder Executivo – Mensagem n.º 89/2020

Institui a Taxa de Registro de Contrato com Cláusula de Alienação Fiduciária, Consórcio, Arrendamento Mercantil, Reserva de Domínio ou Penhor.

PREÂMBULO

O presente Projeto de Lei, de autoria do Poder Executivo, tem por escopo *Instituir a Taxa de Registro de Contrato com Cláusula de Alienação Fiduciária, Consórcio, Arrendamento Mercantil, Reserva de Domínio ou Penhor.*

No âmbito da presente Comissão de Constituição e Justiça o presente projeto teve relatado voto pela rejeição do mesmo, que, com a devida vênha discordamos, em que pese o projeto original necessite de correção que ao final do presente apontaremos.

Destaque-se, de início, que compete à Comissão de Constituição e Justiça, em consonância ao disposto no artigo 41, I do **REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ**, verificar a constitucionalidade, legalidade, legitimidade do proponente, bem como a técnica legislativa ora utilizada:

Art. 41. Cabe à Comissão de Constituição e Justiça:

I - emitir parecer quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade, adequação regimental e caráter estrutural das proposições;

Verificada a competência desta Comissão para emissão de parecer sobre as proposições, passa-se analisar os demais elementos necessários.

Quanto à competência para iniciativa de projetos - fase introdutória do processo legislativo - estabelece o artigo 162, inciso III, § 1º do **REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ**, a quem caberá a iniciativa dos projetos. Vejamos:

Art. 162. A iniciativa de projeto, observado o disposto na Constituição do Estado, caberá:

III - ao Governador do Estado;

(...)

§ 1º Todos os projetos, ressalvada a competência exclusiva do Governador, dos Tribunais, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, terão origem na Assembleia, sob a iniciativa de qualquer Deputado ou Comissão, exceto quando for exercida a iniciativa popular.

Assim, cumpre ao Poder Executivo legislar sobre o referido tema, vez que se trata de competência do Poder Executivo instituir tributos, e por consequência iniciar o processo para legislar-se sobre o tema, em face do que dispõe o art. 66 da CE, senão vejamos:

Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública.

§ 1º. O Governador do Estado pode solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º. No caso do § 1º, se a Assembleia Legislativa não se manifestar em até quarenta e cinco dias sobre a pro posição, será está incluída na ordem do dia, suspendendo-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime a votação.

§ 3º. O prazo do parágrafo anterior não flui no período de recesso da Assembleia Legislativa, nem se aplica aos projetos de código, leis orgânicas e estatutos.

Com relação à legalidade, podemos mencionar que o projeto não afronta a LC n.º 101/2000, pois a mensagem não gera custos ao estado, vez que se trata de taxa paga pelos usuários para remuneração de serviço, senão vejamos:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1o Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2o A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3o Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4o As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição.

Por fim, podemos citar ilegalidade decorrente da afronta à Lei Complementar n.º 95/1998, que nos ensina técnica legislativa para elaboração de projetos de lei, senão vejamos:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

II - a lei não conterà matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Ao analisar o projeto de lei n.º 666/2020, temos que seu artigo 2º trata de assunto idêntico ao artigo 77 do CTN, afrontando assim o disposto acima no inciso IV do art. 7º da LC 95/98, senão vejamos:

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.

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas. (Vide Ato Complementar nº 34, de 1967)

Portanto, diante da ilegalidade apontada, verificamos a necessidade de se apresentar emenda supressiva ao art. 2º do mesmo, a fim de extirpar o referido equívoco, dando condições do presente projeto de lei seguir sua tramitação nesta Casa de Leis.

CONCLUSÃO

Nada mais havendo a acrescer na conclusão da presente análise, encerro meu voto, relatando pela **APROVAÇÃO**, do Projeto de Lei Ordinária n.º 666/2020, de autoria do Poder Executivo, **NA FORMA DA EMENDA SUPRESSIVA anexa**.

Na sequência, a **Comissão de Finanças e Tributação**, proferiu parecer favorável ao **Projeto de Lei n.º 666/2020**, em virtude da adequação aos ditames legais (fls.43/46 – do processo legislativo - **doc.02**):

“(...) I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei, de autoria do Poder Executivo, dispõe sobre instituir a taxa de registro de contrato com cláusula alienação fiduciária em operações financeiras.

Na Comissão de Constituição e Justiça o Projeto de Lei em análise recebeu parecer favorável, sendo este aprovado.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre salientar que compete à Comissão de Finanças e Tributação, em consonância ao disposto no art. 42, do REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, manifestar-se sobre:

Art. 42. Cabe à Comissão de Finanças e Tributação manifestar-se sobre:

I. Os aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou da despesa pública, Regimento Interno 37 quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o orçamento anual;

II. as atividades financeiras do Estado;

III. a matéria tributária;

IV. os empréstimos públicos;

V. as matérias que disponham sobre a remuneração dos agentes políticos estaduais, incluindo os secretários de Estado, os magistrados e os membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas; e

VI. o atendimento aos requisitos da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Projeto em análise objetiva incluir entre as obrigações do Departamento de Trânsito do Paraná – DETRAN/PR, a prestação de serviço público de transmissão de dados para registro de contrato.

Com a alteração, o DETRAN assume a responsabilidade pela cobrança do serviço, garantindo que o valor a ser pago pelo contribuinte, além de ser menor, possa ser destinado aos demais setores da Administração Pública.

Desse modo, analisando a matéria pertinente a esta Comissão de Finanças e Tributação, cabe esclarecer que o projeto em discussão não incidirá custo ao erário, eis que o sistema para a inserção das informações de registro do contrato já foi desenvolvido pela CELEPAR, o que garante economia ainda maior aos cofres públicos.

Diante de todo o exposto, o projeto em análise não cria despesa, acréscimo ou renúncia de receitas aos cofres estaduais, assim, não se fala em óbice a presente norma, por afronta ao que dispõe a Lei Complementar n.º 101/2000.

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferência voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária.

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

Por todo o exposto, tendo em vista que o projeto em análise não tem condão de gerar despesa, desde logo, razão pela qual dispensa apresentação de qualquer documento exigido pela Lei Complementar n.º 101/2000, pois não impacta financeiramente aos cofres públicos.

Por fim, considerando que o presente projeto não afronta quaisquer disposições legais pertinentes às competências desta Comissão de Finanças e Tributação, motivo pelo qual não encontramos óbice à sua regular tramitação.

É o voto.

CONCLUSÃO

Nada mais havendo a acrescentar, encerro meu voto relatando pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei, tendo em vista a adequação dos preceitos legais ensejados de atuação desta Comissão de Finanças e Tributação;

Remetida, então, a proposição em tela ao Plenário, para deliberação pelos Srs. Deputados Estaduais, recebeu Emendas de Plenário (fls. 47/59 – do processo legislativo – **doc. 02**).

Diante disso, a proposição retornou à Comissão de Constituição e Justiça para necessária análise da constitucionalidade e legalidade das Emendas de Plenário, que externou o seguinte posicionamento:

“Projeto de Lei n.º 666/2020

Autor: Poder Executivo – Mensagem n.º 89/2020

05 Emendas de Plenário

Institui a Taxa de Registro de Contrato com cláusula de alienação fiduciária em operações financeiras, consórcio, Arrendamento Mercantil, Reserva de Domínio ou Penhor.

EMENTA: EMENDAS DE PLENÁRIO. POSSIBILIDADE. ART. 175, E ART.180, I, REGIMENTO INTERNO DA ALEP. EMENDAS DE ACORDO COM ART.176. PARECER PELA APROVAÇÃO DAS EMENDAS.

PREÂMBULO

O presente projeto de lei, de autoria do Poder Executivo, através da Mensagem n.º 89/2020, visa instituir a taxa de registro de contrato com cláusula de alienação fiduciária em operações financeiras, consórcio, arrendamento mercantil, reserva de domínio ou penhor.

Ocorre que, em data de 14 de dezembro de 2020, o projeto de lei em questão recebeu emendas de Plenário. Por esta razão é que as referidas emendas submetem-se agora, a análise de constitucionalidade por esta Comissão.

FUNDAMENTAÇÃO

De início, compete à Comissão de Constituição e Justiça, em consonância ao disposto no artigo 41, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, verificar a constitucionalidade, legalidade, legitimidade do proponente, bem como a técnica legislativa ora utilizada:

Art. 41. Cabe à Comissão de Constituição e Justiça:

I - emitir parecer quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade, adequação regimental e caráter estrutural das proposições;

O Regimento Interno desta Casa de Leis estabelece as oportunidades em que podem ser emendadas as proposições:

Art. 180. As proposições poderão ser emendadas nas seguintes oportunidades:

I - ao iniciar a discussão, desde que apoiadas por cinco Deputados;

Portanto, verifica-se que foi respeitado o inciso I do artigo 180 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná.

Regimento Interno, em seu art. 175, prevê a possibilidade, em se oferecer emendas ao projeto de lei apresentado, tendo como requisito essencial que a emenda guarde relação direta e imediata ou que não descaracterize a essência do Projeto.

Art. 175. Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra proposição e se classifica em:

I – aditiva: a que acrescenta dispositivo a outra proposição;

II – modificativa: a que altera dispositivo sem modificá-lo substancialmente;

III – substitutiva: a apresentada como sucedânea de dispositivo;

IV – substitutivo geral: a apresentada como sucedânea integral de proposição;

V – supressiva: a destinada a excluir dispositivo; e

VI – de redação: apresentada em Plenário quando da votação da redação final da proposição, sendo admitida apenas para evitar incorreção, incoerência, contradição ou absurdo manifesto.

Art. 176. É inadmissível emenda que não tenha relação direta ou imediata com a matéria da proposição principal.

Da leitura das referidas emendas, observa-se que são 02 Emendas Modificativas, 01 Supressiva, 01 Substitutivo Geral e 01 Aditiva.

Ademais, verifica-se que as emendas apresentadas ao Projeto de Lei objetivam alterações de mérito que não afrontam ou deturpam o objetivo principal do Projeto, possuindo relação direta ou imediata com a matéria tratada, conforme determina o Art. 176, do Regimento Interno.

Assim sendo, as Emendas atendem os ditames regimentais, visto que guarda relação direta ou imediata com a matéria do projeto inicial, não encontrando óbice ao seu prosseguimento, ante a sua **Constitucionalidade e Legalidade**.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, uma vez obedecido o trâmite legal, opina-se pela **APROVAÇÃO** das Emendas apresentadas em Plenário, em virtude de sua **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE**, bem como por atender os requisitos Regimentais e de técnica legislativa.”

Posteriormente, o Projeto de Lei nº 666/2020 foi encaminhado novamente ao Plenário para a apreciação e deliberação pelos Srs. Deputados Estaduais, tendo a sua redação final aprovada em Sessão Deliberativa Remota, realizada em 16 de dezembro de 2020 (fls. 65/67 do processo legislativo – doc. 03), motivo pelo qual, após o autógrafa, e, em conformidade ao disposto na Constituição Estadual, foi encaminhado ao Poder Executivo para a fase de sanção ou veto (Ofício nº 340/2020-CA/DAP -e – Protocolo n.º 17.114.819-7 – fls. 68/71 do processo legislativo – doc. 02).

Em data de 18 (dezoito) de dezembro de 2020, a mencionada proposição foi sancionada pelo Senhor Governador do Estado do Paraná, convertendo-se, assim, na Lei Estadual nº 20.437, de 17 de dezembro de 2020 (fls. 73/77 do processo legislativo – doc. 02), sendo, por fim, devidamente publicada no Diário Oficial do Estado nº 10.835, p.14, de 18 de dezembro de 2020 (fls. 78/79 do processo legislativo – doc. 02).

Assim sendo, em fiel observância ao Regimento Interno desta Casa Legislativa, havendo seguindo rigorosamente o trâmite legal alusivo à Lei Estadual n.º 20.347/2020, a qual se originou sob o fiel cumprimento das normas regimentais, legais e constitucionais, bem como estando presentes todos os requisitos constitucionais, não há que se ventilar qualquer vício de inconstitucionalidade.

Conclui-se, portanto, que não paira qualquer dúvida sobre a regularidade e adequação do processo legislativo.

II – B – DA AUSENCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM RELAÇÃO AO PREÇO DA DESVINCULAÇÃO DAS RECEITAS

Alega o autor, que a norma impugnada fere o disposto no artigo 145, II, da Constituição Federal, pelo qual estabelece que a “*União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir (...) 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;”*, portanto, alega que tal tributo se sujeita ao princípio da retributividade, motivo pelo qual o seu valor deve limitar-se, para cada contribuinte, ao custo dos atos estatais que lhe são destinados. Limitando-se, também, em sua receita, ao custo total da prestação do serviço, da manutenção do órgão fiscalizador ou do exercício do poder de polícia, sob pena de inconstitucionalidade da norma.

Entretanto, vale lembrar que o princípio da retributividade que norteia a aplicação das taxas foi mitigada por ocasião da edição da Emenda Constitucional n. 93, de 08 de setembro de 2016 que “*altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para prorrogar a desvinculação de receitas da União e estabelecer a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios*”, cujo teor transcreve-se:

“*As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:*

Art. 1º O art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data.

§ 1º (Revogado).

§ 2º

§ 3º (Revogado).”(NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 76-A e 76-B:

"Art. 76-A. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o caput:

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;

II - receitas que pertencem aos Municípios decorrentes de transferências previstas na Constituição Federal;

III - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;

IV - demais transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;

V - fundos instituídos pelo Poder Judiciário, pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público, pelas Defensorias Públicas e pelas Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal."

"Art. 76-B. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Municípios relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o caput:

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;

II - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;

III - transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;

IV - fundos instituídos pelo Tribunal de Contas do Município."

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2016. (grifou-se)

Pois bem, com a Emenda Constitucional n. 93, de 08 de setembro de 2016, foi inserido no bojo constitucional o instrumento da Desvinculação das Receitas, pelo qual algumas receitas tributárias, neste caso a taxa, ficam desatreladas de certas despesas tal como estipuladas pelo constituinte originário, neste caso, o disposto no artigo 145, II, da Constituição Federal, a fim de possam ser alocadas em gastos diversos, constituindo um mecanismo de minimização da rigidez orçamentária brasileira.

Destarte, diante da compatibilização hermenêutica constitucional, o disposto no artigo 145, II, da Carta Magna e a inteligência da Emenda Constitucional 93/2016, a alegação de que o repasse dos recursos advindos em decorrência da cobrança da referida taxa pelo DETRAN/PR aos demais setores da Administração Pública, tais como Segurança Pública e Departamento Estradas Rodagem não implicam na violação à Constituição Federal, visto, repita-se, tendo em vista a adoção do mecanismo de Desvinculação das Receitas.

Afirma, em seguida o autor que o valor de R\$ 173,37 (cento e setenta e três reais e trinta e sete centavos), definido no 3º, parágrafo 1º, da Lei Estadual 20.437/2020, e os demais por arrastamento ser inconstitucional, tendo em vista que o DETRAN/PR reconheceu que o seu custo operacional com a manutenção do sistema de registro seria de R\$ 34,50, violando, dessa forma "aos arts. 145, II, 150, IV, e 5º, LIV, da Constituição (correspondência entra a taxa e o custo da atuação estatal que lhe serve de fato gerador, não confisco, razoabilidade e proporcionalidade)".

Entretanto Excelência, os argumentos apresentados pelo autor, novamente não merecem prosperar. Dos autos denota-se que o valor de R\$ 34,50 para realização do aludido registro, informado pela CELEPAR foi elaborado no ano de 2018, estando, portanto desatualizado.

Outra questão que se deve levar em conta consiste no fato que o valor da taxa na quantia de R\$ 173,37 estabelecida para registro de contratos pelo DETRAN/PR são compatíveis com os demais DETRANS dos Estados Federados, veja-se, a propósito:

1 - A Lei do Estado de Tocantins n.1.138/2016 - Tabela de Taxas de Serviços para o ANO de 2021 - Reajustado pela UFERR, estabelece o valor de R\$ 409,74 (quatrocentos e nove reais e setenta e quatro centavos) nos serviços de Registro de Contrato de Financiamento de veículos, veja-se os custos:

ITEM	SERVIÇOS	VALORES EXPRESSOS EM MOEDA CORRENTE (R\$)
4.	OUTROS SERVIÇOS	ANO DE 2021
4.1.	REGISTRO DE GRAVAME, CONTRATO DE FINANCIAMENTO E SINIAV	
4.1.1.	Registro de Contrato de Financiamento de Veículo - Resolução n°320/2009/CONTRAN	409,74
4.1.2.	Cadastramento/recadastramento de instituição financeira	1.490,10
4.1.3.	Inclusão/baixa de gravame de financiamento de veículo (INSTITUIÇÃO FINANCEIRA)	96,46
4.1.4.	Taxa de licenciamento anual do SINIAV	77,42
4.1.5.	Taxa de substituição de componente eletrônico do SINIAV	39,31

2 - No Estado do Mato Grosso do Sul, em consulta pelo sitio eletrônico do Detran/MS (<http://hom.detran.ms.gov.br/institucional/taxas/>), consta a relação dos valores cobrados à título de taxa, sendo que a inclusão de gravame por solicitação financeira, e/banco, inclusão de gravame por alienação fiduciária, reserva de domínio, ou arrendamento mercantil, etc, custa a quantia de R\$ 248,83 (duzentos e quarenta e oito reais e oitenta e três centavos), veja-se:

INCLUSÃO DE GRAVAME			
Código	Especificação:	Valor em UFERMS	Valor em Reais
2008	Fato Gerador: Inclusão de Gravame	8.33	R\$
	Especificação: Por solicitação da financeira, e/ou banco – Inclusão de gravame de alienação fiduciária, reserva de domínio, ou arrendamento mercantil, etc.		248.73

3 - No Estado de Rondônia em consulta pelo sitio eletrônico do Detran/RO (<https://www.detran.ro.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/Tabela-de-Taxas-do-DETRAN-RO-2020.pdf>), consta a relação dos valores cobrados à título de taxa, sendo que a inclusão de gravame por alienação fiduciária, custa a quantia de R\$ 253,20 (duzentos e cinquenta e três reais e vinte centavos), veja-se:



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RO

TABELA DOS SERVIÇOS E TAXAS 2020 DO DETRAN/RO					
TABELA DOS SERVIÇOS E TAXAS VEICULARES 2020 - DETRAN/RO					
VALOR DA UPF A PARTIR DE JANEIRO DE 2020 - R\$ 74,47					
Resolução nº 005/2019/GAB/CRE - DOE nº 234, 13/12/2019					
Código do Serviço	Descrição dos Serviços	Código da Taxa	Descrição da Taxa	Qtd. UPFRO	Valor (R\$)
1	1º Emplacamento	89	Vistoria	0,77	57,34
		90	Emissão de CRV	3,40	253,20
		91	Lacre de Placa e tarjeta	0,77	57,34
		92	Autorização p/ Confecção de Placas e tarjetas	0,15	11,17
Valor total do Serviço				5,09	379,05
2	2ª Via CRLV	93	2ª Via CRLV	3,40	253,20
Valor total do Serviço				3,40	253,20
3	2ª Via CRV	90	Emissão de CRV	3,40	253,20
		89	Vistoria	0,77	57,34
Valor total do Serviço				4,17	310,54
4	Alienação Fiduciária	90	Emissão de CRV	3,40	253,20
Valor total do Serviço				3,40	253,20

4 - No Estado do Rio Grande do Sul, por meio da Portaria DETRAN/RS n. 043/21, dentre outros serviços, estabeleceu a taxa no valor de R\$ 170,32 (cento e setenta reais e trinta e dois centavos), para registros de contrato de financiamento, senão, veja-se.

II - VEÍCULO

7706	REGISTRO CONTR FINAN VEÍC	R\$ 170,32
------	---------------------------	------------

5 – No Distrito Federal, por meio da Instrução n. 1.014, de 30 de dezembro de 2020 (Publicada no DODF nº 246 de 31 de dezembro de 2020), dentre outros serviços, estabeleceu, no Anexo Único, a taxa no valor de R\$ 402,00 (quatrocentos e dois reais), para registros de contrato de financiamento, com cláusula de alienação fiduciária, arrendamento mercantil, reserva de domínio ou penhor, senão, veja-se.

Anexo Único - Instrução nº 1.014, de 30 de dezembro de 2020		
07002	Alteração de característica veicular - Complemento quando exigido o Certificado de Segurança Veicular - CSV	190,00
07001	Alteração de Característica Veicular - Complemento sem CSV	64,00
07071	Alteração de Característica Veicular - Descaracterização	53,00
07003	Autorização - Gravação ou regravação (motor, chassi e outros)	53,00
07004	Autorização - Instalação de luz intermitente ou rotativa	166,00
07078	Averbação/desaverbação de bloqueios judiciais e arrolamentos da Secretaria da Receita Federal (SRF)	86,00
07045	Averbação/desaverbação de registro das solicitações do art. 615-A do Código de Processo Civil (CPC)	86,00
07005	Cancelamento de serviço solicitado e não realizado	45,00
07006	Comunicado de Venda - Solicitação de cancelamento	103,00
07007	Contrato de Financiamento - Cessão de direitos de contrato de financiamento	58,00
07008	Contrato de Financiamento - Registro de veículos com cláusulas de alienação fiduciária, arrendamento mercantil, reserva de domínio ou penhor	402,00

6 - No Estado de Roraima em consulta pelo sitio eletrônico do Detran/RR (<https://www.rr.getran.com.br/site/artigo-completo.jsp?id=152>) consta a relação dos valores cobrados à título de taxa, sendo que a inclusão de registro por alienação fiduciária, custa a quantia de R\$ 238,46 (duzentos e trinta e oito reais e quarenta e seis centavos), veja-se:

4.0 OUTROS SERVIÇOS

Item	Serviços	Valor R\$
4.1	Registro de Contrato de Financiamento de Veículo - <u>Resolução nº 320/2009/CONTRAN</u>	238,46

Destarte, a quantia da taxa estabelecida pela Lei objurgada, em relação aos valores adotados pelos mais Estados da federação, pelo contrário, resta caracterizado como uma dos menores taxas, não restando claro, neste ângulo a violação dos princípios constitucionais da proporcionalidade, razoabilidade e do não confisco.

III – DA MEDIDA CAUTELAR

Com efeito, o “*fumus boni iuris*” representa uma probabilidade de que o direito alegado pela parte possa ser verificado através de cognição sumária e superficial.

E, no caso ora analisado, inexistente tal probabilidade, vez que a Lei Estadual nº 20.437, 17 de dezembro de 2020, ora impugnada, que instituiu a taxa de Registros de Contrato com cláusula de alienação fiduciária em operações financeiras, consórcio, arrendamento mercantil, reserva de domínio ou penhor, reduziu o valor pago pelos contribuintes, não apresentando qualquer vício de constitucionalidade ou legalidade, consoante deduzido.

De igual sorte, inexistente no caso em apreço o “*periculum in mora*”, vez que não há qualquer perigo de lesão irreparável e/ou de difícil reparação em preservar-se a eficácia da norma impugnada até o julgamento final da presente demanda.

Assim, inegável o esvaziamento do elemento da urgência que deve envolver a abrangência da tutela como almejada, aliado ao fato de que inexistiu qualquer ruptura à ordem constitucional que, concretamente, houvesse ensejado gravíssimos e imediatos efeitos – porquanto não demonstrados -, senão apenas aqueles voltados às exigências ditadas por necessidades políticas, sociais e econômicas, culminando, conseqüentemente, por indeferir o pedido cautelar formulado pelo Autor.

Resta imprescindível afirmar a presença, o “*periculum in mora* reverso”, visto que se assim entender esta Nobre Relatora, que o valor de R\$ 173,37 estaria por caracterizar as inconstitucionalidades ora alegadas, para considerar o patamar de R\$ 34,50 (trinta e cinco reais) pela taxa de registro de contrato como valor compatível com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, irá certamente, provocar, como efeito, uma avalanche de ações diretas de inconstitucionalidade, para que os demais DETRANS estaduais, sejam compelidos a reduzir os valores das taxas, ao patamar aventado nesta ADI.

Na hipótese do deferimento da liminar pleiteada, irá produzir efeitos devastadores nas contas, não apenas do Estado do Paraná, mas à todos os demais entes da Federação, já comprometidas com a crise fiscal instigada pelos efeitos das restrições implantadas em virtude da pandemia provocada pelo COVID-19.

Logo, impõe-se o indeferimento da medida cautelar.

V - DOS PEDIDOS

Ante o exposto requer-se sejam as presentes informações processadas e, ao final, acolhidas, indeferindo-se a cautelar pleiteada e, no mérito julgando-se **IMPROCEDENTE a presente ação**, em face da inocorrência de qualquer ofensa às normas constitucionais.

Termos em que,
Pede deferimento.

Curitiba - PR, 15 de março de 2021.

Deputado Ademar Luiz Traiano
Presidente da ALEP

Luiz Fernando Feltran
Procurador-Geral da ALEP
OAB/PR nº 24.705



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Fernando Feltran, Procurador-Geral da ALEP**, em 18/03/2021, às 17:16, conforme Ato da Comissão Executiva nº 2201/2019.



Documento assinado eletronicamente por **Ademar Luiz Traiano, Presidente da Assembleia Legislativa do Paraná**, em 18/03/2021, às 17:21, conforme Ato da Comissão Executiva nº 2201/2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.assembleia.pr.leg.br/sei/verificar> informando o código verificador **0326026** e o código CRC **C38DC036**.
