



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
Diretoria Jurídica



Processo Legislativo n.: 186/2021

De: Diretoria Jurídica

Para: Diretoria Legislativa

Assunto: Projeto de Lei nº 6.189/2021

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO
– PROJETO DE LEI ORDINÁRIA – AUTORIZA O
MUNICÍPIO A REALIZAR COBRANÇAS DE
DÉBITOS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA E NÃO
TRIBUTÁRIA POR MEIO DE OPERAÇÕES COM
CARTÃO – VÍCIO DE INICIATIVA –
INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE –
PARECER DESFAVORÁVEL.

PARECER JURÍDICO n. 97/2021

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo solicitação de parecer jurídico acerca da regularidade do Projeto de Lei n. **6.189/2021**, de autoria da Sra. Vereadora Vivian Repessold, que autoriza o Município de Vilhena a realizar a cobrança de débitos de natureza tributária e não tributária, por meio de operações com cartão de débito, crédito e sistemas de pagamentos instantâneos.

A minuta do projeto (fls. 02/04) veio acompanhada da respectiva justificativa (fls. 05) e demais documentos e providências exigidas no **Memorando Circular n. 001/2021/DJ/CVMV**. Na sequência, os autos foram encaminhados a esta Diretoria Jurídica para análise e parecer, sendo distribuídos para este subscritor (fl. 16).

É o resumido relatório. Passo a opinar.



II – INTRODUÇÃO

Preliminarmente, saliento que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do Projeto de Lei em epígrafe, pois incumbe a esta Diretoria prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente **técnica** ou administrativa. Assim, no desempenho da função de consultoria deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade pública sobre a importância da devida motivação de seus atos.

Feitas essas breves considerações, passo a analisar o objeto da matéria e, na sequência, os aspectos quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição.

III – DO OBJETO

A proposição em tela visa autorizar a cobrança de débitos de natureza tributária e não tributária, por meio de operações por cartão de débito e crédito, além de contratar ou credenciar empresas ou operadoras que forneçam mecanismos e ferramentas para auxiliar no serviço de arrecadação por tal meio, oportunizando ao contribuinte municipal realizar o pagamento integral ou parcelado dos valores tributários e não tributários através dessas operações.

IV – DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DO PROJETO

A Constituição da República de 1998, em seu artigo 1^o, erigiu os Municípios a entes da Federação e assegurou-lhes, em seu artigo 18², a par da União, dos Estados e do Distrito Federal, autonomia própria, isto é, capacidade de *autogoverno*, *auto-organização*, *autoadministração* e *autolegislação*.

¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e **Municípios** e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

² Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

A capacidade de autolegislação dos Municípios está consagrada nos **incisos I e II do artigo 30 da Constituição da República**, ao estabelecerem que compete aos referidos entes legislar sobre assuntos de interesse local³ (inc. I) e complementar a legislação federal e a estadual no que couber (inc. II). Portanto, os Municípios detêm autonomia para produzir normas sobre assuntos de interesse próprio, podendo, inclusive, quando cabível, complementar leis federais e estaduais.



Cumpra-se citar que a Constituição do Estado de Rondônia também dispõe, em seu **artigo 122**, que os municípios rondonienses legislarão sobre assuntos de interesse local, observado o disposto no artigo 30 e incisos da Constituição da República, senão vejamos:

Art. 122 – Os municípios legislarão sobre assuntos de interesse local, observando o disposto no art. 30, incisos I a IX da Constituição Federal.

Demais disso, respeitando o modelo simétrico traçado pelo Constituinte Federal, nos termos do **art. 84, inciso VI, "a", da Lex Fundamental**⁴, norma de reprodução obrigatória também engendrada na **Constituição do Estado de Rondônia**, conforme se extrai do **art. 65, inciso VII**⁵, a deflagração do processo legislativo de projetos de lei que disponham sobre organização administrativa, estruturação e atribuições dos órgãos, nos termos do **art. 68, inciso IV e V, da Lei Orgânica do Município**, deverá ser desencadeada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, senão vejamos:

Art. 68. Compete exclusivamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de leis que disponham sobre: (Emenda nº 057/2020)

IV – organização administrativa, serviços públicos e pessoal da Administração; e (Emenda nº 057/2020)

³ Discorre José Cretella Júnior: "Se Município é a pessoa jurídica de direito público interno encarregado da Administração local, é claro que a regra do 'peculiar interesse' vai fixar a competência daquele sujeito de direito público. Sabendo-se que 'peculiar interesse' é predominância, prevalência, primazia e não exclusividade (porque não há assunto local que não seja ao mesmo tempo assunto geral), impõe-se a conclusão lógica e jurídica de que a competência do Município, em regular determinado assunto, é fixado pela 'peculiaridade', 'singularidade', 'prevalência' ou 'primazia' da matéria regulada" (CRETELLA JÚNIOR, José. Direito Municipal. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975, p. 71.)

⁴Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

⁵Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei



V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos, cargos e funções da Administração Pública Municipal. (Emenda nº 057/2020)

Em que pese as justificativas apresentadas sobre a não invasão de competência exclusiva do Prefeito (art. 68, LOM), sob o argumento de que a proposta não cria obrigação para o Poder Executivo, mas apenas objetiva possibilitar que a municipalidade implemente formas diferentes de pagamentos, entendo que a iniciativa legislativa, autorizando o Poder Executivo a receber receitas tributárias e não tributárias por meio de operações com cartões de débito ou crédito interfere diretamente na gestão administrativa, nas atribuições e funcionamento da Administração Municipal fazendária, especificamente ao retirar do Prefeito a possibilidade de determinar como se dariam o recebimento dessas receitas, além de criar um mecanismo normativo de imposição sobre o Executivo Municipal, cuja apreciação sobre a conveniência e oportunidade da medida restou claramente prejudicada ao obrigar a regulamentação da Lei "autorizativa" no prazo de 90 dias (art. 7º do PL. 6.189/2021).

Veja que o caráter autorizativo da proposição, na espécie, se mostra como uma escusa do Legislativo para maquiagem o vício formal sobredito, pois o Poder Executivo, caso decida utilizar-se da autorização concedida, **deverá fazê-lo nos estritos termos fixados pelo Legislativo no Projeto de Lei em questão**, com clara invasão de sua independência e autonomia.

Dito isso, embora não haja violação às normas constitucionais sob o aspecto formal orgânico, a proposição em tela padece de vício formal subjetivo (iniciativa).

V – CONCLUSÃO

Ante o exposto, mantendo o mais devido e acatado respeito ao trabalho legislativo proposto, este subscritor entende que o Projeto de Lei n. 6.189/2021 é ILEGAL E FORMALMENTE INCONSTITUCIONAL, por afronta às normas contidas nos arts. 84, inciso VI, "a", da CF e art. 65, inciso VII, da CE, c/c o art. 68, inciso IV e V, da Lei Orgânica do Município, conforme fundamentos acima expostos, motivo pelo qual exaro parecer DESAVORÁVEL à tramitação deste processo legislativo.

Ressalta-se, para todos os efeitos, que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o parecer. SMJ.

Câmara de Vereadores de Vilhena, 28 de setembro de 2021.



EBENÉZER DONADON GARDINI
Advogado da Câmara Municipal
OAB/RO 10.530

