



ESTADO DE RONDÔNIA  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA  
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN  
DIRETORIA JURÍDICA



"Leis inúteis enfraquecem as leis necessárias" (O Espírito das Leis – Montesquieu)

Processo Legislativo n.: 205/2021

Assunto: Projeto de Lei n. 6.208/2021

Autor: Vereador Dhonatan Pagani

De: Diretoria Jurídica

Para: Diretoria Legislativa

## PARECER JURÍDICO n. 100/2021

**Ementa:** DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. PROJETO DE LEI QUE INSTITUI A POLÍTICA DE TRANSPARÊNCIA NA COBRANÇA DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA - IPTU NO MUNICÍPIO DE VILHENA. ATENDIMENTO AOS POSTULADOS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DO FISCO. CONTROLE SOCIAL DA ATIVIDADE ARRECADATÓRIA DO FISCO. PROJETO DE LEI CONSTITUCIONAL E LEGAL. PARECER FAVORÁVEL.

### 1) RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo o *Projeto de Lei n. 6.208/2021*, de autoria do Vereador Dhonatan Pagani, que *institui a política de transparência na cobrança do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU no Município de Vilhena*.

O projeto de lei (fl. 02) veio acompanhado da respectiva Justificativa (fl. 02-v). Na sequência, os autos foram encaminhados às Comissões Permanentes (fl. 03), tendo a COSPAMATIC remetido o feito a esta Diretoria Jurídica, para análise e parecer (fl. 04), e tendo o feito sido distribuído a este subscritor (fl. 05). Após, os autos foram devolvidos ao autor da proposição (fls. 06/07) e retornaram a este departamento jurídico com informações complementares (fl. 08).

## 2) OBJETO

A proposição visa instituir política de transparência na cobrança do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU no Município de Vilhena, estabelecendo que os documentos físicos ou eletrônicos que sirvam como guia de arrecadação do tributo contenham informações complementares que viabilizem, quando for o caso, contestação por parte do contribuinte.

No mais, conforme veremos nos próximos itens, o projeto de lei está em conformidade com as Constituições da República e do Estado de Rondônia e com a legislação pertinente à matéria, motivo pelo qual será exarado parecer favorável.

## 3) CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A constitucionalidade do ato normativo pressupõe sua adequação *formal*<sup>1</sup> e *material*<sup>2</sup> em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, atende aos requisitos da *competência legislativa*, do *devido processo legislativo* e dos *pressupostos objetivos do ato normativo*. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o *conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Lei Maior*.

Conforme dito, o projeto de lei em análise é constitucional e legal, o que será detalhado nos próximos subitens.

### 3.1) Constitucionalidade formal.

A Constituição da República de 1988, no seu artigo 1º, elevou os Municípios a entes da Federação e assegurou-lhes, no seu artigo 18, a par da União, dos Estados e do Distrito Federal, autonomia própria, isto é, capacidade de autogoverno, auto-organização, autoadministração e autolegislação<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Afirma Pedro Lenza que, “*Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua ‘forma’, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente [...] Podemos, então, falar em inconstitucionalidade formal orgânica, em inconstitucionalidade formal propriamente dita e em inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos objetivos do ato*” (LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, p. 193).

<sup>2</sup> Também discorre Lenza que, “*Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à ‘matéria’, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade*” (op cit., p. 195).

<sup>3</sup> Op cit., p. 351-352.

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 local<sup>4</sup> (inc. I) e suplementar 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, suplementar leis federais e estaduais.

Cumpre citar que a Constituição do Estado de Rondônia também dispõe, no seu artigo 122, que os municípios rondonienses legislarão sobre assuntos de interesse local, observado o disposto no artigo 30 da Constituição da República.

Feitas essas digressões, observo que a proposição em análise é da competência legislativa do Município, isto porque o assunto é de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Republicana. Com efeito, o projeto de lei visa instituir política de transparência na cobrança do IPTU, a fim de garantir aos contribuintes informações necessárias para que possam exercer o direito de contestação do tributo lançado. Observa-se, portanto, que a proposição trata sobre assunto de inequívoco interesse local.

Prosseguindo na análise da constitucionalidade formal da proposição, ressalto não ter identificado, pelo menos não até o presente momento, qualquer ofensa ao devido processo legislativo, eis que os atos processuais até aqui realizados são legítimos e o projeto de lei em análise é da iniciativa legislativa concorrente (art. 67, LOM<sup>5</sup>), cumprindo observar que não houve incursões em temas de iniciativa privativa do Prefeito. Logo, também por essa razão, o projeto de lei em análise se mostra formalmente constitucional.

Quanto aos pressupostos *objetivos do ato normativo*, deixo de analisá-los, pois que inaplicáveis ao caso em análise<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> 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.).

<sup>5</sup> Art. 67. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe ao Prefeito, a qualquer membro ou comissão da Câmara, e aos cidadãos, observando-se o disposto nesta Lei.

<sup>6</sup> Pedro Lenza cita como exemplos de violação a esse requisito a edição de medida provisória sem os requisitos de relevância e urgência exigidos pelo art. 62, *caput*, CR/88, e a edição de lei estadual que cria município sem

### **3.2) Constitucionalidade material.**

Na análise da constitucionalidade material, de igual maneira, não vislumbro qualquer vício que macule a proposição legislativa. A Constituição da República, no seu artigo 37, *caput*, dispõe que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá, dentre outros, ao princípio da publicidade. A Constituição também enfatiza no §1º do referido artigo que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

A transparência dos atos da Administração Pública decorre diretamente do princípio da publicidade, expressamente previsto em nossa Lei Maior, conforme visto acima. Trata-se de mais um postulado do regime republicano, que exige do administrador público clareza na condução da *res pública*, a fim de viabilizar o controle social dos atos por ele praticados. A arrecadação tributária também é uma atividade que deve ser submetida ao crivo da publicidade e da transparência, justamente para propiciar aos contribuintes o controle dessa atividade. O projeto de lei em análise, a meu ver, vem ao encontro desses postulados, pois estabelece que os documentos físicos ou eletrônicos que sirvam como guia de arrecadação do IPTU contenham informações que permitam a contestação do tributo lançado, viabilizando um controle social mais claro e legítimo da atividade arrecadatória do Fisco.

Cumpre enfatizar que a Constituição de Rondônia reproduz no seu artigo 11 a mesma redação do artigo 37, *caput*, da Constituição da República, o que demonstra a também consonância da proposta legislativa em análise com os mandamentos da referida constituição estadual.

Sendo assim, o Projeto de Lei n. 6.208/2021 também é materialmente constitucional, por observância e compatibilidade com os preceitos das Constituições da República e do Estado de Rondônia.

### **3.3) Legalidade.**

A Lei Orgânica do Município de Vilhena estabelece que a administração pública direta e indireta do Município obedecerá, dentre outros, ao princípio da observância do art. 18, § 4º, CR/88 (op. cit., p. 194), o que, conforme se vê, não se aplica ao caso destes autos.

publicidade, previstos nas Constituições Federal e Estadual. Também discorre no §2º do referido artigo que a publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos municipais deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.



Assim como mencionado na análise da constitucionalidade material, vê-se a adequação do projeto de lei com os postulados da publicidade e da transparência dos atos administrativos do Fisco, a bem da fiscalização e do controle desses atos pelo contribuinte local, o que revela, também, a compatibilidade da proposta legislativa com a Lei Maior do Município.

Ressalto, apenas, que diante das implicações dessa lei no âmbito da Administração fiscal, caberá ao Poder Executivo regulamentá-la, sendo, portanto, necessário acrescer artigo nesse sentido.

Portanto, vislumbro que o Projeto de Lei n. 6.208/2021 atende ao preceito da legalidade.

#### **4) TÉCNICA LEGISLATIVA**

Quanto ao aspecto da técnica legislativa, tendo em vista as normas da Lei Complementar Federal nº 95/1998 e Lei Municipal n. 3.391/2011 (que dispõem sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis), não vislumbro alterações de ordem redacional. Ressalto, para todos os efeitos, que essa análise é meramente indicativa, visto que a proposição ainda será submetida ao crivo da análise técnica e de redação da Diretoria Legislativa.

#### **5) CONCLUSÃO**

*Ante o exposto, entendo que o Projeto de Lei n. 6.208/2021 é formal e materialmente constitucional, além de compatível com a legislação federal e municipal aplicável à espécie, motivo pelo qual exaro parecer FAVORÁVEL à tramitação deste processo legislativo para ser submetido à análise das comissões regimentais da Casa e, posteriormente, à deliberação plenária, ressaltando-se, para todos os efeitos, que este parecer jurídico é de caráter meramente opinativo, cabendo aos ilustres membros desta Casa de Leis a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria.*

*Por oportuno, peço vênia para sugerir que, diante das implicações dessa lei no âmbito da Administração fiscal, seja acrescido artigo determinando ao Poder Executivo que edite decreto regulamentando a norma.*

*É o parecer. SMJ.*

Câmara de Vereadores, 4 de outubro de 2021.

  
GÜNTHER SCHULZ  
Advogado da Câmara Municipal  
OAB/RO 10.345

