



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 0245/19
PLL Nº 115/19

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E DO MERCOSUL
COMISSÃO DE URBANIZAÇÃO, TRANSPORTES E HABITAÇÃO

PARECER CONJUNTO Nº 7 /19
CCJ/CEFOR/CUTHAB

Inclui inc. IV e parágrafo único no art. 2º da Lei nº 12.528, de 11 de abril de 2019 – que institui política de transparência na cobrança do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) no Município de Porto Alegre –, adicionando os valores estimados a serem cobrados nos 5 (cinco) exercícios subsequentes no rol de informações que a guia de arrecadação do IPTU deve conter.

Vem a este Relator-Geral, para parecer conjunto, o Projeto em epígrafe, de autoria do vereador Ricardo Gomes.

A Procuradoria desta Casa, em parecer prévio, não apontou óbice de natureza jurídica à tramitação da matéria.

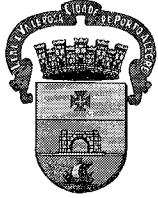
É o sucinto relatório.

Inicialmente, cumpre frisar que o PLL apresentado deve ser examinado pelas Comissões Permanentes em epígrafe, por força do artigo 35, incisos I e XII, do Regimento da Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre.

A presente proposição encontra guarida, sob seu aspecto formal, no artigo 101, do Regimento desta Casa e na Lei Complementar nº 95/1998 e suas respectivas alterações.

Sabidamente, a exigência da sociedade por transparência, especialmente no âmbito da administração pública, é cada vez pleiteada e admitida como um dos principais atributos de uma boa gestão.

O PLL em estudo encontra guarida nos princípios constitucionais atrelados à administração pública, os quais estão expressos no *caput* do Art. 37, da Carta Republicana de 1988, e são responsáveis por organizar toda a estrutura e gerar uma segurança jurídica aos cidadãos.



**PARECER CONJUNTO N° 7 /19
CCJ/CEFOR/CUTHAB**

Um dos princípios basilares do direito administrativo é o da publicidade, o qual, por sua vez, dispõe, em apertada síntese, que a administração pública tem a obrigação de, para atender ao interesse público, exercer suas funções com mais clareza e transparência.

De plano, verifica-se que o princípio da publicidade exerce, basicamente, duas funções: a primeira visa dar conhecimento do ato administrativo ao público em geral, sendo a publicidade necessária para que o ato administrativo seja oponível às partes e a terceiros; a segunda, como meio de transparência da Administração Pública, de modo a permitir o controle social dos atos administrativos.

No caso da presente proposição, em especial, constata-se que tal princípio fica atrelado à incidência de outros princípios relacionados à administração pública e de ordem tributária, pois quando o intuito do PLL visa criar instrumentos e mecanismos para que os contribuintes tenham facilidade em obter informações sobre os valores estimados que serão cobrados para a determinada inscrição imobiliária nos 5 (cinco) exercícios subsequentes.

Busca-se a possibilidade do contribuinte, não somente ao compreender a composição do imposto, lançar mão de meios de defesa, já estatuídos na Lei n° 12.528/19, mas também a fim de facilitar a programação orçamentária do cidadão com essa medida salutar de transparência fiscal.

Cabe salientar que o princípio da publicidade é mais latente com o objetivo da proposição, mas não podemos olvidar os demais princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência e da impessoalidade, que também dão supedâneo ao PLL, e que foram erigidos à Constituição Federal como fundamentos da Administração Pública, visto que estão expressos no *caput* do art. 37, estabelecendo que tanto a administração pública direta, quanto a indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerão aos princípios supracitados, ou seja, deles os gestores não podem se afastar.

Para compreender os Princípios da Administração Pública é necessário entender a definição básica de princípios, visto que estes servem de base para nortear e embasar todo o ordenamento jurídico e é tão bem exposto por Miguel Reale ¹, ao afirmar que:

¹ REALE, Miguel. Filosofia do Direito. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986, p. 60.



PARECER CONJUNTO Nº 7 /19
CCJ/CEFOR/CUTHAB

“Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.”

Assim, os princípios são proposições que servem de base para toda estrutura de uma ciência, no Direito Administrativo não é diferente, já que temos princípios que servem de alicerce para este ramo do direito público. Em relação aos princípios constitucionais, Hely Lopes Meirelles² 00, p.81) afirma que:

“Os princípios básicos da administração pública estão consubstancialmente em doze regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. Os cinco primeiros estão expressamente previstos no art. 37, caput, da CF de 1988; e os demais, embora não mencionados, decorrem do nosso regime político, tanto que, ao daqueles, foram textualmente enumerados pelo art. 2º da Lei federal 9.784, de 29/01/1999.”

Mesmo que haja quem possa admitir que a iniciativa parlamentar dessa matéria invada a seara de competência do Chefe do Poder Executivo, o que não concordo, pois entendo que a matéria em comento se trata, evidentemente, de atividade sujeita à disciplina legislativa, uma vez que o legislador não está dizendo onde, como e quando o administrador público deve gerir ou empreender, mas, sim, garantir ao administrado que este terá a oportunidade, prática e facilitada, de ter acesso ao *quantum* do IPTU deverá recolher pela propriedade do seu imóvel e, primordialmente, uma estimativa de quanto a Fazenda Pública irá cobrar pelo tributo nos anos subsequentes.

Aliás, cabe citar, em especial reforço à importância da informação às pessoas, a aplicação do princípio da transparência fiscal, insculpido no art. 150, § 5º, CF/88, o qual determina que a lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços, o qual não só pode, como deve ser aplicado, por analogia, aos contribuintes dos demais tributos, como o IPTU.

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 81.



**PARECER CONJUNTO N° 3 /19
CCJ/CEFOR/CUTHAB**

Por outro lado, importa dizer que a matéria posta em estudo está circunscrita ao âmbito de atuação do Município, e insere-se, a toda evidência, no âmbito de competência desses entes, pois que não se encontra reservada a outra esfera política da Federação, conforme se verifica pela análise das normas que integram o sistema constitucional de repartição de competências. Em casos assim, é de se respeitar a autonomia política das unidades da Federação brasileira, as quais gozam das prerrogativas de auto-organização e autoadministração, em especial.

Sobre o conteúdo, a instituição de política de transparência na cobrança do IPTU não esbarra em qualquer restrição de natureza jurídica. Não há norma superior que impeça a aprovação da proposta em exame, seja no plano das Constituições da República e do Estado, seja no âmbito da legislação federal de caráter nacional. Muito antes pelo contrário, se houver, esta ficará subsumida aos princípios da administração pública consagrados no artigo 37 da CF/88, os quais, por via de consequência, dão guarida à proposição, cuja intenção contida no texto em exame tem a pretensão de reforçar o compromisso dos agentes públicos com a verdade, com a transparência que deve haver nas relações entre Estado e sociedade, entre a administrador e administrado.

Gize-se que a proposição legislativa em análise encontra supedâneo no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, que dispõe ser de competência dos Municípios legislarem sobre assuntos de interesse local.

Sobre o tema leciona Hely Lopes Meirelles³:

“O governo local é que provê a Administração em tudo quanto respeito ao interesse local do Município, repelindo, por inconstitucional, qualquer intromissão de outro órgão, autoridade ou poder. Só a hierarquia entre as leis quando, por inexistir exclusividade de Administração, as três entidades (União, Estado-membros, Municípios) regularem concorrentemente a mesma matéria, caso em que a lei municipal cede à estadual, e esta à federal. Não há, pois, submissão do Município ao Estado ou à União, porque nenhuma dessas entidades pode substituir o governo local na solução de casos afetos à Administração municipal: o que há é respeito recíproco pelas atribuições respectivas de cada qual”.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 82.



**PARECER CONJUNTO N° 7 /19
CCJ/CEFOR/CUTHAB**

O princípio constitucional da “*autonomia municipal*” permite que o Município proveja tudo quanto concerne ao interesse local, estabelecendo suas próprias leis, decretos e atos relativos aos assuntos peculiares. Este princípio encontra-se consagrado no art. 29, *caput*, da Constituição Federal⁴, no art. 8º, da Constituição Estadual⁵, e nos arts. 1º⁶, 8º, incs. VII⁷, e 9º, incs. II e III⁸, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre.

Ao disciplinar a repartição de competências, a Constituição Federal dispôs que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF). Questão tormentosa é precisar o sentido da expressão, pois, como adverte Hely Lopes Meirelles⁹:

“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.”

Calha citar, ainda, nesse aspecto Sandra Silva¹⁰, em sua obra “O Município na constituição federal de 1988,” afirma que:

⁴ Constituição Federal:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

⁵ Constituição Estadual RS:

Art. 8º- O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

⁶ Art. 1º O Município de Porto Alegre, pessoa jurídica de direito público interno, parte integrante da República Federativa do Brasil e do Estado do Rio Grande do Sul, no pleno uso de sua autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por esta Lei Orgânica e demais leis que adotar, respeitados os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual.

⁷ Art. 8º Ao Município compete, privativamente: VII - dispor sobre a administração, utilização e alienação de seus bens, tendo em conta o interesse público;

⁸ Art. 9º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia: II - prover a tudo quanto concerne ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, promovendo o bem-estar de seus habitantes; III - estabelecer suas leis, decretos e atos relativos aos assuntos de interesse local;

⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. Atualização Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 109-10.

¹⁰ SILVA, Sandra. O município na Constituição Federal de 1988. p. 107-108.



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. N° 0245/19
PLL N° 115/19
Fl. 6

PARECER CONJUNTO N° 7 /19 CCJ/CEFOR/CUTHAB

“Não se pode olvidar que na pirâmide do Estado Federado, a base, o bloco modular é o Município, pois é nesse que reside a convivência obrigatória dos indivíduos. É nesta pequena célula, que as pessoas exercem os seus direitos e cumprem suas obrigações; é onde se resolvem os problemas individuais e coletivos. É no Município que se cuida do meio ambiente; é nele que se removem os detritos industriais e hospitalares e se recolhe o lixo doméstico; é nele que as pessoas transitam de casa para o trabalho nas ruas e avenidas, nos carros, coletivos e variados meios de transporte. É no Município que os serviços públicos são prestados diretamente ao cidadão; é nele que os indivíduos nascem e morrem. Para regular tão extenso âmbito de fatores e relações, outorgou a Constituição de 1988, ao legislador local, a competência legislativa sobre a vida da comunidade, voltada às suas próprias peculiaridades, através da edição de normas dotadas de validade para esse ordenamento local. A expressão haurida do texto constitucional tem, como sobejamente dito e repetido, a limitar seu âmbito de aplicação, a regra constitucional da competência, sem cuja interpretação sistemática destinaria toda análise do tema ao fracasso. Isto porque, no âmbito geral, enquanto a competência federal privativa é numerada pela Constituição de 1988, a estadual é residual e a municipal é expressa, mas não numerada, gravitando em torno do conceito operacional de interesse local.”

Já, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, em seu art. 13, inc. I, dispõe sobre o poder de polícia administrativa dos Municípios nas matérias de interesse local.

Ademais, a Lei Orgânica, além de garantir a edição de legislação atrelada ao interesse local, como dito acima, determina que o Município de Porto Alegre, no artigo 6º, inciso I, promova vida digna aos seus habitantes e será administrado com base em alguns compromissos fundamentais, dentre eles, a transparência pública de seus atos, bem como, por simetria, observe os princípios constitucionais da administração pública (art. 17).

Além disso, o art. 56, inciso I da Lei Orgânica de Porto Alegre estabelece que o sistema tributário municipal está entre os assuntos nos quais a Câmara Municipal tem competência para dispor.

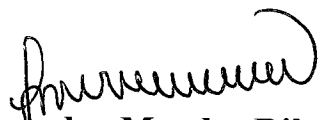


PARECER CONJUNTO N° 7 /19
CCJ/CEFOR/CUTHAB

Quanto ao mérito, despidendo alongar discussão sobre esse atributo do PLL, visto que, como diz o autor na exposição de motivos, a *“proposição é de grande valia porque permitirá que os cidadãos tenham uma previsão do imposto a ser cobrado do seu imóvel pelos próximos cinco exercícios”*.

Diante do exposto, concluímos que as disposições da presente iniciativa se encontram adequadas ao ordenamento jurídico, pelo que opinamos pela inexistência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do Projeto, e, quanto ao mérito, opinamos pela **aprovação** do Projeto.

Sala das Sessões, 26 de junho de 2019.


Vereador Mendes Ribeiro,
Relator-Geral.

Aprovado pelas Comissões em 26-6-19



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE

Legenda:
S – Sim
N – Não
A – Abstenção
F - Falta

PARECER CONJUNTO Nº 02/19 DATA DA VOTAÇÃO: 26-6-19

PROCESSO Nº 0245119

Votação: SIMBÓLICA NOMINAL

Comissão de Constituição e Justiça	Votação
Vereador Ricardo Gomes – Presidente (Justificativa de Falta)	
Vereador Cassio Trogildo – Vice-Presidente	
Vereador Adeli Sell	
Vereador Cláudio Janta	
Vereador Márcio Bins Ely	
Vereador Mendes Ribeiro	
Vereador Reginaldo Pujol	
Total votos Sim	
Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do MERCOSUL	Votação
Vereador Airto Ferronato – Presidente	
Vereador Felipe Camozzato – Vice-Presidente	
Vereador Idenir Cecchim	
Vereador João Carlos Nedel	
Vereador Mauro Pinheiro	
Total votos Sim	
Comissão de Urbanização, Transportes e Habitação	Votação
Vereador Dr. Goulart – Presidente	
Vereador Roberto Robaina – Vice-Presidente	
Vereadora Karen Santos	
Vereadora Paulinho Motorista	
Vereador Prof. Wambert	
Vereador Valter Nagelstein	
Total votos Sim	
Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Juventude	Votação
Vereador Prof. Alex Fraga – Presidente	
Vereador Cassiá Carpes – Vice-Presidente	
Vereador Alvoni Medina	
Vereador Engenheiro Gomassetto	
Vereadora Mauro Zacher	
Total votos Sim	
Comissão de Defesa do Consumidor, Direitos Humanos e Segurança Urbana	Votação
Vereador Moisés Barboza – Presidente	
Vereador Cláudio Conceição	
Vereador João Bosco Vaz	
Vereadora Lourdes Sprenger	
Vereador Luciano Marcantonio	
Vereador Marcelo Sgarbossa	
Total votos Sim	
Comissão de Saúde e Meio Ambiente	Votação
Vereador André Carús – Presidente	
Vereador José Freitas – Vice-Presidente	
Vereador Aldacir Oliboni	
Vereador Hamilton Sossmeier	
Vereador Nelcir Tessaro	
Vereador Paulo Brum	
Total votos Sim	
TOTAL DE VOTOS	Sim: Não: Abstenção:

RESULTADO: APROVADO EMPATADO REJEITADO


PRESIDENTE


SECRETÁRIO AD HOC