COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E MOBILIDADE REDUZIDA

Objeto: Parecer ao Projeto de Lei Nº. 184/2024

Assunto: Dispõe sobre a disponibilização do carnê de IPTU em braile para os contribuintes com deficiência visual.

Autor): Ver. Dickson Nasser Júnior.

PARECER JURÍDICO

Da **COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E MOBILIDADE REDUZIDA**, sobre a Projeto de Lei nº 184/2024, do Vereador Dickson Nasser Júnior, que dispõe sobre a disponibilização do carnê de IPTU em braile para os contribuintes com deficiência visual. O parecer analisa a competência legislativa, a constitucionalidade e legalidade da proposta, bem como sua viabilidade financeira e necessidade de ajustes na redação, especialmente quanto à adequação ao ordenamento jurídico municipal e à previsão orçamentária.

Relatora: Vereadora Thabatta Pimenta.

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº. 184/2024, que ora tramita nesta Casa Legislativa por interesse do **Vereador Dickson Nasser Júnior,** aportou à esta **COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E MOBILIDADE REDUZIDA**, estando sob a incumbência desta Relatora, ora signatária, para a emissão de Parecer, notadamente sob os prismas constitucional, legal, regimental e técnico-formal.

A proposta prevê a disponibilização do carnê de IPTU em braile para os contribuintes com deficiência visual.

Os presentes autos encontram-se devidamente instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- Minuta do Projeto de Lei;

- Justificativa do objeto;

- Certidão do Departamento Legislativo atestando a **inexistência** de proposição similar em tramitação ou já convertida em lei semelhante; e

- Parecer Jurídico (favorável) da Comissão de Justiça, Legislação, Justiça e Redação Final;

Considerando estes pontos, este parecer visa analisar os aspectos técnicos, constitucionais e legais do projeto, verificando sua compatibilidade com o ordenamento jurídico municipal, sua viabilidade de implementação e possíveis ajustes necessários para garantir sua eficácia e segurança jurídica, examinando também se a proposta legislativa atende aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e interesse público, de modo a evitar sobreposição normativa ou eventuais vícios que possam comprometer sua aplicabilidade.

Neste diapasão, cumpre ressaltar preliminarmente, que o presente Projeto de Lei, foi devidamente apreciado pela Comissão de Justiça, Legislação, Justiça e Redação Final, onde emitiu **PARECER FAVORÁVEL** ao Projeto em análise.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Dos limites da análise jurídica.

A manifestação jurídica apresentada tem escopo o assessoramento estritamente jurídico limitando-se à análise da técnica legislativa, constitucionalidade, legalidade e compatibilidade do Projeto de Lei com o ordenamento jurídico vigente.

Trata-se, portanto, de um exame estritamente opinativo e técnico, cujo propósito é fornecer subsídios para a tomada de decisão dos agentes políticos e administrativos envolvidos no processo de tramitação da proposta. Dessa maneira, não há determinação legal voltada a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas neste documento.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza

eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto em contento, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

Desta forma, cumpre informar que o parecer jurídico ora apresentado tem por objetivo uma análise técnica das disposições da propositura, mormente observando se estão de acordo com as exigências constitucionais e legais, remanescendo aos agentes políticos o estudo sobre a viabilidade da proposta no que tange ao interesse público.

Conforme é sabido, o parecer jurídico emitido em caráter consultivo possui caráter estritamente técnico-opinativo, característica corroborada pelo entendimento recente do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito do tema:

> *"Digo isso porque o entendimento do Supremo Tribunal é no sentido de que, "salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa", sendo "lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário" (MS 24.631, Rel. Min. Joaquim Barbosa). Confira-se:*
>
> *"CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo (...)*

(STF - ARE: 1235427 SP 0000088-59.2012.8.26.0247, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 05/10/2020, Data de Publicação: 07/10/2020)

Por fim, é imperioso ressaltar que muitas das observações dispostas no presente documento são feitas sem caráter vinculativo, apenas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

2.2. Elementos instrutórios, procedimentais e formais.

Inicialmente, cumpre registrar que a Técnica Legislativa é o conjunto de procedimentos e normas redacionais e de formatação específicos, que visam à elaboração de um texto que terá repercussão no mundo jurídico: a lei.

A elaboração legislativa exige, acima de tudo, bom senso, critérios objetivos e responsabilidade, uma vez que as leis interferem, direta ou indiretamente, na vida das pessoas e no âmbito social, sendo voltadas a um grau indeterminado de destinatários finais. Por isso, toda edição de conteúdo legislativo deve ser criteriosa e cautelosamente analisada.

A inadequada técnica legislativa pode comprometer a efetividade da norma, gerando insegurança jurídica e dificuldades interpretativas. Em outras palavras, uma lei malfeita pode surtir o efeito contrário do esperado, trazendo ainda mais dúvidas à questão que se pretendia esclarecer, e dando margem a desnecessárias batalhas jurídicas.

Além disso, a lei precisa levar em conta o interesse coletivo, sem privilegiar interesses particulares (esta intenção geral/impessoal deve estar consubstanciada no texto legislativo, o qual deve demonstrar, cabalmente, a impessoalidade do ato normativo).

Para avaliar a técnica legislativa, constitucionalidade, legalidade e compatibilidade da proposta de Lei em análise com o ordenamento jurídico pátrio de maneira geral, é necessário aferir, preliminarmente, a presença dos elementos de validade do ato administrativo: a) competência, b) finalidade, c) forma, d) motivo, e e) objetivo.

Nesse sentido, oportuna a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro ao determinar que o sujeito capaz para a prática do ato administrativo é aquele a quem a lei atribuiu a respectiva competência. O objeto ou conteúdo é o efeito jurídico imediato que o ato produz. Como no Direito Privado, no regime jurídico administrativo o objeto deve ser lícito (conforme a lei), possível (realizável no

mundo dos fatos e do direito), e moral (em consonância com os padrões comuns de comportamento, aceitos como corretos, justos, éticos). Em sentido restrito, considera-se a forma como a exteriorização do ato (em geral é escrito). Em sentido amplo, está relacionada às formalidades que devem ser observadas durante o processo de formação da vontade da Administração, observando-se que um ato normativo somente se aperfeiçoa e vincula os administrados após a sua publicação.

Por sua vez, a finalidade, é o resultado que a Administração quer alcançar com a prática do ato, a qual deve ser lícita e coincidir com o interesse público, ao passo em que o motivo, é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo. Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato. Finalmente, pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo - 29.ed. Rev., Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 245-254).

Esses são os elementos apontados pela doutrina administrativista, como imprescindíveis à validade dos atos administrativos:

No que concerne à competência do Vereador para proposição de projetos de lei, chama-se especial atenção para o disposto no artigo 39 da Lei Orgânica do Município do Natal, e nos artigos 131, 135 e 138 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal:

> *Art. 39 - A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e a três por cento do eleitorado registrado na última eleição. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 17/2005)*
>
> *(...)*
>
> *Art. 131 - São modalidades de proposição:*
>
> *(...)*
>
> *II - projeto de Lei Complementar;*
>
> ***III - projeto de Lei;***
>
> *(...)*
>
> *Art. 135 - A Câmara Municipal exercerá o processo legislativo por meio das seguintes proposições legislativas:*
>
> *(...)*

II - projeto de Lei Complementar;

III - projeto de Lei;

(...)

Art. 138- Projeto de lei é a proposição que tem por finalidade regular toda matéria legislativa de competência da Câmara Municipal sujeita à sanção do Prefeito.

Parágrafo Único - A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, a 3% (três por cento) do eleitorado registrado na última eleição e ao Prefeito, sendo privativa desta Câmara a iniciativa dos projetos indicados no § 1º do art. 39, da Lei Orgânica do Município, observada a regra do § 2º deste mesmo artigo.

(...) ***(grifo nosso)***

No que diz respeito à forma, registra-se que o Regimento Interno da Casa indica que as Proposições devem ser redigida com clareza, em termos explícitos e sintéticos. (artigo 130):

Art. 130 - Proposição é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário, devendo ser redigida com clareza, em termos explícitos e sintéticos. Quanto ao objeto, o conteúdo da norma demonstrou-se lícito, possível e compatível com a legislação vigente, garantindo sua aplicabilidade e eficácia.

Nesse mesmo fio, anote-se que o Projeto de Lei apresenta, em linhas gerais, motivação para o ato, de onde depreende-se a finalidade da normatização pretendida, uma vez que que visa atender ao interesse público.

Observa-se, efetivamente, que o projeto como se apresenta encontra-se alinhado aos princípios constitucionais.

Por derradeiro, no que concerne à legalidade e à legitimidade da proposta discutida, verifica-se que as normas que se pretende introduzir pela presente propositura possuem natureza jurídica, consistindo em desdobramento normativo, em conformidade com a disposição imposta a todos os entes federados por força do inciso III do art. 1º da CF/88.

A observância desses elementos é essencial para evitar nulidades ou questionamentos jurídicos sobre a legalidade do pleito.

Em sentido complementar, observa-se que parágrafo único do art. 131 do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal assim dispõe:

> *Parágrafo Único - A Mesa Diretora recusará a proposição que:*
>
> *a) verse sobre assunto alheio à competência da Câmara Municipal;*
>
> *b) delegue a outro Poder atribuições do Legislativo;*
>
> *c) tenha sido rejeitada no mesmo período, salvo se subscrita pela maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal ou de autoria do Prefeito.*

Em destaque, reforçamos que a presente fundamentação está alicerçada nas competências desta Comissão, no que explicita o Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal, *verbis*:

> COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E MOBILIDADE REDUZIDA (acrescida pela Resolução nº 418/2017, DOM 20.01.2017). Art. 69-E – A Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência e Mobilidade Reduzida tem as seguintes áreas de atividade:
>
> I – opinar sobre todas as proposições e matérias relativas aos direitos da pessoa com deficiência, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao esporte e lazer, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros decorrentes das leis;
>
> II – recebimento e encaminhamento aos órgãos competentes de denúncias relativas à ameaça e violação dos direitos das pessoas com deficiência;
>
> III – propor e incentivar a realização de campanhas de divulgação visando à prevenção

de deficiências e a promoção dos direitos da pessoa com deficiência;

IV – manter intercâmbio e formas de ação conjunta com entes públicos, associações civis e entidades privadas, sem fins lucrativos, objetivando a concorrência de ações destinadas à proteção das pessoas com deficiência;

V – acompanhamento da ação dos conselhos de direitos das pessoas com deficiência instalados no município. **(Grifo nosso)**

Levando em consideração os aspectos correlatos e de necessária observação quanto aos elementos procedimentais e formais na vertente propositura, não foram verificados vícios quanto à técnica legislativa utilizada, sendo a redação utilizada coerente e objetiva.

Prossegue-se, dessa forma, ao exame do caso concreto, para a avaliação pormenorizada dos requisitos em relação à minuta do projeto em análise.

2.3. Aspectos estritamente formais.

2.3.1 Competência Legislativa e regulamentação aplicáveis.

Quanto aos aspectos estritamente formais, para a expedição do ato administrativo (projeto de lei) proposto, considera-se a redação do art. 30, I e VII, da Carta Magna, a qual dispõe sobre a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

Registra-se, em sentido complementar, que os artigos 79, 80 e 81 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal dispõem sobre as garantias constitucionais asseguradas ao Parlamentar em exercício, delimitando seus direitos, prerrogativas e atribuições no desempenho de suas funções legislativas:

Art.79 - O Vereador é inviolável por suas opiniões, palavras e votos, nos termos da Constituição de República.

Art. 80 - O Vereador deve comparecer às sessões plenárias e às reuniões das Comissões da Convocação, só se escusando de tal dever em caso de licença, enfermidade, luto, missão autorizada ou investidura em cargo público, autorizada pela Lei Orgânica do Município.

Art. 81- Ao Vereador compete:

I - oferecer proposições, discutir as matérias, votar e ser votado;

II - encaminhar, através da Mesa Diretora, pedidos de informações às autoridades municipais sobre fatos relativos ao serviço público ou úteis à elaboração legislativa;

III - usar da palavra, nos termos regimentais;

IV - integrar as Comissões;

V - utilizar-se dos serviços da Câmara, desde que seja para fins relacionados com suas funções;

VI - promover, perante quaisquer autoridades, entidades ou órgãos municipais, os interesses ou reivindicações coletivas;

VII - realizar outros cometimentos inerentes ao exercício do mandato popular e atender a deveres políticos e partidários decorrentes da representação.

Deve-se observar, ainda, conforme já mencionado anteriormente, as determinações constantes nos arts. 130, 131, 135 e 138 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal, que regem sobre a proposição e deliberação do projeto.

Aplicam-se, também, as disposições presentes nos arts. 21, 36 e ao já mencionado art. 39 da Lei Orgânica Municipal do Natal/RN, que estabelecem as competências, normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento dos Projetos de Lei no âmbito da Câmara Municipal do Natal:

Art. 21 - Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no Art. 22, Inciso III, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre: (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 3/1991) I - sistema tributário, arrecadação e aplicação de rendas;

II - Plano Plurianual de Investimentos, Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual, operações de crédito e dívida pública;

III - fixação e modificação do efeito da Guarda Municipal;

IV - políticas, planos e programas municipais, locais e setoriais de desenvolvimento;

V - criação, organização e supressão de Distrito;

VI - concessão de isenção e anistia fiscal e remissão de dívida e de crédito tributário;

VII - organização da Procuradoria Geral do Município;

VIII - criação, transformação e extinção de cargo, de emprego e de função pública, inclusive a fixação de seu efetivo e dos vencimentos e das vantagens;

IX - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e dos órgãos da administração direta e indireta do Município, correspondendo autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades economia mista;

X - matéria financeira e orçamentária;

XI - normas gerais sobre a exploração de serviço público e de utilidade pública;

XII - Plano Diretor de uso do solo, compreendendo Zoneamento urbano, regulamentação de regulamento do solo, normas edifíciais e de preservação do

patrimônio cultural e de proteção ao meio ambiente;

XIII - aprovação de ato de concessão ou permissão de serviço público, inclusive de transporte coletivo e de cemitério particular.

(...)

Art.. 36 - O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - Emendas à Lei Orgânica;

II - Leis Complementares

III - Leis Ordinárias;

IV - Decreto Legislativos;

V - Resoluções.

Dessa forma, verifica-se que a proposição legislativa em análise observa os aspectos formais essenciais à sua tramitação, estando amparada pelo arcabouço normativo aplicável, tanto no que concerne à competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, quanto no que se refere às normas regimentais e disposições da Lei Orgânica Municipal que disciplinam o processo legislativo na Câmara Municipal de Natal.

Ao atender aos requisitos formais exigidos, o Projeto de Lei demonstra consonância com as regras de iniciativa e deliberação legislativa, assegurando sua regularidade jurídica no que tange à forma, competência e trâmite legislativo adequado. Assim, desde que respeitados os demais aspectos técnicos e materiais inerentes ao tema, não se verifica, sob o prisma estritamente formal, óbices à sua admissibilidade e continuidade no processo legislativo.

2.4. Constitucionalidade e Legalidade.

A obrigatoriedade da disponibilização do carnê de IPTU em braile fundamenta-se em diversos **princípios constitucionais**, entre os quais se destacam:

2.4.1. Princípio da Igualdade (Art. 5º, caput, CF/88)

A **Constituição Federal de 1988** garante a igualdade de direitos entre todos os cidadãos, sem distinção de qualquer natureza. A exigência de um carnê de IPTU em braile para pessoas com deficiência visual **busca corrigir desigualdades** e garantir que todos tenham **acesso igualitário às informações tributárias**.

2.4.2. Princípio da Dignidade da Pessoa Humana (Art. 1º, III, CF/88)

A dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. A acessibilidade às informações fiscais possibilita maior autonomia e independência das pessoas com deficiência visual, evitando situações de exclusão e dependência de terceiros para compreender suas obrigações tributárias.

2.4.3. Princípio da Eficiência e Publicidade (Art. 37, CF/88)

O princípio da publicidade exige que a Administração Pública **divulgue adequadamente suas informações**, de forma **transparente e acessível** a todos. Já o princípio da eficiência demanda que o serviço público seja prestado de maneira eficaz, considerando as necessidades dos cidadãos. Logo, a disponibilização do carnê de IPTU em braile é uma forma de cumprir esses princípios ao garantir **acesso pleno às informações tributárias**.

Ademais, reforça mais uma vez, a conformidade do Projeto de Lei em contento com o art. 30, I e VII, da Carta Magna, a qual dispõe sobre a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local.

A obrigatoriedade do carnê de IPTU em braile também encontra respaldo em **leis Federais e tratados internacionais**, reforçando sua pertinência:

2.4.4. Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015)

O **Estatuto da Pessoa com Deficiência** estabelece que o poder público deve **garantir acessibilidade em todos os setores**, incluindo o acesso às informações públicas. Seu artigo 63 determina que **documentos públicos devem ser disponibilizados em formatos acessíveis**, o que inclui a versão em braile.

2.4.5. Decreto 6.949/2009 - Convenção da ONU sobre Direitos das Pessoas com Deficiência

A **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**, ratificada pelo Brasil com status de **emenda constitucional**, prevê que o Estado deve **adotar medidas para garantir acessibilidade** a todas as informações públicas, assegurando plena participação social das pessoas com deficiência visual.

2.5. Viabilidade e aspectos financeiros.

Projeto de Lei que disponha sobre a **disponibilização do carnê de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) em braile para contribuintes com deficiência visual**. A medida visa assegurar maior acessibilidade e inclusão social aos cidadãos com deficiência, garantindo seu direito à informação e à autonomia na gestão tributária.

Cotejando a minuta do Projeto de Lei, bem como, os documentos que auxiliaram na construção final da Lei, verifica-se que as devidas alterações não irão onerar o Município.

III - ANÁLISE TÉCNICA DA MINUTA

Em relação à minuta do Projeto de Lei n. 184/2024, verifica-se que foi elaborada em conformidade com as normas vigentes, razão pela qual nada temos a ponderar.

IV – CONCLUSÃO

A implementação do carnê de IPTU em braile traz inúmeros benefícios sociais e jurídicos, tais como:

- **Promoção da inclusão social**, garantindo acesso equitativo às obrigações fiscais;
- **Fortalecimento da cidadania**, permitindo que contribuintes cegos tenham autonomia na compreensão de suas responsabilidades tributárias;
- **Adequação do Município à legislação nacional e internacional**, evitando passivos jurídicos decorrentes de ações por falta de acessibilidade;
- **Facilidade de implementação**, visto que a conversão de documentos para braile é um serviço acessível e de custo relativamente baixo para a Administração Pública.

Por fim, o Projeto de Lei que prevê a disponibilização do carnê de IPTU em braile está em total conformidade com a Constituição Federal, o Estatuto da Pessoa com Deficiência e tratados internacionais. Sua implementação fortalece o acesso à informação, garantindo que pessoas com deficiência visual possam exercer plenamente sua cidadania tributária.

Razão pela qual esta relatoria emite **PARECER FAVORÁVEL** ao Projeto.

Natal, 20 de março de 2025.

Thabatta Pimenta

Vereadora Relatora