



PROJETO DE LEI N° 019/2025

(Vereador: Emanuel Gouveia Ferreira Lima)

**Institui a Semana Municipal de Informação sobre  
Direitos Tributários e determina a inclusão  
no carnê do IPTU, de informações sobre isenções  
e descontos disponíveis aos Contribuintes**

**Art. 1º**

Fica instituída a Semana Municipal de Informação sobre Direitos Tributários, a ser realizada anualmente na primeira semana do mês de abril, com ampla divulgação nos meios institucionais da Prefeitura (site oficial, redes sociais, rádios locais, murais públicos e pontos de atendimento ao cidadão).

**Art. 2º**

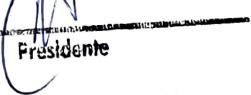
Durante essa semana, a Prefeitura deverá informar de forma clara, acessível e objetiva:

- I – Quais tributos municipais possuem hipóteses de isenção ou desconto;
- II – Quais os critérios legais e documentos exigidos para solicitar tais benefícios;
- III – Onde e como o contribuinte pode apresentar o requerimento;
- IV – O prazo anual de solicitação, quando aplicável.

**Art. 3º**

As informações citadas no artigo anterior também deverão constar de forma destacada, visível e compreensível no carnê anual de cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, informando:

*Recebido  
04/08/23  
HMO*

A Comissão legislativa, justiça  
e Fazenda  
Sala das Sessões 26/08/2025  
  
Presidente



**CÂMARA MUNICIPAL DE TIMBAÚBA**  
**PERNAMBUCO**  
**CASA DR. MANOEL BORBA**

---

- I – Quais contribuintes podem ter direito à isenção ou desconto;
- II – Quais são os requisitos legais para obtenção do benefício;
- III – Meios de contato ou locais para atendimento e esclarecimento.

**Art. 4º**

Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICATIVA**

O presente projeto visa assegurar à população o direito à informação tributária, promovendo transparência e justiça fiscal. Muitos cidadãos deixam de exercer seu direito à isenção ou desconto por desconhecerem as normas municipais e os critérios estabelecidos por lei.

A inclusão dessas informações no carnê do IPTU tem efeito direto e prático, alcançando toda a população contribuinte. Já a Semana Municipal de Informação reforça o papel educativo e de orientação da gestão pública, aproximando o cidadão dos seus direitos.

A medida também contribui para a isonomia tributária e para o fortalecimento da cidadania fiscal em nosso município.

Timbaúba, 4 de Agosto de 2025.

**VEREADOR EMANUEL DE DR. JACINTO**



**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Ementa:** PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 019/2025, DE INICIATIVA PARLAMENTAR. MUNICÍPIO DE TIMBAÚBA/PE. DIREITO TRIBUTÁRIO. CRIAÇÃO DA SEMANA MUNICIPAL DE INFORMAÇÃO SOBRE DIREITOS TRIBUTÁRIOS. DETERMINAÇÃO DE INCLUSÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE ISENÇÕES E DESCONTOS NO CARNÊ DO IPTU. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. MATÉRIA ATINENTE À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INAPLICABILIDADE DA REGRa GERAL DO TEMA 917 DO STF. PARECER PELA INCONSTITUCIONALIDADE.

**I. RELATÓRIO**

Trata-se de consulta submetida a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação para a elaboração de parecer jurídico acerca da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei nº 019/2025, de autoria do nobre Vereador Emanuel Gouveia Ferreira Lima, devidamente protocolado nesta Casa Legislativa do Município de Timbaúba, Estado de Pernambuco. A referida proposição legislativa objetiva instituir a "Semana Municipal de Informação sobre Direitos Tributários" e, concomitantemente, determinar a inclusão de informações pormenorizadas sobre isenções e descontos tributários diretamente no carnê anual de cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

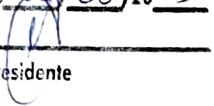
O texto do projeto, em seu artigo 1º, estabelece a criação da referida semana informativa, a ser realizada anualmente na primeira semana do mês de abril, e impõe ao Poder Executivo o dever de promover ampla divulgação da iniciativa por meio de canais institucionais específicos, a saber: o site oficial da Prefeitura, redes sociais, rádios locais, murais públicos e pontos de atendimento ao cidadão. O artigo 2º detalha o conteúdo da informação a ser disseminada durante a campanha, que deve esclarecer, de forma clara e acessível, quais tributos municipais possuem hipóteses de isenção ou desconto, os critérios legais e documentos exigidos para a solicitação dos benefícios, os locais e procedimentos para o requerimento, e os prazos aplicáveis para a formalização do pedido.

De forma ainda mais incisiva, o artigo 3º do projeto de lei determina que as mesmas informações listadas no artigo anterior deverão constar obrigatoriamente, de forma destacada, visível e comprehensível, no próprio carnê anual do IPTU. O artigo 4º, em redação que parece reforçar e detalhar o comando do artigo anterior, especifica que o carnê deve informar quais contribuintes podem ter direito aos benefícios, quais os requisitos legais para sua obtenção e quais os meios de contato ou locais de atendimento para esclarecimentos. Por fim, o artigo 5º estabelece a entrada em vigor da lei na data de sua publicação.

A ordem do dia da reunião

Em única discussão

Sala das Sessões 25/08/2025

  
Presidente

CÂMARA MUNICIPAL DE TIMBAUBA

Aprovação em única discussão

Por 7 votos favoráveis

Sala das Sessões 25/08/2025

  
Presidente

  
Fábio Brandão Rodrigues,  
Josinaldo B. de Souza Júnior,  
José Bernardo de Farias,  
Luiz Apolinário Neto,  
Odilon Gomes F. Lima,  
Ronaldinho Gomes de Silva,  
José Fernandes de Silva,

e 3 votos contrários,

Emanuel Gouveia F. Lima

Edjane Kopes de Andrade Felinto

João Roberto M. Cardoso,



A justificativa que acompanha a proposição legislativa fundamenta-se no propósito de assegurar à população o pleno exercício do direito à informação tributária, promovendo maior transparência e justiça fiscal. Argumenta o autor do projeto que muitos cidadãos, por desconhecimento das normas municipais, deixam de usufruir de benefícios fiscais aos quais teriam direito, como isenções e descontos. A inclusão das informações no carnê do IPTU é apresentada como uma medida de efeito prático e direto, de amplo alcance, enquanto a Semana Municipal de Informação é justificada como um reforço ao papel educativo da gestão pública. A medida, segundo a justificativa, contribuiria para a isonomia tributária e para o fortalecimento da cidadania fiscal no município.

Diante do exposto, o presente parecer tem por objeto a análise da conformidade do Projeto de Lei nº 019/2025 com os preceitos da Constituição da República Federativa do Brasil e com a legislação infraconstitucional pertinente, com especial enfoque na distribuição de competências entre os Poderes Legislativo e Executivo e no regime de iniciativa legislativa.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **A. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL E DO INTERESSE LOCAL**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao consagrar o modelo federativo tripartite, conferiu aos Municípios a condição de entes autônomos, dotados de capacidade política, administrativa e financeira para a gestão de suas peculiaridades. Nesse contexto, o artigo 30, inciso I, da Carta Magna, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. O conceito de "interesse local" abrange todas as matérias que afetam primordialmente a vida da comunidade local, cuja regulamentação se mostra mais adequada no âmbito municipal.

A matéria versada no Projeto de Lei nº 019/2025 — a relação jurídico-tributária entre o Fisco municipal e os contribuintes, bem como os deveres de informação e transparência da Administração Pública — insere-se, sem sombra de dúvida, no campo do interesse local. A forma como a administração tributária se comunica com os cidadãos, os mecanismos de acesso a benefícios fiscais e a promoção da cidadania fiscal são temas que dizem respeito diretamente à organização da vida em comunidade e à prestação de serviços públicos locais. A própria Constituição Federal, em seu artigo 37, *caput*, elege os princípios da publicidade e da eficiência como reitores de toda a Administração Pública, sendo louvável a intenção do legislador em buscar concretizá-los.

Sendo assim, sob o prisma da repartição material de competências, a Câmara Municipal de Timbaúba detém, em tese, a prerrogativa para editar normas de caráter geral e abstrato que visem a aprimorar a transparência fiscal e a garantir o direito à informação dos contribuintes. Contudo, a competência para legislar sobre determinada matéria não se confunde com a titularidade para a deflagração do processo legislativo correspondente. A análise da constitucionalidade de uma proposição exige que se verifique não apenas o que se legisla, mas também quem tem a prerrogativa de iniciar tal legislação, questão que se aprofundará no tópico subsequente.

### **B. DA ANÁLISE DE VÍCIO DE INICIATIVA (INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL)**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TIMBAÚBA

## PERNAMBUCO

### **CASA DR. MANOEL BORBA**

O princípio da separação e harmonia entre os Poderes, estabelecido como cláusula pétrea no artigo 2º da Constituição Federal, é o pilar fundamental que sustenta o Estado Democrático de Direito. Dele emana uma rigorosa distribuição de funções típicas entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, com um sistema de freios e contrapesos que impede a usurpação de competências e a concentração de poder. No processo de criação das leis, esse princípio se manifesta de forma contundente nas regras de iniciativa legislativa, que reservam a determinadas autoridades a prerrogativa exclusiva para propor leis sobre matérias específicas, em razão da natureza da função que exercem.

O artigo 61, § 1º, da Constituição Federal, enumera um rol de matérias cuja iniciativa para o processo legislativo é privativa do Chefe do Poder Executivo. Tais regras, por serem emanações diretas do princípio da separação dos Poderes, são de observância compulsória por Estados e Municípios, em virtude do princípio da simetria constitucional. Dentre as matérias de iniciativa reservada ao Executivo, a alínea 'e' do inciso II do referido parágrafo é de especial relevância para o caso em tela, ao atribuir ao Presidente da República (e, por simetria, a Governadores e Prefeitos) a competência exclusiva para iniciar leis que disponham sobre a "criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública".

O Projeto de Lei nº 019/2025, embora de autoria parlamentar e versando sobre matéria de interesse local, excede os limites da normatização geral e abstrata e adentra na esfera de gestão e organização administrativa, que é de competência exclusiva do Poder Executivo. Ao determinar a realização de uma campanha informativa em um período específico ("primeira semana do mês de abril"), ao detalhar os canais de comunicação a serem compulsoriamente utilizados (site, redes sociais, rádio, etc.) e, principalmente, ao impor a alteração da estrutura de um documento público oficial como o carnê de IPTU para nele incluir um rol detalhado de informações, a proposição legislativa não está apenas fixando uma diretriz, mas sim dispondo sobre o *modus operandi* de um serviço público. Em outras palavras, o projeto está legislando sobre a "estruturação" e as "atribuições" dos órgãos da administração tributária e de comunicação da Prefeitura Municipal.

A definição sobre como o carnê de IPTU deve ser diagramado, quais informações devem constar para além das legalmente obrigatórias, como e quando realizar campanhas de comunicação e quais os meios mais eficazes para tal são decisões intrinsecamente ligadas à função administrativa. Tais escolhas dependem de análises técnicas, orçamentárias e de conveniência, cuja responsabilidade recai sobre o Prefeito Municipal, na condição de chefe da administração pública. Ao Poder Legislativo cabe estabelecer os fins a serem perseguidos pela Administração, como a transparência, mas não ditar os meios específicos e detalhados para se atingir tais fins, sob pena de converter-se em coadministrador e violar a reserva de administração. Dessa forma, o Projeto de Lei nº 049/2025, ao impor obrigações de fazer que interferem diretamente na organização, no funcionamento e nas atribuições da máquina administrativa, padece de vício de iniciativa insanável, o que configura uma constitucionalidade de natureza formal por violação ao artigo 61, § 1º, II, 'e', da Constituição Federal.

#### **C. DA ANÁLISE SOB A ÓTICA DO TEMA 917 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**



# CÂMARA MUNICIPAL DE TIMBAÚBA

## PERNAMBUCO

### CASA DR. MANOEL BORBA

A análise da constitucionalidade da proposição deve, necessariamente, passar pelo crivo do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, que resultou na fixação do Tema 917 da Repercussão Geral, cuja tese é a seguinte:

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trate da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)."

A tese do Tema 917 estabeleceu um importante balizador, pacificando o entendimento de que a simples criação de despesa por lei de iniciativa parlamentar não a torna, por si só, inconstitucional. A inconstitucionalidade por vício de iniciativa somente se configura quando a lei, além de gerar custos para o erário, também ingressa em uma das matérias de iniciativa reservada ao Executivo, como a que trata da estrutura ou das atribuições de seus órgãos.

No caso do Projeto de Lei nº 019/2025, é inequívoco que sua implementação geraria despesas para a administração municipal. A realização de uma campanha informativa anual em múltiplos canais de comunicação, bem como a reestruturação gráfica e a impressão dos carnês de IPTU com as novas informações, demandariam a alocação de recursos financeiros e humanos. Contudo, a análise não se esgota nesse ponto. A proposição legislativa em tela não se limita a criar uma despesa abstrata. Ela se enquadra precisamente na exceção prevista na parte final da tese do Tema 917.

Ao determinar que o carnê de IPTU, um documento técnico emitido pela Secretaria da Fazenda, passe a conter um conjunto específico de informações sobre isenções, o projeto está efetivamente tratando das "atribuições" desse órgão. A competência para definir o formato, o conteúdo e a diagramação dos documentos fiscais é uma atribuição típica do órgão responsável pela administração tributária. A lei em questão retira essa atribuição do âmbito discricionário da administração e a define em minúcias, alterando a rotina de trabalho e a estrutura funcional do setor. Da mesma forma, ao impor a criação e a execução de uma campanha informativa com contornos e meios predeterminados, a lei está disposta sobre as atribuições dos órgãos de comunicação e de finanças do Município.

Portanto, a norma proposta não encontra amparo na regra geral do Tema 917 do STF. Pelo contrário, sua análise à luz da tese reforça a conclusão pela inconstitucionalidade, uma vez que a sua essência é justamente a de interferir diretamente na organização e nas atribuições de setores da administração pública, matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

#### D. DA VIOLAÇÃO MATERIAL AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E HARMONIA ENTRE OS PODERES

Para além do vício formal de iniciativa, o conteúdo do Projeto de Lei nº 019/2025 consubstancia uma ofensa de ordem material ao princípio da separação dos Poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal. Este princípio basilar não se limita a



distribuir as competências para iniciar o processo legislativo, mas impõe um dever de não ingerência, determinando que cada Poder atue dentro dos limites de suas funções típicas, respeitando as prerrogativas dos demais.

A função precípua do Poder Legislativo é a de legislar, ou seja, de criar, modificar ou extinguir normas de caráter geral e abstrato que regulem a vida em sociedade. Ao Poder Executivo, por sua vez, compete a função de administrar, que se traduz na prática de atos concretos de gestão da coisa pública e na execução das leis. Quando o Legislativo, por meio de uma lei, desce a um grau de detalhamento operacional que é próprio da atividade administrativa, ele está, na prática, usurpando a função do Executivo.

A decisão sobre qual a melhor forma de diagramar um carnê de imposto, quais os canais mais eficientes para uma campanha de comunicação ou o momento mais oportuno para sua realização, considerando-se os recursos disponíveis e as prioridades da gestão, é uma deliberação de natureza eminentemente administrativa. Ao imiscuir-se nesses detalhes, a lei engessa a gestão pública, suprimindo do administrador a margem de discricionariedade técnica indispensável para uma alocação eficiente de recursos e para a adaptação das políticas públicas às circunstâncias concretas. Tal ingerência pode, paradoxalmente, resultar em uma prestação de serviço menos eficiente e mais onerosa, contrariando o próprio interesse público que se busca proteger.

Essa interferência indevida na gestão cotidiana da máquina pública viola a harmonia que deve presidir a relação entre os Poderes, estabelecendo um regime de cogestão administrativa que não possui amparo constitucional. O controle que o Legislativo exerce sobre o Executivo deve se dar por meio dos instrumentos que a Constituição lhe confere — tais como a fiscalização financeira e orçamentária, a convocação de autoridades ou a instauração de comissões de inquérito —, e não pela via da intervenção direta na execução de serviços e na organização interna da administração.

### **III. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, após uma análise pormenorizada do Projeto de Lei nº 019/2025 sob as óticas constitucional e legal, conclui esta Comissão que a proposição, apesar de inspirada em objetivos meritórios de transparência e justiça fiscal, apresenta vícios insanáveis de inconstitucionalidade que impedem sua aprovação.

A proposição legislativa padece de **vício de iniciativa (inconstitucionalidade formal)**, uma vez que dispõe sobre a organização e o funcionamento de órgãos da administração pública municipal, estabelecendo atribuições específicas, rotinas operacionais e a estrutura de documentos oficiais, matéria cuja competência para iniciar o processo legislativo é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'e', da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória pelos Municípios por força do princípio da simetria.

Adicionalmente, o projeto incorre em **inconstitucionalidade material** por violação ao princípio fundamental da separação e harmonia entre os Poderes (artigo 2º da CF/88), na medida em que o Poder Legislativo se imiscui em funções típicas de gestão e administração que são constitucionalmente reservadas ao Poder Executivo.



**CÂMARA MUNICIPAL DE TIMBAÚBA**  
**PERNAMBUCO**  
**CASA DR. MANOEL BORBA**

A tese firmada no Tema 917 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal não socorre a proposição em análise, visto que o projeto não se limita a criar despesas, mas avança sobre o campo das atribuições e da estrutura funcional de órgãos da administração, enquadrando-se na exceção prevista pela própria tese.

Diante do exposto, após criteriosa análise dos aspectos constitucionais e jurídicos que envolvem a matéria, esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação conclui que o Projeto de Lei nº 019/2025 se revela incompatível com o ordenamento jurídico pátrio.

Assim, o voto do relator é pela **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei nº 019/2025, recomendando-se a sua reprovação pelo Plenário desta Casa Legislativa.

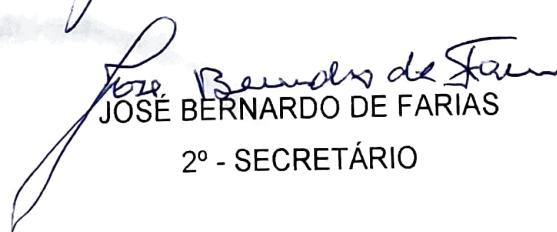
Sala das Comissões da Câmara Municipal de Timbaúba, 18 de agosto de 2025.

  
LUIZ APOLÍNARIO NETO

PRESIDENTE

  
RONALDO GOMES DA SILVA

1º - SECRETÁRIO

  
JOSE BERNARDO DE FARIAS

2º - SECRETÁRIO