

**INTERESSADO:** Vereadora NADJA FERREIRA DE ARAÚJO LAGARES

**PROCESSO (tipo 54):** Nº 76/2025 - Câmara Municipal

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 76/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal

**REFERÊNCIA:** *“Dispõe sobre a proibição de protesto de dívidas inferiores a um salário-mínimo referentes a débitos de IPTU no município de Espigão do Oeste e estabelece alternativas de cobrança e parcelamento e dá outras providências.”*

### **PARECER JURÍDICO nº 69/2025/PROJUR**

Cuidam os autos de análise jurídica do Projeto de Lei nº 76/2025, de autoria da Vereadora Nadja Ferreira de Araújo Lagares, o qual trata sobre a proibição de protesto de dívidas inferiores a um salário-mínimo referentes a débitos de IPTU no município de Espigão do Oeste e estabelece alternativas de cobrança e parcelamento e dá outras providências, no âmbito do Município de Espigão do Oeste.

#### **1. DA ANÁLISE FORMAL DO PROCESSO LEGISLATIVO**

Quanto às peças que compõem o processo legislativo, constata-se a presença dos seguintes documentos formalizadores do processo:

- 1) Termo de abertura do processo, pela Diretoria Legislativa, formalizando o protocolo de abertura do processo legislativo (ID 1099400);
- 2) Projeto de Lei nº 76/2025, de autoria da Vereadora Nadja Ferreira de Araújo Lagares (ID 1099403);
- 3) Despachos ordinatórios da Diretoria Legislativa ao Plenário e deste às Comissões Permanentes, sendo posteriormente remetidos os autos à Procuradoria da Câmara Municipal (ID's 1099558, 1100094, 1108131 e 1114117);
- 4) Cópia da Lei Municipal nº 2.699, de 20 de julho de 2023, a qual instituiu o Programa de Recuperação Fiscal do Município - REFIS MUNICIPAL 2023, anexada aos autos nesta Procuradoria Jurídica (ID 1129871).

Concernente aos requisitos formais a serem preenchidos pelos projetos legislativos, o projeto de lei objeto deste processo encontra-se devidamente articulado e ementado, trazendo seus objetivos, e acompanhado das justificativas contendo a motivação para a proposta legislativa, atendendo aos ditames do artigo 134 do Regimento Interno desta Casa (Resolução nº 45/08).

#### **2. DO EXAME DA LEGALIDADE DO PROJETO DE LEI Nº 76/2025**

Quanto à competência legislativa, a proposição apresenta-se adequada, pois compete ao Município legislar acerca dos assuntos de interesse local, nos termos do art. 10, inciso I, da Lei Orgânica Municipal de Espigão do Oeste.

No que concerne à iniciativa do processo legislativo, verifica-se regularidade, pois ao tratar-se de assunto de aplicação local no Município, sobre questões de tributos municipais, sua deflagração por Vereador não parece afrontar a Lei Orgânica do Município de Espigão, a qual em seu art. 30 assim previu: *“A iniciativa das Leis complementares e ordinárias cabe à qualquer Vereador ou comissão, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.”*



Sobre a competência legiferante dos municípios, a Constituição Federal assim preconiza:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - **instituir e arrecadar os tributos de sua competência**, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;  
[grifo nosso]

A propósito, não havendo proibição legal, resta atendido o requisito formal subjetivo, considerando-se que a Lei Orgânica Municipal de Espigão do Oeste não proíbe que Vereadores apresentem Projeto de Lei na seara tributária.

Cabe ressaltar que não há exclusividade de iniciativa do Poder Executivo para a proposição de lei em matéria tributária, pois a competência para a iniciativa legislativa é concorrente entre Executivo e Legislativo.

No caso em apreço, a proposição versa sobre a proibição de protesto de dívidas inferiores a um salário-mínimo referentes a débitos de IPTU no município de Espigão do Oeste, estabelecendo algumas alternativas de cobrança e parcelamento, no âmbito do Município de Espigão do Oeste.

Os arts. 1º e 3º do Projeto de Lei nº 76/2025 assim prevêem, *ipsis litteris*:

**Art. 1º Fica proibido ao Município de Espigão do Oeste protestar débitos** relativos ao Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) **cujo valor seja inferior a um salário-mínimo** vigente.

**Art. 3º Os débitos de IPTU já protestados cujo valor seja inferior a um salário-mínimo deverão ser cancelados do registro de protestos**, desde que o contribuinte regularize a situação no prazo de 90 (noventa) dias a partir da publicação desta lei.  
[grifo nosso]

Em que pese a boa intenção da proposta legislativa, ao justificar uma eventual proteção aos contribuintes de baixa renda, com a pretensão de se proibir protestos de débitos relativos ao IPTU, é necessário verificar se o IPTU teria uma vinculação direta com a renda dos contribuintes, o que não parece ser o caso, conforme analisaremos adiante.

Na verdade, sabemos que o IPTU é uma espécie de tributo que se define como um “**imposto sobre a propriedade territorial urbana**”, ou seja, é um imposto sobre a propriedade, e não sobre a renda. Assim, os débitos decorrentes de IPTU não se enquadrariam como uma espécie de “imposto de renda”, de modo que seria inadequado afirmar que débitos de IPTU inferiores ao salário mínimo se referem exclusivamente ou majoritariamente às pessoas de baixa renda.

De outro lado, não há dados estatísticos anexados aos autos, nem a demonstração da realização de quaisquer estudos de natureza orçamentária-financeira que amparem tal perspectiva, sendo, portanto, temerário afirmar que a simples proibição de protestos de dívidas de IPTU traria proteção social às pessoas carentes de Espigão, ou ainda traria benefícios reais compensatórios ao Município de Espigão, os quais pudessem fundamentar legalmente a proposta, compensando uma eventual renúncia de receitas municipais (efeito prático reverso), acaso aprovados os dispositivos contidos nos arts. 1º e 3º do Projeto de Lei nº 76/2025, nos termos acima formulados.

Além disso, constata-se que as medidas propostas nos arts. 1º e 3º do Projeto de Lei nº 76/2025 vão de encontro às recomendações do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia quanto à necessidade de recuperação de créditos da dívida ativa do Município.

Nesse tocante, vale lembrar algumas recomendações proferidas pela Corte de Contas estadual



rondoniense, por ocasião da análise da Prestação de Contas (2022) do Município de Espigão do Oeste (Acórdão nº 145/23 no Processo nº 946/2023/TCE-RO):

(...)

**III – RECOMENDAR, via ofício/e-mail, ao Senhor Weliton Pereira Campos, Chefe do Poder Executivo do Município de Espigão do Oeste, ou a quem venha substituí-lo legalmente,** que observe os apontamentos realizados nos Relatórios de Auditoria da Controladoria-Geral do Município ID 1386539; nos Relatórios Técnicos emitidos pela Secretaria Geral de Controle Externo desta Corte de Contas, IDs 1412762 e 1450072, os quais devem ser expressamente informados no Relatório Anual de Gestão, de modo a proceder a adequação das prestações de contas dos exercícios vindouros, evitando responsabilização futuras; **bem como que cumpra as proposições dispostas no Parecer Ministerial, ID 1414565, a seguir colacionadas:**

**3.3 – que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da dívida ativa:**

- a) Análise da base de dados: realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: (i) dos créditos que estão próximos de atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado;
  - b) Estabelecimento de responsabilidade: normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa;
  - c) Treinamento de pessoal: promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, afim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa;
  - d) **Implementação de processos ágeis:** estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal;
  - e) **Negociação e parcelamento:** oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder benefícios;
  - f) **Intensificação da cobrança:** intensificar a cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais;
  - g) Monitoramento contínuo: estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa, contendo, no mínimo, os seguintes acompanhamentos: (i) variação do estoque nos últimos 3 anos; (ii) total do estoque em cobrança judicial; (iii) total do estoque em protesto extrajudicial; (iv) inscrições realizadas; (v) valor arrecadado; (vi) percentual de arrecadação; (vii) prescrições e (viii) demais baixas administrativas. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual.
- [grifo nosso]

Saliente-se, por oportuno, que, em setembro/2024, as recomendações acima foram mantidas e reiteradas pelo Tribunal de Contas de Rondônia (TCE-RO) por ocasião da análise da Prestação de Contas do Município referente ao exercício 2023, sendo que os Auditores e o representante do Ministério Público de Contas do TCE-RO apontaram a “**baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa**”, com relação ao Município de Espigão do Oeste (Processo nº 1383/2024/TCE-RO).

Portanto, constata-se que as medidas de proibição do protesto extrajudicial para os débitos relativos ao IPTU propostas pelos arts. 1º e 3º do Projeto de Lei nº 76/2025 “caminham na contramão” do que recomendado pelo Tribunal de Contas (TCE-RO), sendo certo que aquela Corte de Contas recomenda a “*intensificação da cobrança por meio do protesto extrajudicial*”, além das opções de parcelamento e outras formas de incentivar o adimplemento dos débitos perante o tesouro municipal.



De mais a mais, há que se cuidar para que as medidas legislativas, por mais bem intencionadas que sejam, não venham a simplesmente contribuir como “uma espécie de estímulo à sonegação fiscal” legitimada pela própria Administração pública, o que seria um contrassenso, ferindo os princípios legais da responsabilidade na gestão fiscal.

Com relação à responsabilidade fiscal, cabe assinalar que a Lei Federal Complementar nº 101/2000 em seu art. 1º, §1º, assim estabeleceu:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.  
[grifo nosso]

Por conseguinte, a administração pública responsável deve primar pela prevenção de riscos, corrigindo desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, obedecendo aos requisitos legais concernentes à renúncia de receitas, dentre outros deveres exigidos da gestão pública, sob pena de agir com “irresponsabilidade fiscal”, o que é vedado pela legislação.

Aliás, os tribunais têm ultimamente recomendado que as dívidas tributárias sejam primeiramente protestadas, antes que venham a ser judicializadas pelos entes públicos, por ser o protesto extrajudicial um dos meios mais eficientes para se buscar o adimplemento dos débitos perante a fazenda pública. Exemplo disso, vemos que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução CNJ nº 547/2024, estabeleceu que, em geral, a dívida ativa deve ser protestada antes de ser executada judicialmente.

Assim, no caso em apreço, não vemos plausibilidade jurídica para se aprovar uma lei municipal com proibição de que o Município possa levar a efeito o protesto de débitos de IPTU, na forma proposta pelo Projeto de Lei nº 76/2025.

Consequentemente, entendemos que a manutenção dos arts. 1º e 3º do Projeto de Lei nº 76/2025 prejudicaria a legalidade do projeto, dado ao potencial de ocasionar um efeito reverso de “renúncia de receitas municipais sem a devida demonstração de sua compensação”, conforme exigido pela legislação.

Já no tocante aos demais artigos do Projeto de Lei nº 76/2025 (arts. 2º, 4º, 5º e 6º), entendemos que se encontram consentâneos com o regramento constitucional, eis que trazem medidas alternativas de cobrança dos débitos de IPTU, contribuindo assim para o alcance da finalidade exacional, desfrutando nessa parte o Projeto de regularidade jurídica e de embasamento legal apto a sua apreciação e aprovação, a critério dos Senhores Parlamentares do Município de Espigão do Oeste.

Como sugestão para a adequação do Projeto, recomenda-se EMENDA SUPRESSIVA e MODIFICATIVA, para extinguir os arts. 1º e 3º do Projeto de Lei nº 76/2025, caso em que também se deverá posteriormente corrigir a ementa do referido projeto de lei, a redação do atual art. 4º, renumerando-se evidentemente os dispositivos da proposição, de acordo com as alterações efetuadas.

Por oportuno, a título de conhecimento, quanto ao parcelamento de débitos, vale lembrar que o Município de Espigão do Oeste, já chegou a instituir, através da Lei Municipal nº 2.699, de 20 de julho de 2023, o Programa de Recuperação Fiscal do Município - REFIS MUNICIPAL 2023, oferecendo aos contribuintes em débito com o Município a opção de negociação, parcelamento e reparcelamento, na forma daquela lei, conforme documento anexado ao ID 1129871.



## CONCLUSÃO

Analisados os autos sob a ótica jurídica, **entendemos pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 76/2025, à exceção dos arts. 1º e 3º do Projeto de Lei nº 76/2025**, os quais acabam por infringir os princípios legais da responsabilidade na gestão fiscal, **ressalvando-se, assim, as recomendações e apontamentos jurídicos formulados**, conforme fundamentação acima exposta.

Afinal, quanto aos demais artigos do Projeto de Lei nº 76/2025 (arts. 2º, 4º, 5º e 6º), entendemos que se encontram consentâneos com o regramento constitucional, eis que trazem medidas alternativas de cobrança dos débitos de IPTU, contribuindo assim para o alcance da finalidade exacional, desfrutando nessa parte o Projeto de regularidade jurídica e de embasamento legal apto a sua apreciação e aprovação, a critério dos Senhores Parlamentares do Município de Espigão do Oeste.

No mais, importa restituir ao encargo dos Excelentíssimos Senhores Vereadores as questões relativas à necessidade, conveniência e oportunidade do referido projeto de lei para o Município de Espigão do Oeste, situação que deve ser debatida pelos representantes da sociedade, levando-se em consideração o atingimento da finalidade pública e o interesse social da matéria ora proposta.

É o Parecer.

Espigão do Oeste/RO, 25 de junho de 2025.

**Claudevon Martins Alves**

Procurador Jurídico

*Câmara Municipal de Espigão do Oeste*





# Município de Espigão do Oeste



04.695.284/0001-39

Rua Rio Grande do Sul, 2800 - Vista Alegre

www.espigaodoeste.ro.gov.br

## FICHA CADASTRAL DO DOCUMENTO ELETRÔNICO

Tipo do Documento	Identificação/Número	Data
<b>Parecer Jurídico</b>	<b>nº69_2025-Proj Lei nº 76_2025-Proibe</b>	<b>25/06/2025</b>

ID: <b>1130658</b>	Processo	Documento
CRC: <b>9F84497F</b>		
Processo: <b>54-76/2025</b>		
Usuário: <b>Claudevon Martins Alves</b>		
Criação: <b>25/06/2025 19:57:10</b>	Finalização: <b>25/06/2025 20:03:07</b>	

MD5: **AB9DDC4CF9000617751DE11D5F40668D**

SHA256: **F388F4CB38944E2E9548DCEA1717F359AB0192B93D9B8F40B436442BE23225B2**

Súmula/Objeto:

**Parecer Jurídico nº69\_2025-Proj Lei nº 76\_2025-Vereadora NADJA LAGARES\_Proibe protesto de débitos de IPTU abaixo do salário mínimo.**

### INTERESSADOS

Nadja Ferreira de Araújo Lagares	25/06/2025 19:57:10
----------------------------------	---------------------


### ASSUNTOS

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO	25/06/2025 19:57:10
-------------------------------	---------------------

### CIENTES

Hermes Pereira Junior	26/06/2025 07:00:58
Genezio Mateus	26/06/2025 07:20:00
Kissila Kerley Ponath	26/06/2025 10:49:46
Ilza Lima do Carmo	26/06/2025 12:38:16
Nadja Ferreira de Araújo Lagares	26/06/2025 19:57:29
Severino Schulz	27/06/2025 11:05:30
Adriano Meireles da Paz	27/06/2025 16:12:39
Amilton Alves de Souza	01/07/2025 08:58:52
Gilmar Loose	01/07/2025 20:47:53
Pedro Candido Cesário	03/07/2025 18:37:07
Alexandro Ferraz da Silva	10/07/2025 19:26:56
Walter Goncalves Lara	18/08/2025 12:11:34

### ASSINATURAS ELETRÔNICAS

	Claudevon Martins Alves	Procurador Jurídico	25/06/2025 20:04:51
--	-------------------------	---------------------	---------------------

Assinado na forma do Resolução Municipal nº 90/2021.

A autenticidade deste documento pode ser conferida através do QRCode acima ou ainda através do site [transparencia.espigaodoeste.ro.gov.br](http://transparencia.espigaodoeste.ro.gov.br) informando o ID 1130658 e o CRC 9F84497F.