



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça

PARECER Nº 4423/PJ-2018

AUTOS Nº 0800951-45.2018.8.22.0000

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - TRIBUNAL PLENO

REQUERENTE - PREFEITA DO MUNICÍPIO DE CACOAL

REQUERIDA - CÂMARA MUNICIPAL DE CACOAL

RELATOR - DES. MIGUEL MONICO NETO

EMINENTE RELATOR,

Trata-se de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** ajuizada pela PREFEITA DO MUNICÍPIO DE CACOAL objetivando declarar a inconstitucionalidade da Lei 3.867/PMC/2017, que dispõe sobre a planta de valores para o cálculo de tributos imobiliários e dá outras providências (em anexo).

Segundo sustenta a autora, a norma mencionada, originada por projeto de lei de sua iniciativa, possui manifesto vício material, pois foi submetida à apreciação do Poder Legislativo sem conter o mapa de zoneamento fiscal, imprescindível para apuração do valor venal do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU.

Destaca que o mapa de zoneamento fiscal não pode vigorar sem a aprovação da Câmara Municipal, pois, dessa forma, haveria violação do princípio da legalidade tributária, disposto no artigo 97, inciso IV, do Código Tributário Nacional.

Conforme conclui, tal situação permite que a Administração, ao seu alvedrio, altere o mapa mencionado, mudando o cálculo do IPTU sem lei formal nesse sentido, e, por consequência, violando os princípios do não confisco e da capacidade contributiva, previstos nos artigos 145, parágrafo 1º e 150, IV, da Constituição Federal, os quais são de observância obrigatória pelo Estado de Rondônia e Municípios, consoante expressa disposição do artigo 129 da

Autos nº 0800951-45.2018.8.22.0000 – Ação Direta de Inconstitucionalidade – Parecer nº 4423/18 – 4ª PCJ – RMCP





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça

Constituição Estadual.

A liminar foi deferida monocraticamente pelo eminente Relator. (ID 3634451).

Apesar de devidamente intimado, o Presidente da Câmara não apresentou informações (ID 3884241).

Vieram os autos a esta Procuradoria de Justiça para manifestação.

Relatados, no que há de relevante.

Preliminarmente, penso que o processo merece ser extinto por estar ausente o interesse de agir.

Segundo leciona Marcus Vinícius Rios Gonçalves, “o interesse de agir exige o preenchimento do binômio: necessidade e adequação. **É preciso que a pretensão só possa ser alcançada por meio do aforamento da demanda e que esta seja adequada para a postulação formulada.** (...) Também é necessário que haja adequação entre a pretensão do autor e a demanda por ele ajuizada. Ao escolher a ação inadequada, o autor está se valendo de uma medida desnecessária ou inútil, o que afasta o interesse de agir.”¹

Por outro lado, sabe-se que a ação direta de inconstitucionalidade tem por objeto “**a exclusão do ordenamento jurídico de uma determinada norma que esteja em descompasso com o sistema constitucional vigente**”², seja por vício formal em sua criação, seja por incompatibilidade material do conteúdo.

Na situação fática em análise, de natureza até inusitada, a Prefeita requerente encaminhou o projeto de lei que veio a ser aprovado pela Câmara e

¹Gonçalves, Marcus Vinicius Rios, Direito processual civil esquematizado®, 7. ed. – São Paulo : Saraiva, 2016, p. 179.

²http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8028&revista_caderno=9





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça

transformado na Lei 3.867/2017.

No entanto, após a vigência da lei, a própria Prefeita ajuíza a presente ação direta de inconstitucionalidade objetivando o reconhecimento do vício de norma que ela mesma deflagrou.

Todavia, ainda que se tenha em mente a natureza do controle abstrato de normas, que se dá *mediante processo objetivo, em que não há interesse jurídico das partes, mas apenas se protege a coerência do ordenamento*³ - penso que o provimento jurisdicional almejado não é necessário para o fim pretendido pela parte autora.

Com efeito, o Chefe do Poder Executivo detém poderes para alterar a situação dita irregular, modificando ou revogando a lei ora combatida, tornando **desnecessária a ação em exame**.

Destaque-se ainda que o Legislativo não ofereceu nenhuma objeção à apreciação da norma que justificasse a propositura da demanda, o que reforça ainda mais a ausência de utilidade da ação.

Noutra senda, também **não se mostra adequada a ação em epígrafe**.

Nesse passo, em que pese sustentar a autora a imprescindibilidade do mapa de zoneamento fiscal, depreende-se que em nenhum momento a norma combatida mencionada a alteração das zonas fiscais, nem ao menos cita em qualquer parte do texto que haveria um mapa de detalhamento como anexo.

Por conta disso, ou seja, dessa omissão, da leitura de seu teor, pode-se deduzir que as zonas fiscais que servem de parâmetro para o cálculo seriam as mesmas delimitadas pela lei anterior (Lei 2.101/PMC/2006).

Portanto, diante dessas razões, não é de se admirar que os membros

³Rodrigues, Horácio Wanderlei, *Teoria Geral do Processo*, 5. ed. rev. E atual – São Paulo: Atlas, 2018, p. 234.





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça

do Legislativo não se deram conta da alegada ausência do mapa de zoneamento. Nesse tocante, difícil até averiguar as circunstâncias detalhadas da aprovação do projeto de lei respectivo, considerando que não há manifestação do Presidente da Câmara nos autos.

Por óbvio, os anexos quando bem especificados no texto da lei integram o seu conteúdo, sendo parte essencial da norma. Nesse caso, sua ausência poderia ser contornada com a republicação de forma completa ou ainda, se necessário, adotadas providências para as alterações pertinentes, inclusive com a deflagração de um novo processo legislativo.

No caso em epígrafe, se algum defeito pode ser apontado na Lei 3.867/2017, penso que é de ordem redacional, bastando a simples correção de seu texto pelo próprio Chefe do Poder Executivo.

Assim, unicamente pelo fato de o projeto de lei não estar acompanhado do mapa de zoneamento fiscal, quando a própria lei não dá conta da existência destes em seu corpo, não a torna inconstitucional necessariamente.

Interessante notar que a Lei 2.101/PMC/06⁴, que estabeleceu a Planta de Valores anteriormente, já previa a forma de cálculo do valor venal da mesma forma que a Lei 3.867/2017. Contudo, ao contrário desta última, seu texto faz sempre alusão aos seus anexos.

Além disso, a ação direta de inconstitucionalidade cinge-se à análise da incompatibilidade direta e frontal entre a lei ou ato normativo e dispositivo constitucional, não cabendo, portanto a análise de meros erros passíveis de correção ou outras situações eventuais apontadas na petição inicial, como possível majoração desproporcional no cálculo do tributo ali previsto que dependem de verificação ou comprovação de matéria de fato.

Aplica-se ao caso o seguinte entendimento:

⁴<https://www.cacoal.ro.leg.br/leis/legislacao-municipal/leis-1983-a-2013/2001/2006/lei-n-2-101-pmc-06>.





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça

(...) A AÇÃO DIRETA NÃO PODE SER DEGRADADA EM SUA CONDIÇÃO JURÍDICA DE INSTRUMENTO BÁSICO DE DEFESA OBJETIVA DA ORDEM NORMATIVA INSCRITA NA CONSTITUIÇÃO. A VÁLIDA E ADEQUADA UTILIZAÇÃO DESSE MEIO PROCESSUAL EXIGE QUE O EXAME "IN ABSTRACTO" DO ATO ESTATAL IMPUGNADO SEJA REALIZADO EXCLUSIVAMENTE À LUZ DO TEXTO CONSTITUCIONAL. DESSE MODO, A INCONSTITUCIONALIDADE DEVE TRANSPARECER DIRETAMENTE DO TEXTO DO ATO ESTATAL IMPUGNADO. (...) (ADI-MC n.º 842 - DF, Min. Celso de Mello RTJ 147/545-546, g.n.).

Cumpre-me ainda observar a necessidade do cumprimento das disposições estabelecidas no artigo 10 da Lei 9.868/99, para **submeter o pedido cautelar à apreciação da maioria absoluta dos membros do Tribunal**.

Outrossim, **se assim entender esse relator, entendo que a hipótese em exame poderá ser julgada definitivamente por esta Corte na mesma oportunidade**, com fulcro no artigo 12 da mesma lei.

Em conclusão, firmo o parecer **pela extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos dos artigos 17 e 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, ou, caso superada a preliminar, seja a ação julgada improcedente, considerando as razões acima expendidas, eis que não restou caracterizada a inconstitucionalidade aludida**.

Porto Velho, 6 de julho de 2018.

OSVALDO LUIZ DE ARAUJO
Subprocurador-Geral de Justiça

Autos nº 08000951-45.2018.8.22.0000 – Ação Direta de Inconstitucionalidade – Parecer nº 4423/18 – 4ª PCJ – RMCP





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça

Autos nº 08000951-45.2018.8.22.0000 – Ação Direta de Inconstitucionalidade – Parecer nº 4423/18 – 4ª PCJ – RMCP



T2tlS2xhRFpKbkhOaHYwYnpLWWlzk01uazk0TnI1aHp5YkNCbIFiNVY4RCtPenREVXpKL3NMam5UTFZHMThwWIYxeG5YSXZ6L2RnPQ==

Assinado eletronicamente por: OSVALDO LUIZ DE ARAUJO - 06/07/2018 10:33:28

<https://pje.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=18070610340900000000004033237>

Número do documento: 18070610340900000000004033237

Num. 4057112 - Pág. 6



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACOAL
CNPJ: 04.092.714/0001-28

LEI Nº 3.867/PMC/17

DISPÕE SOBRE A PLANTA DE VALORES PARA O CÁLCULO DE TRIBUTOS IMOBILIÁRIOS E DAS OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A PREFEITA DE CACOAL, GLAUCIONE MARIA RODRIGUES NERI, no uso de suas atribuições legais, faz saber que o Poder Legislativo Municipal aprovou e ela sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Fica aprovada a Planta de Valores para cálculo do valor venal imobiliário do Município de Cacoal.

Art. 2º Os fatores de correção e os índices a serem considerados para efeito de cálculo do valor venal imobiliário são os seguintes:

I – TOPOGRAFIA:

A.1. Regular.....	1,0
A.2. Irregular.....	0,8
A.3. Active.....	0,8
A.4. Declive.....	0,8

II – PEDOLOGIA:

B.1. Firme.....	1,0
B.2. Imundável ou rochoso.....	0,8
B.3. Brejo.....	0,4

III - NÚMERO DE TESTADAS

C.1. Duas testadas.....	1,1
C.2. Três testadas.....	1,2
C.3. Quatro testadas.....	1,3

IV - ZONA FISCAL:

	VALOR POR M² EM UFC
1.0.....	13,61
1.1.....	10,89
2.0.....	8,71
2.1.....	7,08
3.0.....	3,81
3.1.....	2,72
4.0.....	2,18
4.1.....	1,85
5.0.....	1,63
5.1.....	1,31
6.0.....	1,09
6.1.....	0,87

V - SITUAÇÃO

TESTADA	
02 Testadas.....	1,1

"Palácio do Café" Rua: Anísio Serrão, 2.100-Telefax 69 3907-4079-CEP. 76963-804

Autos nº 08000951-45.2018.8.22.0000 – Ação Direta de Inconstitucionalidade – Parecer nº 4423/18 – 4ª PCJ – RMCP



T2tIS2xhRFpKbkhOaHYwYnpLWWlzk01uazk0Tn1aHp5YkNCbIFINVY4RCiPenREVXpKL3NMam5UTFZHMThwWlYxeG5YSXZ6L2RnPQ==

Assinado eletronicamente por: OSVALDO LUIZ DE ARAUJO - 06/07/2018 10:33:28

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=1807061034090000000004033237>

Número do documento: 1807061034090000000004033237

Num. 4057112 - Pág. 7



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACOAL
CNPJ: 04.092.714/0001-28

03 Testadas.....	1,2
04 Testadas.....	1,3

Art. 3º Ficam estabelecidos os critérios relacionados ao padrão da edificação, para efeitos de cálculo e determinação do valor venal:

I – PADRÃO

PADROES	VALOR POR M² EM UFC
A – LUXO.....	18,43
B – ALTA.....	14,61
C – BOA.....	13,93
D – MEDIA.....	12,65
E – POPULAR.....	8,67
F – BAIXA.....	7,10
G – PRECARIA.....	2,60

II – ESTRUTURA

- A) Taipa - 1
- B) Madeira/Taipa - 2
- C) Alvenaria/Taipa - 3
- D) Madeira - 5
- E) Alvenaria/madeira - 7
- F) Alvenaria - 10
- G) Concreto - 15

III – COBERTURA

- A) Palha - 1
- B) Cavaco - 2
- C) Cimento amianto comum ou metal - 3
- D) Cimento amianto especial - 5
- E) Telha - 7
- F) Laje - 10
- G) Especial - 15

IV – PISO

- A) Terra - 0
- B) Madeira - 2
- C) Tijolo/Cimento - 4
- D) Taco/Cerâmica - 7
- E) Especial - 12

V – REVESTIMENTO EXTERNO

- A) Sem - 0
- B) Reboco - 3
- C) Madeira comum - 5
- D) Madeira trabalhada ou massa corrida - 8
- E) Painéis especiais ou materiais cerâmicos - 15

VI – FORRO

- A) Sem - 0
- B) Caiação - 2

“Palácio do Café” Rua: Anísio Serrão, 2.100-Telefax 69 3907-4079-CEP. 76963-804





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACOAL
CNPJ: 04.092.714/0001-28

- C) Pintura comum - 5
- D) Pintura lavável - 9
- E) Especial - 14

VII – ACABAMENTO EXTERNO

- A) Sem - 0
- B) Caiçação - 2
- C) Pintura comum - 5
- D) Pintura lavável ou óleo - 9
- E) Especial - 14

VIII – ACABAMENTO INTERNO

- A) Sem - 0
- B) Caiçação - 2
- C) Pintura comum - 5
- D) Pintura lavável ou óleo - 9
- E) Especial - 14

IX – REVESTIMENTO INTERNO

- A) Sem - 0
- B) Reboco - 3
- C) Madeira comum - 5
- D) Madeira trabalhada ou massa corrida - 8
- E) Painéis especiais ou material cerâmico - 15

X – INSTALAÇÕES ELÉTRICAS

- A) Sem - 0
- B) Aparente - 3
- C) Semi-embutida - 6
- D) Embutida - 10

XI – INSTALAÇÕES SANITÁRIAS

- A) Precária - 0
- B) Incompleta externamente - 3
- C) Incompleta Internamente e completa externamente - 5
- D) Completa simples, louça branca, piso comum, meia barra - 10
- E) Completa bom, interno, louça de cor, piso bom, especial azulejos até o teto - 18

§ 1º O padrão da construção, estabelecido segundo a pontuação da Tabela abaixo, será identificado pelos critérios definidos neste artigo.

PONTOS	PADRÃO	DENOMINAÇÃO
Até 18	G	Precária
De 19-30	F	Baixa
De 31-40	E	Popular
De 41-60	D	Média
De 61-85	C	Boa
De 86-120	B	Alta
Acima	A	Luxo

§ 2º O tipo de conservação da construção e respectivo índice, cujos são considerados para efeitos de cálculo e aferição, estão definidos na Tabela abaixo:

"Palácio do Café" Rua: Anísio Serrão, 2.100-Telefax 69 3907-4079-CEP. 76963-804

Autos nº 08000951-45.2018.8.22.0000 – Ação Direta de Inconstitucionalidade – Parecer nº 4423/18 – 4ª PCJ – RMCP



T2tIS2xhRFpKbkhOaHYwYnpLWWlzk01uazk0Tn1aHp5YkNCbIFINVY4RCiPenREVXpKL3NMam5UTFZHMThwWlYxeG5YSXZ6L2RnPQ==

Assinado eletronicamente por: OSVALDO LUIZ DE ARAUJO - 06/07/2018 10:33:28

<https://pje.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=1807061034090000000004033237>

Número do documento: 1807061034090000000004033237



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACOAL
CNPJ: 04.092.714/0001-28

NOVO	BOM	REGULAR	RUIM
1,1	1,0	0,95	0,90

Art. 4º Para apurar o valor venal territorial será aplicada a seguinte fórmula: Área do terreno (AT) x valor por m² da zona fiscal (Vm²ZF) x Pedologia (P) x Topografia (T) x Situação (Si), ou seja Valor Venal = AT x Vm²ZF x P x T x Si, conforme definido nos artigos 2º e 3º desta Lei.

Art. 5º Para apurar o valor venal predial será aplicada a seguinte fórmula: Área construída (AC) x Padrão (Pa) x Conservação (C), ou seja, Valor Venal = AC x Pa x C.

Parágrafo único. Para o cálculo do valor venal predial serão consideradas as áreas construídas, o padrão da construção e conservação, conforme definidos no art. 3º.

Art. 6º As taxas pela prestação de serviços públicos serão definidas da seguinte forma: Serviços (S) x Percentual da UFC (UFC) x Testadas (Te), ou seja: Taxa = S x % UFC x Te.

Art. 7º Fica estabelecido o valor da Zona Fiscal nº 6.0 constante no Art. 2º, para cálculo do valor venal territorial e predial urbano para os lotes urbanos do Riozinho, e o valor da Zona Fiscal nº 6.1 para cálculo do valor venal territorial e predial para as chácaras urbanas do Riozinho.

Art. 8º Fica estabelecido que sobre as áreas ocupadas ainda não regularizadas, incidirá o valor da Zona Fiscal equivalente à Zona Fiscal aplicada à área mais próxima com as mesmas semelhanças e características, para cálculo do valor venal territorial e predial urbano.

Art. 9º As chácaras que estão localizadas na Zona Urbana ou Perímetro Urbano de Cacoal pagarão o Imposto Territorial Predial Urbano - IPTU, ficando estabelecido o valor venal de acordo com a Zona Fiscal 6.1, por metro quadrado (m²), para efeitos de cálculo.

Art. 10. As chácaras contendo construção ou sendo produtivas pagarão a alíquota de 0,165% do valor venal, como IPTU, ou, alternativamente, sendo vazias, pagarão 0,35% do valor venal, como IPTU.

Parágrafo único. Os critérios a serem definidos para estabelecer se a chacara é ou não produtiva, serão definidos por Decreto do Executivo Municipal.

Art. 11. Altera o Item I e II do Anexo I da Lei n. 2.554/PMC/2009 que passa a ter a seguinte redação:

ANEXO I TABELA PARA A COBRANÇA DE IPTU IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO

- I- PARA AS ÁREAS CONSTRUÍDAS: 0,165% (zero virgula cento e sessenta e cinco por cento) do valor venal.
- II- PARA AS ÁREAS NÃO CONSTRUÍDAS: 0,35% (zero virgula trinta e cinco por cento) do valor venal.

Art. 12. Fica instituído Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU progressivo no tempo, com fundamento nos artigos 5º, 6º e 7º do Estatuto das Cidades - Lei nº. 10.257/2001 e artigo 57 do Plano Diretor - Lei

"Palácio do Café" Rua: Anísio Serrão, 2.100-Telefax 69 3907-4079-CEP. 76963-804





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

em defesa da sociedade

4ª Procuradoria de Justiça



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACOAL
CNPJ: 04.092.714/0001-28

n. 2.016/PMC/2006, cuja alíquota máxima não excederá 15% (quinze por cento) do valor venal e os critérios de definição da majoração da alíquota e os procedimentos serão regulamentados por Decreto do Executivo Municipal.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo eficácia jurídica a partir de 1º de janeiro de 2018.

Cacoal, 12 de setembro de 2017.

GLAUCIONE MARIA RODRIGUES NERI
Prefeita

WALTER MATHEUS BERNARDINO SILVA
Procurador-Geral do município
OAB/RO 3716

"Palácio do Café" Rua: Anísio Serrão, 2.100-Telefax 69 3907-4079-CEP. 76963-804

