



ASSUNTO

Processo Legislativo.

Projeto de Lei Ordinária nº 09/2025 de autoria parlamentar, que dispõe sobre a concessão de isenção do IPTU em favor de pessoas com TEA etc

PARECER 313/2025

1 | Relatório

A proposição em questão dispõe sobre a concessão de isenção do IPTU em favor de pessoas com TEA etc.

2 | Análise Jurídica

A proposição veio ao Departamento Jurídico para parecer, nos termos do art. 131 da resolução n. 06/90 (regimento interno):

**Resolução
n. 06/90**

Artigo 131 – Proposição é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário.

§ 1º - As proposições poderão consistir em:

- a) Emendas à Lei Orgânica do Município;*
- b) Projetos de leis complementares;*
- c) Projetos de leis ordinárias;*

...

§ 3º - A exceção das alíneas L, M, N e O do §1º, as proposições deverão ser submetidas a parecer técnico de Procurador Legislativo da Câmara de Vereadores.

Avalio.

2.1. CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E LEGALIDADE

2.1.1 CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A constitucionalidade formal extrai-se da análise do trinômio *competência-iniciativa-procedimento*.

Competência

Dispõe o art. 30, I e V, da CF/88:

LOM

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

O projeto em questão atende ao quesito competência, porquanto atua em questão de interesse local.

Procedimento

O **procedimento** legislativo mostra-se adequado e regular até o presente momento, não havendo qualquer mácula a apontar.

Iniciativa. Norma benéfica de natureza tributária

A autoridade proponente possui legitimidade para iniciar processo legislativo tratando da temática objeto do projeto.

Veja-se a jurisprudência da Suprema Corte:

Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal.

STF - ARE 743480

TESE 682 – REPERCUSSÃO GERAL

2.1.2. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, JURIDICIDADE E LEGALIDADE

A **constitucionalidade material** refere-se à conformidade substancial do conteúdo normativo de um projeto de lei ou norma infraconstitucional com os valores, direitos e princípios estabelecidos pela Constituição. Assim, a análise da constitucionalidade material exige que o conteúdo e a finalidade do projeto estejam intrinsecamente harmonizados com o texto constitucional, não apenas em sua forma, mas também em sua substância e espírito normativo.

Juridicidade e legalidade, por outro lado, são conceitos voltados à conformidade da norma no âmbito infraconstitucional. A **legalidade** implica que o ato normativo ou administrativo deve estar estritamente subordinado à legislação ordinária vigente, cumprindo as determinações expressas em normas legais. A legalidade representa, portanto, a observância do arcabouço normativo infraconstitucional, ou seja, as leis ordinárias e complementares que regem as condutas e os atos administrativos.

A **juridicidade**, por sua vez, é um conceito mais amplo do que a mera legalidade, pois requer não só a observância à legislação, mas também a aderência aos princípios gerais do direito e à jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores. Além de exigir conformidade com a lei, a juridicidade demanda que a atuação estatal respeite os princípios que orientam o sistema jurídico brasileiro, como os da proporcionalidade, razoabilidade e moralidade, garantindo que as normas e os atos estatais não sejam apenas formalmente legais, mas também materialmente justos e adequados ao conjunto de normas e valores do ordenamento jurídico.

Pois bem.

Após análise detida da proposição, não vislumbrei qualquer ofensa à Carta da República, à legislação infraconstitucional ou a princípios jurídicos aplicáveis.

2.2. TÉCNICA LEGISLATIVA

No que concerne à técnica legislativa, é de observância obrigatória, por todos os entes Federados, a Lei Complementar Federal nº 95/1998, que regulamenta a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação dos atos normativos, e estabelece diretrizes específicas para a estruturação formal e a coerência textual das normas, incluindo disposições sobre a clareza, precisão e uniformidade da linguagem, a organização sequencial das disposições e a padronização dos dispositivos legislativos, com o intuito de garantir a acessibilidade e a efetividade da norma para os seus destinatários.

A proposição *sub examen* adequa-se a norma federal citada.

2.2.1. INSTRUMENTO NORMATIVO

A isenção de IPTU deve ser veiculada por lei ordinária, e não por lei complementar. A Constituição Federal, ao tratar da competência tributária dos municípios (art. 156, §3º, II), exige lei complementar apenas para a concessão de isenções gerais em relação ao ICMS, por exemplo, e não para tributos de competência municipal como o IPTU.

Ademais, o Código Tributário Nacional, em seu art. 176, estabelece que a isenção será concedida por lei específica, o que não significa lei complementar, mas sim uma lei que trate exclusivamente da matéria.

Assim, a exigência de lei complementar, nesse caso, seria um exagero formal sem respaldo constitucional.

Correta, pois, a utilização de lei complementar para encartar a presente matéria.

2.3. MÉRITO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA

A análise de mérito do projeto de lei escapa à competência deste Departamento Jurídico, uma vez que a avaliação sobre a justiça, conveniência e a adequação ao interesse público é prerrogativa dos Parlamentares Municipais. Cabe exclusivamente aos membros do Legislativo decidir se o conteúdo do projeto atende aos interesses coletivos e promove o bem comum, aspectos que transcendem a análise jurídica e envolvem juízos de valor e escolha política.

Portanto, em conformidade com o papel deste órgão consultivo, as manifestações devem limitar-se ao exame de aspectos jurídicos, sem emitir parecer conclusivo sobre questões de natureza técnica, administrativa ou relativas à conveniência e oportunidade da proposição.

2.4. IMPACTO FINANCEIRO ORÇAMENTÁRIO

PLs que prevejam norma tributária benéfica precisam (i) estar acompanhadas da estimativa de impacto orçamentário financeiro e (ii) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, ou (iii) estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Veja-se a LRF:

*Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita **deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a **pelo menos uma das seguintes condições:***

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1o A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2o Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

A estimativa de impacto financeiro encontra-se anexada a este Processo Legislativo.

Os requisitos previstos no inciso II e I do art. 14 não foram cumpridos. Não há demonstração de medidas de compensação ou da demonstração de que a renúncia foi considerada na LOA ou LDO.

Todavia, como LDO e LOA ainda não foram aprovados (e considerando que esta lei, se aprovada, vigorará apenas no exercício financeiro seguinte), não vislumbro empecilho na aprovação do PL agora, contanto que LDO e LOA sejam ajustadas para contemplar a hipótese prevista neste projeto.

2.5. PARECER DAS COMISSÕES PERMANENTES

A ausência de parecer das comissões permanentes resulta em inconstitucionalidade formal.

É o que se extra da jurisprudência pátria:

TJPR

*PRINCÍPIO DA PASSAGEM OBRIGATÓRIA PELAS COMISSÕES
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº
2.676/2013 DE IBIPORÃ. VÍCIO NO PROCESSO LEGISLATIVO.
INEXISTÊNCIA DE PARECER DAS COMISSÕES PERMANENTES. VIOLAÇÃO
DO DISPOSTO NO ARTIGO 62, § 2º, I, DA CONSTITUIÇÃO PARANAENSE.
PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.
INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.
(TJ-PR - ADI: 12140946 PR 1214094-6)*

Logo, para validade do presente processo legislativo deverão ser acostados os pareceres das Comissões Permanentes envolvidas com a temática objeto da proposição legislativa.

2.6. INSTRUÇÕES AO PLENÁRIO

Instrumento Normativo	Projeto de lei ordinária
Quórum de votação	Maioria dos presentes
Turno de votação	Único
Interstício	Não
Modalidade de votação	Simbólica
Votação pelo Presidente	sim

2.7. RECOMENDAÇÃO

Ante ao exposto no item. 2.4., recomendo fortemente que LDO e LOA sejam ajustadas para contemplar a hipótese prevista neste projeto.

3 | Conclusão

Assim analisado, concluo pela **CONSTITUCIONALIDADE**, LEGALIDADE e JURIDICIDADE da proposição legislativa *sub examen*.

RECOMENDO a adoção do procedimento previsto no ite. 2.7.

É o parecer, smj..¹

Nova Andradina - MS, 10/09/2025.

WALTER A. BERNEGOZZI JUNIOR

ADVOGADO – OAB/MS 7140

(ASSINADO DIGITALMENTE)

¹ O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. O parecer não vincula a autoridade competente que tem poder decisório. Sublinha-se, por oportuno, que o agente a quem incumbe opinar não tem poder decisório sobre a matéria que lhe é submetida. (MS 24.073-3 DF – STF).