



## EMENTA

Processo Legislativo. Direito tributário municipal. IPTU. Projeto de lei complementar que inclui prevê isenção tributária em favor de entidades sem fins lucrativos. Adequação ao art. 156, I, da CF/88 (competência municipal) e ao princípio da isonomia tributária. Renúncia de receita acompanhada de Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro e indicação de medidas compensatórias, em conformidade com o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e art. 113 do ADCT... Constitucionalidade, legalidade e responsabilidade fiscal atendidas. Parecer favorável.

# PARECER JURÍDICO n. 500/2025

## 1 | Relatório

Cuida-se de exame jurídico do Projeto de Lei Complementar nº 14, de 12 de dezembro de 2025, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal de Nova Andradina/MS, que “altera e inclui dispositivos na Lei Complementar nº 027/1989 (Código Tributário Municipal) e dá outras providências”.

O art. 1º da proposição altera a redação do inciso I do art. 8º do Código Tributário Municipal para:

*incluir, entre os imóveis isentos de IPTU, “os imóveis de propriedade de entidades civis, sem fins lucrativos (...), incluídos os sindicatos rurais e patronais regularmente constituídos, desde que os respectivos imóveis sejam utilizados exclusivamente na consecução de suas finalidades institucionais e sociais”.*

O art. 2º acresce o § 3º ao art. 8º do CTM, esclarecendo que não se descaracteriza a finalidade institucional do imóvel a realização de eventos, feiras, exposições ou festividades de interesse público ou comunitário, sem finalidade lucrativa direta e promovidos em parceria ou com apoio institucional do Poder Público.

O art. 3º estabelece que a lei entrará em vigor na data de sua publicação, com efeitos a contar de 1º de janeiro de 2026.

A Mensagem nº 66/2025, que encaminha o projeto à Câmara, esclarece que a finalidade é adequar a legislação tributária municipal para incluir expressamente os sindicatos rurais e patronais entre as entidades isentas do IPTU, alinhando o tratamento tributário ao princípio da isonomia em relação a outras entidades civis sem fins lucrativos já beneficiadas.

No tocante à responsabilidade fiscal, a Mensagem registra expressamente que a alteração legislativa está acompanhada de Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro em conformidade com o art. 14 da LRF.

Consta dos autos Estudo Técnico de Impacto Financeiro, elaborado pela Subsecretaria de Administração Tributária, que:

- identifica apenas o **Sindicato Rural de Nova Andradina** como beneficiário atual da isenção proposta;
- quantifica a renúncia de receita em aproximadamente **R\$ 32.305,62** para o exercício de 2026;
- indica, como medidas de compensação, (a) a atualização da Planta Genérica de Valores, com aumento real estimado de ao menos 5% na arrecadação do IPTU (cerca de R\$ 992.731,70); e (b) o incremento de base tributável decorrente da entrega do Loteamento Royale Premium, com aumento mínimo projetado de R\$ 178.443,82 em relação ao lançamento atual como gleba.

## 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 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, no que se vê, 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**

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

### **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* observa adequadamente, a meu ver, as regras previstas na norma federal citada.

## **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 diversa, administrativa ou relativas à conveniência e oportunidade da proposição.

## 2.4. IMPACTO FINANCEIRO ORÇAMENTÁRIO

Por se tratar de **renúncia de receita** (isenção de IPTU), aplica-se o art. 14 da LRF e o art. 113 do ADCT, que condiciona a concessão ou ampliação de incentivo/benefício de natureza tributária à:

1. elaboração de **estimativa do impacto orçamentário-financeiro**; e
2. atendimento das exigências quanto à **compensação da renúncia**, seja por aumento de receita, seja por redução de despesa.

No caso concreto, ambos os requisitos estão expressamente contemplados nos autos:

### a) Estimativa de impacto orçamentário-financeiro

- O Estudo Técnico de Impacto Financeiro identifica o universo de beneficiários (apenas o Sindicato Rural de Nova Andradina, à luz da base cadastral atual).
- Apura o valor do IPTU hoje devido pela entidade, indicando que a renúncia projetada é de aproximadamente **R\$ 32.305,62**.
- A Mensagem ressalta que a renúncia possui baixa relevância frente à Receita Corrente Líquida e não compromete metas fiscais.

Há, portanto, **estimativa quantitativa específica** da renúncia, em estrita observância ao comando da LRF.

### b) Demonstração de medidas compensatórias

O estudo técnico indica, de forma detalhada, as receitas compensatórias que neutralizarão a renúncia:

- Atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) para o IPTU 2026, com aumento real estimado de ao menos 5%, que elevará a arrecadação de R\$ 19.854.634,04 para R\$ 20.847.365,74, resultando em incremento de R\$ 992.731,70.
- Entrega de 260 lotes do Loteamento Royale Premium, hoje tributados como gleba, com lançamento atual de R\$ 14.910,38 e projeção de arrecadação, após a individualização dos lotes, de R\$ 193.354,20, gerando aumento mínimo de R\$ 178.443,82.

Somadas, as medidas de compensação indicadas (aprox. R\$ 992,7 mil + R\$ 178,4 mil) superam amplamente a renúncia estimada de R\$ 32,3 mil, atendendo com folga a exigência de equivalência prevista no art. 14 da LRF.

De se notar, ainda, que o início da eficácia da lei proposto para 1º de janeiro de 2026 harmoniza o calendário fiscal com a estimativa de impacto, permitindo que as medidas de compensação (PGV atualizada e novos lançamentos) produzam efeitos no mesmo exercício em que o benefício tributário será implementado.

Conclui-se, assim, que:

- há **estimativa de impacto financeiro-orçamentário** clara e fundamentada;
- há **indicação expressa e detalhada de receitas compensatórias** em valor superior ao montante renunciado;
- não há indícios de comprometimento das metas fiscais, à vista da proporção entre renúncia e incremento de arrecadação.

Logo, sob a ótica da responsabilidade fiscal, o projeto **observa os requisitos do art. 14 da LRF**.

## 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:

TJP R

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 Complementar
Quórum de votação	Maioria dos Membros da Câmara
Turno de votação	Único
Interstício	Não
Modalidade de votação	Simbólica
Votação pelo Presidente	Apenas para desempatar

### 3 | Conclusão

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

É o parecer, smj..<sup>1</sup>

Nova Andradina - MS, 16/12/2025.

**WALTER A. BERNEGOZZI JUNIOR**  
ADVOGADO – OAB/MS 7140  
(ASSINADO DIGITALMENTE)

---

<sup>1</sup> 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).