

# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

### PROJETO DE LEI Nº 02/2025

Súmula: Concede isenção de IPTU e Taxa de Coleta de Lixo para pessoas com TEA (Transtorno do Espectro Autista).

#### 1 – PREÂMBULO

Vem para análise do Departamento Jurídico da Câmara Municipal da Lapa o Projeto de Lei nº 02/2025, de autoria da Vereadora Camila Schefer Pierin, cujo objeto é dispor sobre a concessão de isenção de IPTU e Taxa de Coleta de Lixo para pessoas com TEA (Transtorno do Espectro Autista).

#### 2 – CARÁTER OPINATIVO DESTE PARECER

Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo técnico-jurídico, o qual, segundo o renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

“Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, **não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões**, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva.” (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros, p. 185).

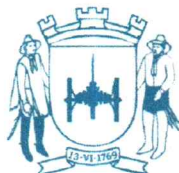
No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello, não obstante classificar os pareceres como atos administrativos de administração consultiva, deixa expresso, entretanto, que visam eles ‘a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa’ (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Malheiros, 2.001, p. 377).

Desta forma, tem-se que os senhores Vereadores em nenhum momento estão condicionados as razões aqui expostas, visto que, por trata-se de parecer de caráter não vinculativo não há obrigatoriedade de sua observância, mesmo porque, nossa Constituição no inciso VIII do artigo 29 garante a “inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.”

#### 3 – DO ANTEPROJETO

Em apertada síntese, o projeto prevê a concessão de isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, aos proprietários que tenham TEA (Transtorno do Espectro Autista), bem como seus dependentes ou cônjuge, desde que tal imóvel seja utilizado como residência

15/02/25  
Para conhecimento  
Autor do Projeto



## DEPARTAMENTO JURÍDICO

familiar, limitado a um único imóvel.

Prevê ainda que o beneficiário deverá ser concedido à imóvel locado por pessoa cujo membro da família possua referido transtorno, opinando-se, desde já pela exclusão do dispositivo, ou, que o mesmo seja regulamentado de forma a evitar a concessão indevida do benefício.

O projeto descreve o rol de documentação destinada instruir o requerimento, estabelecendo, ainda, que a referida isenção tenha um prazo de vigência de 02(dois) anos, podendo ser renovada por igual período, mediante requerimento.

Por fim, de acordo com o artigo 4º, o Poder Executivo deverá regulamentar a norma.

Em sua justificativa, a autora esclarece que a presente proposta tem por objetivo conceder incentivo às famílias que possuem pessoas com o TEA (Transtorno do Espectro Autista), conforme os fundamentos explanados.

### 4 – DA LEGISLAÇÃO

Num primeiro momento, por se tratar de proposição de autoria de Vereadora, poder-se-ia considerar que o projeto em questão usurparia a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que nossa Lei Orgânica diz que:

Art. 51 – Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

- I – Regime Jurídico dos servidores;
- II – criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta do Município. (Grifou-se).

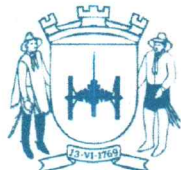
Contudo, conforme dispõem nossa Lei Orgânica, Constituição Federal, bem como entendimento jurisprudencial do STF, a matéria não fere a competência exclusiva do Chefe do Executivo Municipal, conforme segue;

Sobre o tema, nossa Lei Orgânica diz que:

Art. 21 – Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

- I – assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:
  - (...)
  - p) às políticas públicas do Município;
- II – **tributos municipais**, bem como autorizar isenções e anistias fiscais e a remissão de dívidas;

### 5 – JURISPRUDÊNCIA



## DEPARTAMENTO JURÍDICO

Conforme jurisprudências do STF abaixo, mesmo em sendo criada alguma despesa complementar ao Executivo com a aprovação da proposta em debate, em especial para a sua implementação, a mesma não ofende nossa Constituição, senão vejamos;

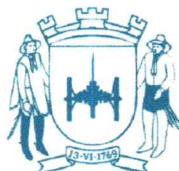
Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO Dje-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016 )

Ementa: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. **O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”** (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, Dje de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento. (RE 871658 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018)

Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.[ADI 3.394, rel. Min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.] (<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20797>)

Com relação a eventual vício de iniciativa, no mesmo sentido, a Jurisprudência do STF já se manifestou pela possibilidade desta tipo de matéria partir de representantes do Poder Legislativo, senão vejamos;

**Tema 682**, RE 743.480/MG, rel. O Min. GILMAR MENDES: “Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO Órgão Especial Direta de Inconstitucionalidade nº 2101785-73.2020.8.26.0000 – 22 –



## DEPARTAMENTO JURÍDICO

revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. **Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária.** 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência. Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestou o Ministro Joaquim Barbosa”

“A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara, especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo, ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.” (ADI 724-MC, Rel. Min. **CELSO DE MELLO**, julgamento em 7-5-92, DJ de 27-4-01).

### 6 – RENÚNCIA DE RECEITA – ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO.

Como se vê, o presente projeto trata de renúncia de receita ocasionada pela eventual concessão de isenção no valor do IPTU e taxa de lixo.

Em sede de Legislação Municipal, a Lei Complementar nº 03/2011, que instituiu o Novo Código Tributário do Município da Lapa, estabelece em seu artigo 33 que:

Art. 33 – Respeitadas as disposições previstas nesse Código, somente lei complementar municipal poderá vir a estabelecer novas condições referentes:

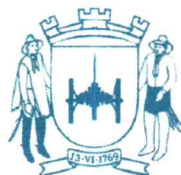
I – à instituição de tributos e sua extinção;

II – à **majoração de tributos ou sua redução;**

Com relação a renúncia de receita, a Lei de Responsabilidade Fiscal diz que:

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:** (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

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



## DEPARTAMENTO JURÍDICO

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.

No mesmo sentido é o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e o artigo 15 da Lei Municipal nº 3806/21, que dispõem sobre as diretrizes orçamentárias para elaboração e execução da Lei Orçamentária para o exercício financeiro do ano 2022, os quais dizem, respectivamente que;

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória **ou renúncia de receita** deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

(...)

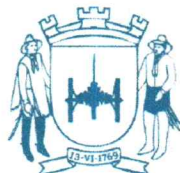
Art. 15. - Os atos relativos à concessão ou ampliação de incentivo ou benefício tributário que importem em renúncia de receita deverão obedecer às disposições da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo estar acompanhados do demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro a que se refere o seu artigo 14.

O § 1º do art. 14 da LRF, por sua vez, define, de forma não exaustiva, o que considera como renúncia: "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."

O que atrai a necessidade de atendimento ao art. 14 da LRF, portanto, é a concessão de isenção em caráter não geral. Portanto, a concessão de isenção em caráter geral, estariam fora do âmbito de incidência do dispositivo em questão.

Com relação ao tema, pela Nota Técnica nº 010/09 – CGJP/SUNOR, da Assessoria de Política de Tributação do Estado de Mato Grosso, temos que:

**"(...) Entretanto, a isenção só será considerada como renúncia tributária para efeito do artigo 14 da LRF se for de caráter não geral.**



## DEPARTAMENTO JURÍDICO

Percebe-se que esta foi uma clara opção do legislador federal que estabeleceu que: **Isenção não geral é renúncia e isenção geral não é renúncia. A questão é saber o significado do adjetivo - "não geral" -** constantes do § 1º, do citado dispositivo legal. Consultando o dicionário HOUAISS, temos:

**Geral.** adj. 2g. 1 comum: coletivo, generalizado, genérico, global, universal (lei g.) 2 extenso: abrangente, extensivo, genérico, largo, lato (sentido g. de uma palavra) 3 total: completo, generalizado, global, integral (greve g.) (anestesia g.) parcial 4 vago: abstrato, genérico, impreciso, indeterminado, indistinto, superficial (deu-lhe uma visão g. do ocorrido)

Se **Geral** indica abrangência, amplitude, extensivo, indistinto, etc. **não geral** é exatamente o contrário trazendo em seu bojo a idéia de especial, específico, individual, particular, próprio, singular, limitado, restrito, etc."

Conforme definição do ilustre Ruy Barbosa Nogueira, "**a isenção concedida em caráter geral pode ser gozada por todos aqueles que se encontrem na situação descrita pela lei, independentemente de requerimento**".

**Já a isenção especial (não geral) é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão.**

Vejamos o que reza o CTN sobre isenções não concedidas em caráter geral, doutrinariamente classificadas como especiais:

*"Art. 179. A isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão."*

**Poder-se-ia querer restringir, então, a aplicação das isenções não gerais tratadas pelo § 1º, do art. 14, da LRF como somente aquelas efetivadas, por despacho da autoridade administrativa, mediante requerimento** com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão. **Porém, não foi só isso que o legislador da LRF intencionou.**

**Na verdade, nem toda isenção não geral dependerá de requerimento do interessado, como também, nem toda isenção determinada, específica, discriminada, particular, individual será não geral, pois poderá estar atrelada a alguma política pública sendo, portanto, geral** (fonte: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/04256E4C004D9CE4/BDFDF560841CF35E04256CA7004FCD3E/5F6038496E1DDF81842576AC00632ECA>.

Acesso em 20/04/2023)



## DEPARTAMENTO JURÍDICO

O Ministério da Economia, ao tratar do tema através do Parecer SEI Nº 6092/2020/ME, dispõe do tema da seguinte forma:

PARECER PÚBLICO. Ausência de hipóteses que justifiquem sigilo. ISENÇÃO. RENÚNCIA DE RECEITA TRIBUTÁRIA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. Renúncia de receitas tributárias. Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Isenção em caráter geral e isenção em caráter não geral. Definição. Sistema tributário de referência. Gastos tributários. A isenção em caráter geral, para fins do § 1º do art. 14 da LRF, é aquela que não representa desvios ao sistema tributário de referência. Ao contrário, a isenção em caráter não geral, para fins do § 1º do art. 14 da LRF, é aquela que se apresenta como um desvio ao sistema tributário de referência, constituindo-se em um gasto tributário e, portanto, atraindo a necessidade de observância do art. 14 da LRF. Processo SEI nº 18220.100007/2020-53

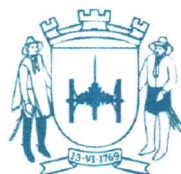
(...)

Há inúmeras classificações de isenção. A nós, interessa aquela que se relaciona com os termos vertidos no art. 14 da LRF e que o art. 179 do CTN parece admitir - as isenções gerais e as específicas. Pelo CTN, estas últimas (específicas) seriam as efetivadas, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão. As gerais seriam, a contrario sensu, as que não dependem de despacho de autoridade administrativa em requerimento onde o contribuinte comprove o preenchimento de condições e requisitos previstos em lei ou contrato para a sua concessão. Seriam as "auto usufruíveis". A seguir, algumas definições doutrinárias sobre as isenções gerais e as específicas:

(...)

Ao discutir sobre a natureza jurídica da isenção e suas correntes (se exclusão do crédito tributário ou hipótese de não incidência legalmente qualificada), e para o fim de detectar a aplicação do art. 14 da LRF, há estudos que também transitam na classificação em gerais e específicas, entendendo que devem observar o comando legal da LRF as que agraciarem somente uma categoria econômica, determinados contribuintes e não a todos de forma indistinta: (...). Para o direito financeiro é de curial importância perceber que a isenção que interessa à Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial ao seu art. 14, é a concedida em caráter não-geral. Não se aplicarão os requisitos concessivos previstos nessa norma se for a isenção concedida em caráter geral, ou seja, que decorra diretamente da lei, independentemente de despacho administrativo. Claro é que a isenção não-geral também é proveniente da lei, contudo necessita de despacho da autoridade administrativa para ser efetivada, decorrente de requerimento do interessado em sua obtenção, através do qual irá provar que preenche todas as condições e requisitos estabelecidos na lei isentiva (art. 179, CTN).

Assim, somente aquela que agraciara apenas uma categoria econômica, a determinados contribuintes e não a todos de forma indistinta ou a determinada localidade é que deverá observar todos os requisitos legais previstos naquela lei complementar, além, claro, dos traçados na Carta Magna. A lógica disso é que se a isenção é geral, concedida indistintamente a todos, com a supressão de um (ou mais de um) dos aspectos da regra-matriz, não privilegia ninguém individualmente



## DEPARTAMENTO JURÍDICO

considerado, ou seja, não favorece uma categorias econômicas em detrimento de outra. Essa receita, portanto, não constará do planejamento orçamentário, posto que não haverá arrecadação alguma nesse caso em particular. Na isenção de caráter não-geral haverá arrecadação do tributo com referência aquele aspecto da regra-matriz que fora suprimido pela norma isentiva, porquanto algumas pessoas ou categorias econômicas não terão sido beneficiados. Nesse caso, a arrecadação de receitas será afetada, pois parcela daqueles que deveriam contribuir será dispensada deste pagamento.

Fonte: [http://dadosabertos.pgfn.gov.br/Portal\\_da\\_Cidadania\\_Tributaria/Parecer%20SEI%20N%C2%BA%206092-2020-ME.pdf](http://dadosabertos.pgfn.gov.br/Portal_da_Cidadania_Tributaria/Parecer%20SEI%20N%C2%BA%206092-2020-ME.pdf),

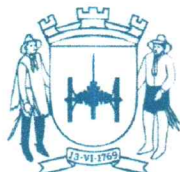
No mesmo sentido o Tribunal de Contas do Estado do Paraná já decidiu que:

ACÓRDÃO nº 891/06 – Pleno - PROCESSO N.º: 48257-0/04  
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE IGUARAÇU ASSUNTO: CONSULTA  
RELATOR: CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
EMENTA: CONSULTA – SOBRE A CONCESSÃO DE ISENÇÃO  
TRIBUTÁRIA – POSSIBILIDADE – **CASO A ISENÇÃO NÃO SEJA  
GERAL, DEVERÃO SER ADOTADAS AS MEDIDAS PREVISTAS NO  
ARTIGO 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.**

- A isenção é um tipo de diferenciação possível, ainda que entre pessoas com a mesma capacidade contributiva, em busca de interesses diversos, como econômicos, sociais e políticos. Há isenções de caráter geral e de caráter específico. O tratamento especial é justificado pelo fato de algumas pessoas se encontrarem em posição peculiar, por terem capacidade de alcance dos fins do Estado. **Somente haveria desrespeito ao princípio da isonomia se fosse concedido benefício em detrimento de outras pessoas com a mesma condição de gozar da isenção. A concessão de isenção em caráter não geral envolve renúncia de receita, prevista no art. 14 da LRF como renúncia ao direito de crédito tributário. Tal procedimento não é coibido, desde que sejam atendidas as exigências do mencionado dispositivo legal;**

**Como se pode inferir do transcrito § 1º, os benefícios tributários concedidos de modo geral não são considerados renúncia fiscal, não reclamando a adoção nas medidas previstas nos incisos I e II.** Isenções de IPTU concedidas a moradores de apenas uma região (v.g. um condomínio residencial) devem ser entendidas como renúncia fiscal, uma vez que acarretarão tratamento diferenciado a parte dos munícipes em detrimento dos demais, moradores de outras localidades.”

## 7 – CONCLUSÃO



# CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

Isto posto, sugere-se que sejam procedidas as observações constantes neste parecer, quais sejam, a exclusão da concessão do benefício a imóveis locados, ou, alternativamente, a regulamentação do dispositivo, a modificação do presente para Projeto de Lei Complementar e apresentação dos documentos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Lapa, 25 de fevereiro de 2022.

Jonathan Dittrich Junior

OAB/PR 37.437



Documento assinado digitalmente  
**JONATHAN DITTRICH JUNIOR**  
Data: 25/02/2025 16:01:04-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Câmara Municipal da Lapa - PR



**PROTOCOLO GERAL 288/2025**  
Data: 25/02/2025 - Horário: 16:41  
Administrativo