

**COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS, INFRAESTRUTURA E
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – COFIDE**

**PARECER AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA DO PODER EXECUTIVO
MUNICIPAL – INSTITUIÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES DO
MUNICÍPIO DE MARMELEIRO**

Relator: Adenilson Neriques Dias

Origem: Poder Executivo Municipal

Encaminhamento: Mensagem nº 48/2025

Assunto: Instituição da Planta Genérica de Valores do Município de Marmeleiro

Relatório

Chegou à esta Comissão o Projeto de Lei Ordinária do Executivo nº 69/2025, que institui a Planta Genérica de Valores (PGV) e disciplina critérios de apuração do valor venal dos imóveis, com impactos diretos sobre a base de cálculo do IPTU, uma vez que o valor venal é o parâmetro constitucional e legal de quantificação do imposto. O projeto estrutura um sistema de avaliação em massa por fórmulas, fatores e tabelas, segmentando o Município em zonas e atribuindo valores unitários em UFM, além de introduzir fatores de ponderação do terreno e da edificação.

Desde logo, cumpre registrar que este tema não se resume à mera atualização administrativa. Trata-se de matéria de elevada sensibilidade social e econômica, pois altera o núcleo quantitativo do tributo patrimonial, com reflexos imediatos sobre famílias, pequenos comerciantes, produtores e empresas locais. Por isso, a tramitação e o exame político-jurídico devem observar rigor máximo, não apenas quanto à competência municipal para tributar, mas também quanto às garantias constitucionais do contribuinte, aos deveres de transparência, motivação, razoabilidade, capacidade contributiva, vedação ao confisco e segurança jurídica.

O projeto se insere em contexto de determinação do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), que, ao apreciar matéria correlata, determinou que o Município atualizasse a PGV com base em estudo técnico-estatístico de mercado, fixando prazo e impondo deveres de comprovação. No Acórdão nº 2123/24, o TCE-PR registrou, entre outras medidas, a determinação para que o Município apresente lei atualizando a Planta Genérica de Valores, com base em estudo técnico estatístico de dados de mercado, no prazo de 90 dias.

Além disso, verifica-se que o mesmo Acórdão apontou a necessidade de saneamento de inconsistências e cumprimento de providências formais, inclusive quanto à regularidade do procedimento e documentação de suporte. Em complemento, consta dos autos do TCE-PR a lógica de que a atualização da PGV não pode ser meramente intuitiva ou genérica, devendo ser motivada por dados verificáveis de mercado e metodologia consistente.

O Executivo, ao encaminhar o projeto à Câmara, formalizou comunicação via Ofício, no qual inclusive procedeu a retificação textual do parágrafo único do art. 13, esclarecendo que as mudanças afetas ao IPTU decorreriam da primeira vigência fiscal subsequente. Ainda que tal previsão busque compatibilizar a anterioridade tributária, ela não resolve, por si só, os problemas estruturais de motivação, proporcionalidade e conformidade metodológica.

O ponto de maior gravidade para esta Relatoria, contudo, encontra-se na simulação de cobrança do IPTU para o próximo exercício, produzida pela própria Administração e anexada aos materiais do projeto. A “Relação Amostra PGV Projeto Lei 069 2025” demonstra, em casos concretos, elevações que superam 100%, como por exemplo um terreno (com área de 700 m²) passa, na simulação, de aproximadamente R\$ 1.244,49 para R\$ 2.747,23, representando aumento em torno de 120,75%, e outro (com área de 800 m²) salta de cerca de R\$ 931,03 para R\$ 1.879,58, aumento aproximado de 101,90%.

Esse conjunto fático-documental impõe análise rigorosa, porque a “amostra” evidencia não apenas atualização monetária, mas potencial salto abrupto de carga tributária, inclusive com aumentos expressivos também no valor venal apurado. Em

tais circunstâncias, a tramitação legislativa exige cuidado especial: o Município tem competência para instituir e cobrar IPTU, mas deve fazê-lo dentro do modelo constitucional tributário, respeitando princípios e garantias do contribuinte, sob pena de o ato legislativo gerar judicialização em massa, insegurança econômica e risco de invalidação parcial ou total.

É o relatório.

Fundamentação

A Constituição Federal atribui aos Municípios competência para instituir o IPTU (art. 156, I), porém essa competência não é absoluta, pois ela deve ser exercida sob os limites do próprio sistema constitucional tributário, especialmente os princípios da legalidade, anterioridade, capacidade contributiva, isonomia e vedação ao confisco. Além disso, a Administração Pública está submetida aos princípios do art. 37 (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), o que exige que alterações relevantes na matriz tributária sejam acompanhadas de motivação suficiente, publicidade efetiva e racionalidade técnica verificável.

O Código Tributário Nacional estabelece que a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, e que mudanças que tornem o tributo mais oneroso pela alteração do componente quantitativo se equiparam a majoração tributária, exigindo lei em sentido formal e parâmetros materiais compatíveis com o conceito jurídico de valor venal. Ainda que o PLOE seja lei formal, isso não afasta o controle de materialidade, pois “valor venal” não é cifra livre, de modo que é conceito jurídico indissociável de critérios objetivos e aderência ao valor de mercado, especialmente quando a própria Corte de Contas exige estudo técnico-estatístico.

A jurisprudência do STJ consolidou a compreensão de que a majoração do IPTU e de sua base de cálculo não pode decorrer de ato infralegal quando ultrapassa mera recomposição inflacionária, cristalizada na Súmula 160. Embora aqui haja projeto de lei, a Súmula evidencia a razão de fundo, o sistema jurídico exige controle rígido da base venal, porque ela compõe o núcleo do tributo e não pode ser fixada de forma arbitrária ou dissociada de critérios transparentes. Em matéria de avaliação fiscal, a

exigência de lei é o mínimo, ao passo que o máximo constitucionalmente exigido é a preservação da razoabilidade, da isonomia, da capacidade contributiva e da não-confiscatoriedade.

No plano estadual de controle externo, o TCE-PR foi explícito ao determinar que a atualização da PGV deveria ocorrer “com base em estudo técnico estatístico de dados de mercado”, o que indica que o critério decisivo não é apenas aprovar uma tabela em UFM, mas comprovar que as zonas, fatores e valores unitários foram calibrados por metodologia aferível e alinhada ao mercado local. Portanto, se o projeto não vem acompanhado de estudo técnico-estatístico robusto (com amostragem, fontes, método, calibração, critérios de zona, tratamento de outliers e validação), a Câmara corre o risco de aprovar norma que não cumpre a determinação do órgão de controle, e que, mais grave, transfere ao contribuinte o custo da incerteza por meio de aumentos abruptos, com forte probabilidade de impugnação administrativa e judicial.

O ponto mais sensível, entretanto, não é abstrato, visto que é demonstrado pela própria Administração na “Relação Amostra PGV”. Se a simulação oficial já revela casos com aumento superior a 100%, isso supera qualquer noção de simples correção monetária e caracteriza mudança estrutural da carga tributária, com potencial de violação material da capacidade contributiva e possível tensionamento com a vedação ao confisco, a depender do caso concreto e do conjunto de exações suportadas pelo contribuinte. Além disso, aumentos abruptos geram risco de inadimplência, queda de arrecadação líquida e multiplicação de litígios judiciais (resultado oposto ao pretendido por uma política tributária responsável).

A situação se agrava porque o mesmo material evidencia elevação desproporcional de valor venal em alguns recortes, o que sugere que a matriz construída por fatores e tabelas pode estar produzindo distorções severas entre imóveis de tipologia semelhante. Isso fragiliza a isonomia tributária e a coerência do sistema, pois contribuintes em condições equivalentes podem sofrer oneração desigual sem justificativa técnica demonstrável. Quando a própria simulação aponta saltos intensos, o dever de motivação reforçada e prudência legislativa se impõe, sob pena de aprovar norma que transfere a litigiosidade para a sociedade e para o Judiciário.

É certo que o Executivo buscou mitigar efeitos mediante previsão de vigência fiscal posterior, por meio de retificação comunicada em ofício, mas essa medida é apenas temporal, na medida em que ela não corrige o problema material, que é a falta de demonstração, no corpo documental essencial ao projeto, de um estudo de mercado robusto que legitime os valores e fatores propostos, como exigido pelo TCE-PR. Assim, a aparente tentativa de “adequar a anterioridade” não substitui a necessidade de adequar a proporcionalidade, a motivação técnica e a compatibilidade com o conceito de valor venal.

Cumpre destacar que a rejeição do projeto não significa “descumprir” os comandos do TCE-PR, ao contrário, significa preservar a finalidade do controle externo, que não ordenou qualquer atualização a qualquer custo, mas sim uma atualização com metodologia e base de mercado. Se o Legislativo aprovar projeto que não satisfaça esse padrão, pode inclusive expor o Município a novo ciclo de apontamentos, questionamentos, recomendações e eventual responsabilização administrativa do gestor, além de judicialização ampla promovida por contribuintes.

Ademais, concluo que a decisão politicamente responsável é exigir que a revisão da PGV seja feita com a robustez técnica e a transição socialmente tolerável que o próprio controle externo pressupõe.

Voto

Diante de todo o exposto, considerando a determinação do TCE-PR para atualização da PGV com estudo técnico-estatístico de mercado, a ausência, nos elementos essenciais disponibilizados à análise legislativa, de demonstração suficientemente robusta dessa calibração metodológica, o risco material de violação a princípios constitucionais tributários em razão de aumentos abruptos, e a prova documental produzida pela própria Administração indicando casos concretos de aumento superior a 100% do IPTU projetado, VOTO PELA REJEIÇÃO do Projeto de Lei Ordinária do Executivo nº 69/2025, recomendando-se ao Executivo Municipal que reapresente proposta tecnicamente instruída com estudo estatístico de mercado, memória de cálculo, justificativas zonais verificáveis, regras claras de transição/mitigação e mecanismos efetivos de revisão administrativa, de modo a

cumprir integralmente o comando do controle externo e resguardar a população de oneração imprevisível e potencialmente desproporcional.

É como voto.

Sala das Comissões, 20 de fevereiro de 2026.

Documento assinado digitalmente
 **ADENILSON DE FREITAS NERIQUES DIAS**
Data: 20/02/2026 16:18:52-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Adenilson Neriques Dias

Relator

ÁREA CONSTRUÍDA	Complemento	VALOR ATUAL	VALOR ANTERIOR*	VV ATUAL	VV ANTERIOR	Aliq.	Zona
185,75	Apartamento com 185,75m2 em terreno com 295,00m2, com mais unidades;	R\$ 768,87	R\$ 662,28	R\$ 640.721,26	R\$ 151.707,60	0,12	Especial
132,3	Sala comercial, 132,30m2 em terreno com 500,00m2, com mais unidades ;	R\$ 681,26	R\$ 426,05	R\$ 567.719,01	R\$ 78.821,66	0,12	Especial
660	Barracão comercial com 660,00m2 em terreno de 700,00m2, unidade única;	R\$ 2.747,23	R\$ 1.244,49	R\$ 2.289.361,44	R\$ 283.433,33	0,12	Especial
0	Terreno vazio com 800,00m2	R\$ 2.923,78	R\$ 2.551,88	R\$ 551.657,40	R\$ 122.056,00	0,53	1
110,5	Apartamento com 110,50m2 em terreno de 800,00m2;	R\$ 587,01	R\$ 545,96	R\$ 489.171,56	R\$ 108.798,82	0,12	1
265,9	Casa de alvenaria com 265,90m2 em terreno de 800,00m2;	R\$ 1.354,91	R\$ 1.076,86	R\$ 1.129.093,28	R\$ 241.524,94	0,12	1
35,5	Sala comercial com 35,50m2 em terreno de 420,00m2, com mais unidades;	R\$ 193,97	R\$ 170,70	R\$ 161.640,48	R\$ 25.935,20	0,12	1
0	Terreno vazio com 800,00m2;	R\$ 2.067,53	R\$ 2.212,52	R\$ 390.100,59	R\$ 100.478,40	0,53	2
0	Terreno vazio com 800,00m3;	R\$ 1.879,58	R\$ 931,08	R\$ 354.636,90	R\$ 41.016,00	0,53	2
145,25	Casa de madeira com 145,25m2 em terreno de 500,00m2;	R\$ 542,67	R\$ 512,00	R\$ 452.227,03	R\$ 100.311,20	0,12	2
104	Casa de alvenaria com 104,00m2 em terreno de 400,00m2, unidade única;	R\$ 440,85	R\$ 360,81	R\$ 367.374,62	R\$ 62.511,64	0,12	2
139,78	Sala comercial c/ 139,78m2, terreno de 47,47m2; prédio;	R\$ 547,36	R\$ 369,29	R\$ 456.128,69	R\$ 65.324,75	0,12	2
396	Barracão alvenaria com 396,00m2 em terreno de 1.188,40m2, com mais unidades;	R\$ 725,46	R\$ 828,92	R\$ 604.553,72	R\$ 167.222,27	0,12	3
0	Terreno vazio com 375,00m2	R\$ 561,89	R\$ 510,69	R\$ 112.378,15	R\$ 21.148,88	0,5	3
137,26	Casa de alvenaria com 137,26m2 em terreno de 465,00m2, unidade única;	R\$ 460,04	R\$ 410,07	R\$ 383.365,65	R\$ 79.438,58	0,12	3
146,14	Casa de alvenaria com 146,14m2 e terreno de 340,00m2, unidade única;	R\$ 553,92	R\$ 470,36	R\$ 461.597,32	R\$ 89.899,96	0,12	3
0	Terreno vazio com 362,00m2	R\$ 492,86	R\$ 362,26	R\$ 98.571,30	R\$ 13.727,45	0,5	3
99,14	Apartamento com 99,14m2 em terreno de 280,00m2, com mais unidades;	R\$ 243,85	R\$ 357,11	R\$ 270.944,17	R\$ 66.197,65	0,09	4
111,13	Casa de alvenaria com 111,13m2 em terreno de 290,00m2, unidade única;	R\$ 210,65	R\$ 284,20	R\$ 234.063,52	R\$ 50.275,72	0,09	4
135,54	Casa em alvenaria com 135,54m2 em terreno de 240,00m2, unidade única;	R\$ 291,55	R\$ 335,41	R\$ 323.943,02	R\$ 61.924,83	0,09	4
0	Terreno vazio com 480,00m2	R\$ 411,99	R\$ 379,39	R\$ 85.831,00	R\$ 15.275,52	0	4
0	Terreno vazio com 450,00m2	R\$ 453,56	R\$ 405,95	R\$ 94.492,07	R\$ 15.912,00	0	4
120,52	Casa de alvenaria com 120,52m2 em terreno de 678,09m2, com mais unidades;	R\$ 176,08	R\$ 329,64	R\$ 207.149,81	R\$ 49.915,22	0,085	5 - Sede
270	Barracão com 270,00m2 em terreno de 3.392,00m2 com mais unidades;	R\$ 939,37	R\$ 1.080,43	R\$ 1.105.140,95	R\$ 265.466,19	0,085	5 - Sede
32,52	Casa de alvenaria com 32,52m2 em terreno de 435,71m2 com mais unidades;	R\$ 77,50	R\$ 204,21	R\$ 48.733,70	R\$ 11.824,18	0,085	5 - Sede
0	Terreno vazio com 4.500,00m2	R\$ 2.637,59	R\$ 1.808,09	R\$ 659.396,76	R\$ 78.412,86	0,4	5 - Sede
0	Terreno vazio com 390,00m2	R\$ 253,99	R\$ 229,51	R\$ 63.497,47	R\$ 7.550,87	0,4	5 - Sede
0	Terreno vazio com 1.988,09m2	R\$ 1.161,77	R\$ 812,21	R\$ 290.442,80	R\$ 39.682,28	0,4	6 - Sede
704,7	Barracão em alvenaria com 704,70m2 em terreno de 4.200,00m2	R\$ 799,97	R\$ 581,83	R\$ 1.066.623,16	R\$ 140.818,04	0,075	6 - Sede
0	Terreno vazio com 1.814,24m2	R\$ 1.100,00	R\$ 1.496,63	R\$ 274.999,55	R\$ 68.832,27	0,4	6 - Sede
81	Casa mista com 81,00m2 em terreno com 5.801,00m2 com mais unidades;	R\$ 173,79	R\$ 182,32	R\$ 231.723,22	R\$ 34.024,89	0,075	6 - Sede
45,75	Casa mista com 45,75m2 em terreno de 102,08m2	R\$ 77,50	R\$ 138,47	R\$ 57.382,74	R\$ 11.975,06	0,075	6 - Sede
68,9	Casa de alvenaria com 68,90m2 em terreno com 10.271,00m2 com mais unidades;	R\$ 249,56	R\$ 512,45	R\$ 383.940,50	R\$ 55.810,70	0,065	7
0	Terreno vazio com 30.000,00	R\$ 5.074,31	R\$ 8.427,53	R\$ 1.691.437,50	R\$ 186.531,00	0,3	7
0	Terreno vazio com 16.802,00m2	R\$ 3.149,59	R\$ 2.765,68	R\$ 1.049.862,47	R\$ 107.700,82	0,3	7
3677,14	Barracão comercial 3.677,14m2 em terreno de 127.263,00m2, unidade única;	R\$ 12.867,54	R\$ 8.863,68	R\$ 19.796.223,52	R\$ 2.211.281,74	0,065	7
85,4	Casa de alvenaria com 85,40m2 em terreno de 638,53m2, com mais unidades;	R\$ 219,17	R\$ 300,18	R\$ 199.248,07	R\$ 40.210,68	0,11	5 - Distrito
215,8	Casa mista com 215,80m2 em terreno de 1.092,00m2 com mais unidades;	R\$ 474,69	R\$ 537,56	R\$ 431.535,27	R\$ 84.804,94	0,11	5 - Distrito
200	Comercial com 200,00m2 em terreno de 826,00m2 com mais unidades;	R\$ 1.561,14	R\$ 1.059,50	R\$ 1.419.218,86	R\$ 201.228,71	0,11	5 - Distrito
40	Casa de madeira com 40,00m2 em terreno de 510,00m2 com mais unidades;	R\$ 77,50	R\$ 171,16	R\$ 66.272,71	R\$ 11.544,32	0,11	6 - Distrito
109,32	Casa de alvenaria com 109,32m2 em terreno de 300,00m2 com mais unidades;	R\$ 329,32	R\$ 337,44	R\$ 241.393,03	R\$ 51.975,50	0,11	6 - Distrito
120	Casa com 120,00m2 em terreno de 300,00m2 unidade única;	R\$ 316,27	R\$ 390,94	R\$ 287.522,39	R\$ 58.520,54	0,11	6 - Distrito
0	Terreno vazio com 697,00m2	R\$ 468,11	R\$ 296,80	R\$ 97.523,19	R\$ 13.912,12	0,48	6 - Distrito
0	Terreno vazio com 402,90m2.	R\$ 279,88	R\$ 305,02	R\$ 58.307,54	R\$ 8.041,88	0,48	6 - Distrito

* Valor do IPTU e taxas, sem a coleta de lixo ou Iluminação Pública.



Documento assinado digitalmente

ANA PAULA RHODEN

Data: 28/11/2025 08:44:57-0300

Verifique em <https://validar.itb.gov.br>