

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

**PARECER AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1/2025 – “NOVO CÓDIGO
TRIBUTÁRIO MUNICIPAL”**

Relator: Adenilson Neriques Dias

Origem: Poder Executivo Municipal

Encaminhamento: Mensagem nº 47/2025

Assunto: Instituição do Novo Código Tributário Municipal

Relatório

Chegou à esta Comissão, para exame de mérito financeiro-tributário e de impactos na arrecadação, no contribuinte e na segurança jurídica, o Projeto de Lei Complementar nº 1/2025, encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo por meio da Mensagem nº 47/2025, com a finalidade declarada de instituir um novo Código Tributário Municipal e, conforme a justificativa que acompanha o expediente, “modernizar” a legislação, incrementar eficiência de cobrança e, especialmente, atender apontamentos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, com referência expressa ao Acórdão nº 2123/2024, associado à Planta Genérica de Valores e parâmetros de avaliação imobiliária para fins de IPTU.

Ao mesmo tempo, consta do conjunto documental do projeto que tramita nesta Casa proposta específica relacionada à atualização da Planta Genérica de Valores, acompanhada de simulação amostral de lançamento de IPTU, elaborada no âmbito do próprio Poder Executivo, na qual se verificam variações expressivas, inclusive com casos em que o valor projetado supera 100% de aumento em comparação ao valor anterior, além de alterações muito relevantes de valor venal em diversos perfis de imóveis, o que evidencia risco concreto de forte redistribuição de carga tributária entre contribuintes e regiões, com impacto social direto e imediato.

O Projeto em exame, portanto, não se limita a providências pontuais para cumprir recomendação do controle externo quanto à PGV, mas promove uma remodelação ampla do sistema tributário local, incluindo disciplina de notificações e intimações por meio eletrônico com presunções de ciência, regime de multas punitivas elevadas em certos cenários, regras de parcelamento e “transação/compensação” e, no capítulo do IPTU, alíquotas básicas distintas para imóvel edificado e terreno, além de progressividades por localização e progressividade no tempo, o que exige, por cautela institucional, exame rigoroso de compatibilidade constitucional, aderência à legislação nacional de regência, proporcionalidade sancionatória e previsibilidade ao contribuinte.

Diante desse contexto, passo à análise técnica e jurídica, no âmbito das atribuições desta Comissão.

Fundamentação

O ponto de partida inafastável é reconhecer que a atualização da Planta Genérica de Valores, quando defasada, é providência usualmente exigida por racionalidade fiscal, por justiça tributária e por fidedignidade da base de cálculo do IPTU, e que o controle externo frequentemente aponta distorções quando o Município mantém por longos períodos critérios desatualizados, com perda de aderência ao valor de mercado, renúncia implícita de receita e desigualdade distributiva.

Isso, contudo, não significa que a Câmara Municipal esteja juridicamente compelida a aprovar, sem escrutínio, um “novo código” inteiro, nem autoriza que uma correção necessária de base imobiliária seja utilizada como veículo para um pacote normativo amplo, com mudanças sensíveis em direitos de defesa do contribuinte, formas de ciência, sanções, condições de parcelamento e regras potencialmente gravosas de IPTU, sob pena de se comprometer a segurança jurídica e de se incentivar judicialização em massa, com efeito paradoxal de reduzir a própria arrecadação efetiva.

A análise dos documentos de simulação amostral de lançamento do IPTU, produzidos pelo próprio Executivo, reforça a necessidade de prudência legislativa. Há exemplos concretos em que o valor projetado do imposto mais do que dobra, como em situações em que 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%. Esses recortes, por si só, demonstram impacto social relevante e, sobretudo, que o texto normativo deveria vir acompanhado, com qualidade superior, de estudo metodológico integral, memória de cálculo, matriz de impactos por faixas de valor e por regiões, plano de transição com mecanismos anticrise e garantias de ampla comunicação, sob pena de afronta material à capacidade contributiva e de violação prática da previsibilidade, com risco de percepção de “confisco” social ainda que o debate jurídico sobre confisco, em sentido estrito, dependa de análise mais ampla.

No capítulo do IPTU, o projeto estabelece alíquota básica inferior para imóvel edificado e alíquota significativamente maior para terreno, e ainda prevê progressividade por localização mediante tabela por zonas e, adicionalmente, progressividade no tempo para imóveis não edificados, com percentuais adicionais que podem alcançar patamares expressivos ao longo dos exercícios.

Embora a Constituição admita progressividade do IPTU, seja como instrumento fiscal (conforme valor, localização e uso) seja como instrumento de política urbana (progressividade no tempo vinculada ao cumprimento da função social da propriedade), a progressividade “no tempo” não é um simples aumento automático anual, ela se conecta ao desenho de política urbana do Município, exige coerência com o Plano Diretor Municipal e pressupõe um encadeamento administrativo de notificação e oportunidades de regularização, sob pena de converter instrumento urbanístico em mera técnica arrecadatória punitiva, com vulnerabilidade constitucional e alto risco de contestação judicial.

Paralelamente, o projeto inova de modo sensível nas comunicações e intimações, ao prever hipóteses em que a ciência do contribuinte pode ser presumida por decurso de prazo após envio a domicílio tributário eletrônico, inclusive com

contagem automática se não houver acesso no período indicado. Esse desenho pode até ser admitido em ambientes de alta maturidade digital, desde que acompanhado de garantias reais e operacionais de acesso, cadastro, consentimento, alternativas não digitais para pessoas vulneráveis, prova robusta de disponibilização e mecanismos efetivos de redundância comunicacional. Sem essas salvaguardas explicitadas com nitidez, há risco de cerceamento prático do contraditório e da ampla defesa, especialmente quando combinado com multas elevadas e com início de cobrança e inscrição em dívida ativa, o que tende a aumentar litigiosidade e anulações.

O regime sancionatório desenhado no texto, ainda que contenha distinções entre multa moratória e multa punitiva, contempla hipóteses de multas punitivas em percentuais altos, chegando a 100% e, em determinados cenários qualificados, podendo a se aproximar a 150% de aumento.

Em matéria tributária, a sanção deve obedecer proporcionalidade e não pode ter efeito confiscatório, e a experiência jurisprudencial brasileira mostra que percentuais muito altos são frequentemente objeto de controle judicial, com redução e invalidação parcial em casos concretos, sobretudo quando não houver gradação clara, quando houver cumulação excessiva, ou quando a infração não representar dano equivalente ao patamar sancionatório. Assim, manter no código local multas potencialmente qualificadas acima do que a jurisprudência pátria tem tolerado com maior segurança é, pragmaticamente, um convite a contencioso e perda de eficiência arrecadatória.

Há ainda aspectos de técnica legislativa e de desenho institucional que agravam a insegurança. O texto propõe reestruturação ampla do sistema, com muitos pontos dependentes de regulamentação posterior, sem que se apresente, com transparência suficiente, um quadro consolidado de revogações, compatibilidades com normas anteriores e regime de transição completo, inclusive para situações em curso. Em matéria tributária, o princípio da legalidade e o dever de clareza normativa têm peso maior do que em outros ramos, porque o contribuinte precisa compreender e prever, com antecedência, o alcance de deveres instrumentais.

multas, prazos e base de cálculo, sob pena de se violar a própria finalidade do código, que é estabilizar, e não gerar opacidade.

Por fim, registro expressamente que o fato de o controle externo ter apontado necessidade de atualização da PGV e de o Município dever adotar medidas corretivas não converte o voto parlamentar em ato sancionável pelo simples conteúdo do julgamento político-legislativo. O vereador, no exercício do mandato, possui inviolabilidade por suas opiniões, palavras e votos no âmbito do Município, e a responsabilização pessoal só se colocaria em cenário excepcionalíssimo de atuação dolosa fora do exercício legítimo do mandato, o que não se confunde com emitir parecer técnico pela rejeição de proposição, especialmente quando a própria rejeição se funda em cautelas constitucionais, proteção de devido processo do contribuinte e mitigação de risco de judicialização.

Em síntese, há fundamentos suficientes e relevantes para rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 1/2025, na forma apresentada, porque ele ultrapassa a finalidade pontual de correção exigida em auditoria (atualização de PGV), introduz um conjunto amplo de mecanismos potencialmente gravosos sem salvaguardas adequadas, convive com evidências internas de forte impacto projetado no IPTU, e contém pontos de vulnerabilidade jurídica objetiva, principalmente em notificações presumidas por meios eletrônicos sem robustas garantias, em multas punitivas muito elevadas e sem progressividades do IPTU, que exigem harmonização estrita com a política urbana, com o desenho constitucional e infraconstitucional.

Voto

Diante do exposto, voto pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei Complementar nº 1/2025, por inadequação material e sistêmica na forma como estruturado, recomendando-se ao Poder Executivo, caso persista o interesse público na modernização tributária, que apresente novo texto em bases tecnicamente mais seguras, preferencialmente segmentando a matéria em proposições autônomas, com estudo metodológico integral e auditável para a PGV, matriz de impacto por faixas e regiões, mecanismos de transição e amortecimento para evitar aumentos abruptos, regras de comunicação que preservem efetivamente o contraditório, e regime sancionatório

compatível com proporcionalidade e com a jurisprudência dominante, reduzindo risco de judicialização.

É como voto.

Sala das Comissões, 20 de fevereiro de 2026.

Documento assinado digitalmente
 ADENILSON DE FREITAS NERIQUES DIAS
Data: 20/02/2026 14:16:01-0300
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
gov.br ANA PAULA RHODEN
Data: 28/11/2025 08:44:57-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>