

PARECER JURÍDICO

Interessado: Câmara Municipal de Rio Negro/PR

Assunto: Análise jurídica integral do Projeto de Lei Complementar nº 02/2025, de seus Anexos e do Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro

Data: Rio Negro, 12 de março de 2026

I – IDENTIFICAÇÃO E OBJETO

Submete-se à análise jurídica o **Projeto de Lei Complementar nº 02/2025**, acompanhado de seus **Anexos** e do **Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro**, com a finalidade de promover a reforma e consolidação do sistema tributário do Município de Rio Negro/PR.

A proposição disciplina, em síntese, a parte geral do direito tributário municipal, o **IP TU**, o **ITBI**, o **ISSQN**, as **taxas** decorrentes do exercício do poder de polícia e da prestação de serviços, a **contribuição de melhoria**, a **COSIP**, o cadastro fiscal, o lançamento, a fiscalização, a cobrança, a dívida ativa, o processo administrativo-fiscal e as tabelas anexas de cálculo e valoração.

A presente manifestação foi elaborada a partir da leitura conjunta e exaustiva do **projeto principal**, dos **anexos** e do **estudo de impacto**, com exame de constitucionalidade, legalidade, técnica legislativa, coerência normativa interna, consistência redacional, consistência aritmética, completude documental e adequação jurídico-tributária.

II – SÍNTESE DA PROPOSIÇÃO

A proposta possui mérito institucional relevante. O Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro informa expressamente que a reforma foi concebida

para enfrentar fragilidades apontadas em auditoria in loco realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná em 2021, especialmente quanto:

- I – ao valor venal dos imóveis urbanos;
- II – à Planta Genérica de Valores;
- III – à constituição dos créditos de IPTU, ISSQN e ITBI;
- IV – à cobrança de créditos em aberto;
- V – ao cancelamento de créditos tributários;
- VI – à concessão de isenções.

O estudo também declara observância aos arts. 14, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que, sob o aspecto formal, merece registro positivo.

Em tese, a matéria se insere na competência tributária municipal, abrangendo tributos e exações admitidos pela Constituição Federal e pelo Código Tributário Nacional. Também não se identifica vício genérico de iniciativa, pois o projeto versa sobre estrutura arrecadatória e administração tributária municipal.

O problema central do PLC nº 02/2025, portanto, não está na sua possibilidade abstrata de apresentação, mas na necessidade de saneamento técnico-redacional, documental e jurídico prévio, porque o projeto principal, os anexos e o estudo de impacto ainda apresentam erros materiais, obscuridades, contradições internas, inconsistências aritméticas, necessidade de depuração cadastral e inadequações jurídicas pontuais.



III – ANÁLISE JURÍDICA

1. Competência e viabilidade formal em tese

Sob o aspecto formal, o PLC nº 02/2025 é viável em tese.

A Constituição Federal atribui ao Município competência para instituir e disciplinar **IPTU, ITBI e ISSQN**, bem como taxas, contribuição de melhoria e contribuição para o custeio, expansão e melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos.

Também não se evidencia vício genérico de iniciativa, porque a matéria se refere à estrutura tributária municipal, ao cadastro fiscal, ao lançamento, à fiscalização e à cobrança.

Assim, o projeto não é formalmente inviável por matéria ou iniciativa.

2. Núcleo material aproveitável

A proposição contém núcleo material aproveitável.

No **ISSQN**, o projeto trabalha, em linhas gerais, com alíquota mínima de **2%** e máxima de **5%**, o que é compatível com a disciplina nacional do imposto. O tratamento dado às microempresas e empresas de pequeno porte também preserva a incidência mínima de 2% quando a sistemática do Simples Nacional conduzir a percentual inferior, o que reforça a segurança jurídica do capítulo.

No **IPTU**, a adoção de Planta Genérica de Valores, de metodologia por pontuação e de valores em **UFM/m²** é, em tese, mecanismo legítimo para objetivação do valor venal, desde que haja coerência com a realidade imobiliária local e consistência cadastral.

A manutenção de capítulos próprios para **contribuição de melhoria** e **COSIP** também é, em abstrato, juridicamente admissível, desde que a redação concreta permaneça fiel à natureza de cada exação.

No **ITBI**, não se identificou, nos documentos analisados, vício aparente de alíquota, uma vez que o estudo informa manutenção das alíquotas de **0,5%** para imóveis via SFH e **2,5%** para as demais transmissões. O ponto sensível, contudo, está na **base de cálculo** e no **arbitramento**, porque a justificativa menciona arbitramento do valor venal com base em laudo técnico sem explicitar de modo suficiente a necessidade de processo administrativo regular, em conformidade com o art. 148 do CTN e com o Tema 1.113 do STJ.

3. Pontos juridicamente mais sensíveis

Os pontos juridicamente mais sensíveis da proposição são quatro:

I – o **IPTU progressivo no tempo**, porque os **arts. 303 e 304 do projeto principal** não são coerentes entre si, ao trabalhar com teto de **2,8%** e, simultaneamente, adotar escala progressiva e regra de transição que chegam apenas a **1,8%**;

II – o **art. 312, parágrafo único**, que utiliza indevidamente a figura da **contribuição de melhoria** para custear a execução substitutiva de passeio/calçada, hipótese que não se confunde com obra pública geradora de valorização imobiliária;

III – a disciplina do **ITBI**, especificamente quanto ao arbitramento da base de cálculo, à luz do art. 148 do CTN e do Tema 1.113 do STJ;

IV – a modelagem da **Taxa de Serviços Diversos**, especialmente nos **arts. 601 a 603** e no **Anexo XII**, por misturar taxa, uso de bens públicos, alugueres e outras hipóteses típicas de **preço público** ou **receita patrimonial**.



IV – APONTAMENTOS INDIVIDUALIZADOS: DOCUMENTO, LOCAL, ERRO, PROBLEMA E FORMA CORRETA SUGERIDA

A. PROJETO PRINCIPAL

1. Documento: Projeto principal

Local: Sumário

Erro: remissões quebradas com a expressão “Erro! Indicador não definido.”

Problema: falha de consolidação editorial e de técnica legislativa; compromete a inteligibilidade do diploma e dificulta a localização sistemática de capítulos, seções, artigos, anexos e tabelas.

Forma correta sugerida: atualizar integralmente o sumário automático no arquivo matriz e conferir manualmente todas as remissões antes da tramitação final.

2. Documento: Projeto principal

Local: art. 4º, inciso I

Erro: consta “postos” em vez de “impostos”.

Problema: erro material na enumeração da estrutura tributária municipal.

Forma correta sugerida:

“Art. 4º Integram o Código Tributário do Município:

I - **impostos**; ...”

3. Documento: Projeto principal

Local: art. 176, inciso VI

Erro: redação truncada: “obter qualquer benefício administrativo ou fiscal do Município; salvo programas de recuperação fiscal. art. 170.”

Problema: quebra sintática e obscuridade normativa.

Forma correta sugerida:

“VI - obter qualquer benefício administrativo ou fiscal do Município, **ressalvados os programas de recuperação fiscal previstos no art. 170 desta Lei Complementar.**”

4. Documento: Projeto principal

Local: arts. 303 e 304

Erro: o art. 303 menciona teto de progressividade de **2,8%**, enquanto a escala progressiva efetivamente adotada e a regra de transição do art. 304 trabalham com progressividade até **1,8%**.

Problema: contradição sistêmica no regime do IPTU progressivo no tempo.

Forma correta sugerida:

- ou se corrige o **art. 303, caput**, para:
- “... até o limite máximo de **1,8% (um inteiro e oito décimos por cento)**”;
- ou se reescrevem o **§ 1º do art. 303** e a tabela do **art. 304** para efetivamente alcançar **2,8%**.
- As duas soluções, como redigidas atualmente, não podem coexistir validamente.

5. Documento: Projeto principal

Local: art. 303, § 3º

Erro: trecho final truncado: “salvo programas de recuperação fiscal. art. 170.”

Problema: obscuridade normativa e quebra redacional.

Forma correta sugerida:

“§ 3º É vedada a concessão de isenção, anistia ou incentivos fiscais aos proprietários de imóveis que não estejam cumprindo sua função social, **ressalvados os programas de recuperação fiscal previstos no art. 170 desta Lei Complementar.**”

6. Documento: Projeto principal

Local: art. 307, § 1º

Erro: redação gramatical incorreta: “É fixado em o prazo do art. 310...”

Problema: vício estritamente redacional.

Forma correta sugerida:

“§ 1º **Fica fixado o prazo previsto no art. 310** para inscrição, contado da data da conclusão das construções, reconstruções ou reformas, bem como, nos casos de transmissões a qualquer título, da data da alteração sofrida pelo imóvel.”

7. Documento: Projeto principal

Local: art. 312, parágrafo único

Erro: o custo da execução do passeio/calçada é lançado “à conta de contribuição de melhoria”.



Problema: uso juridicamente inadequado da contribuição de melhoria para ressarcimento de execução substitutiva de obrigação individual do proprietário.

Forma correta sugerida:

“Parágrafo único. Não executada a obra pelo proprietário no prazo fixado, poderá o Município realizá-la, **lançando ao responsável o custo dos serviços e materiais empregados, sem prejuízo da multa cabível, na forma da regulamentação própria.**”

8. Documento: Projeto principal

Local: art. 512, inciso II

Erro: “notificado e não cumprido os termos da notificação”

Problema: erro de concordância.

Forma correta sugerida:

“II - **notificado o contribuinte e não cumpridos os termos da notificação,** multa de ...”

9. Documento: Projeto principal

Local: art. 573, inciso II

Erro: “notificado e não cumprido os termos da notificação”

Problema: erro de concordância repetido em outro dispositivo.

Forma correta sugerida:

“II - **notificado o contribuinte e não cumpridos os termos da notificação,** multa de ...”

10. Documento: Projeto principal

Local: art. 597

Erro: “tabela constante da tabela do Anexo XI”

Problema: repetição indevida.

Forma correta sugerida:

“A base de cálculo da taxa de que trata este Capítulo é o custo do serviço, definido na **tabela constante do Anexo XI** desta Lei Complementar.”

11. Documento: Projeto principal

Local: art. 599

Erro: “legislação sanitária e afim”

Problema: expressão tecnicamente imprecisa.

Forma correta sugerida:

“... conforme disposto na **legislação sanitária aplicável e correlata.**”

12. Documento: Projeto principal

Local: arts. 601 e 602

Erro: a Taxa de Serviços Diversos foi estruturada a partir de “utilização de bens públicos” e “fornecimento de serviços específicos”, incluindo autorização para uso de bens públicos.

Problema: mistura entre taxa tributária e hipóteses típicas de preço público ou receita patrimonial.

Forma correta sugerida:

“Art. 601. Os fatos geradores da Taxa de Serviços Diversos decorrem **exclusivamente da prestação de serviços específicos e divisíveis ao contribuinte**, descritos no Anexo XII desta Lei Complementar.”

13. Documento: Projeto principal

Local: art. 603

Erro: redação excessivamente aberta, admitindo definição por legislação específica e regulamentação por decreto de serviços sujeitos à cobrança.

Problema: risco de delegação normativa excessiva sobre conteúdo que repercute diretamente na cobrança.

Forma correta sugerida:

“Art. 603. **Os serviços cemiteriais sujeitos à cobrança deverão ser definidos em lei específica ou nesta própria Lei Complementar, admitindo-se regulamento apenas para disciplinar a execução administrativa do serviço, vedada inovação quanto aos elementos essenciais da cobrança.**”

14. Documento: Projeto principal

Local: art. 678, em confronto com art. 2º, § 1º

Erro: tensão entre vigência formal imediata e eficácia tributária diferida.

Problema: a distinção pode ser juridicamente sustentável, mas está mal acomodada redacionalmente.

Forma correta sugerida:

“Art. 678. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, **produzindo efeitos, quanto à instituição, majoração ou modificação de tributos, na forma do art. 2º, § 1º, e observadas as limitações constitucionais ao poder de tributar.**”

15. Documento: Projeto principal

Local: justificativa e disciplina do arbitramento no capítulo do ITBI

Erro/risco: a justificativa menciona arbitramento do valor venal com base em laudo técnico, sem explicitar de modo suficiente a necessidade de processo administrativo regular.

Problema: necessidade de compatibilização expressa com o art. 148 do CTN e com o Tema 1.113 do STJ.

Forma correta sugerida: inserir regra expressa prevendo que o arbitramento da base de cálculo do ITBI somente poderá ocorrer em procedimento administrativo regular, com motivação, contraditório e ampla defesa, vedada a adoção automática de valor de referência unilateral.

B. ANEXOS

16. Documento: Anexo I

Local: metodologia da PGV

Problema: a metodologia por pontuação e valores em UFM/m² é objetiva em tese, mas demanda verificação técnica complementar quanto à coerência entre pontuação, valores unitários e realidade imobiliária local.

Forma correta sugerida: manter a metodologia apenas após conferência técnica complementar da aderência entre pontuação, valor unitário e mercado local, a fim de resguardar razoabilidade e capacidade contributiva.

17. Documento: Anexo I

Local: base cadastral e logradouros

Problema: presença de registros “não informado”, grafias divergentes de logradouros e entradas anômalas.

Forma correta sugerida: realizar auditoria e padronização cadastral integral antes da consolidação definitiva da PGV, eliminando registros incompletos, divergentes ou anômalos.

18. Documento: Anexo II – Tabela 2

Local: título

Erro: “TABELA PARA CÁLCULO D ISSQN...”

Forma correta sugerida:

“TABELA PARA CÁLCULO **DO** ISSQN SOBRE A MÃO-DE-OBRA EMPREGADA NAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL”.

19. Documento: Anexo II – Tabela 2

Local: item “BOX (GARAGEM EM PRÉDIOS) E ALTERNATIVOS (OUTRAS OBRAS)”

Erro: incompatibilidade entre “0,035 UFM/m²” e “Valor Máximo = 28,00 UFM” para área até 80m².

Problema: inconsistência aritmética interna.

Forma correta sugerida: revisar a fórmula ou o valor máximo. Se 0,035 UFM/m² estiver correto, o teto compatível seria **2,80 UFM**; se o teto de 28,00 UFM estiver correto, a taxa por metro quadrado deve ser corrigida.

20. Documento: Anexo VII

Local: tabela da taxa de publicidade

Erro: o cabeçalho trabalha com as colunas **dia / semestre / ano**, mas várias linhas trazem apenas um ou dois valores.

Problema: obscuridade material da cobrança.

Forma correta sugerida: completar todas as linhas com três campos ou indicar expressamente “não aplicável” nas periodicidades sem incidência.

21. Documento: Anexo VIII

Local: linha “Circos e Parques”

Observação útil: a tabela usa traço para indicar ausência de cobrança em determinada periodicidade, critério mais claro do que campos vazios.

Forma correta sugerida: padronizar os demais anexos segundo esse mesmo modelo gráfico.

22. Documento: Anexo XII

Local: bloco de uso de bens públicos

Erro: o anexo reúne, sob a lógica da Taxa de Serviços Diversos, cobranças por Ginásio José Müller, Área Livre do Centro de Eventos, Quadras Esportivas, Parque Ecoturístico, Estádio Ervino Metzger, Capela Mortuária, aluguel de torre de TV, espaço na rodoviária, Cineteatro Antônio Cândido do Amaral, sala de

reuniões da biblioteca, Casa Bucovina, Salão Walmor Haas Furtado e outros alugueres.

Problema: o Anexo XII confirma o vício de modelagem já visível nos arts. 601 a 603, misturando taxa com preço público e receita patrimonial.

Forma correta sugerida: deslocar essas hipóteses para disciplina autônoma de **preço público**, mantendo na taxa apenas serviços específicos e divisíveis propriamente ditos.

C. ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO

23. Documento: Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro

Local: contextualização inicial

Ponto positivo: o estudo informa expressamente que a reforma foi concebida para enfrentar fragilidades apontadas em auditoria in loco do TCE-PR em 2021.

Observação: isso fortalece o mérito institucional da proposta, embora não dispense o saneamento técnico.

24. Documento: Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro

Local: introdução

Ponto positivo: o estudo declara observância aos arts. 14, 16 e 17 da LRF.

Observação: isso é relevante em termos formais, embora a peça ainda apresente fragilidade técnica.

25. Documento: Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro

Local: item 2.2 e item 3.2

Erro: o estudo afirma que as alíquotas do ITBI foram mantidas, mas depois fala em “nova alíquota do ITBI”.

Problema: contradição textual interna.

Forma correta sugerida:

substituir por: “há expectativa de variação arrecadatória em razão do aperfeiçoamento cadastral, da fiscalização e da apuração da base de cálculo do ITBI, mantidas as alíquotas previstas no projeto.”

26. Documento: Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro

Local: itens 3.3 e 3.4

Erro: duplicidade integral do tópico “Transparência e simplicidade”.

Forma correta sugerida: suprimir a duplicidade ou renumerar o item 3.4 com conteúdo efetivamente diverso.

27. Documento: Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro

Local: quadro comparativo de arrecadação 2024 / lançamento 2025 / receita orçada

Erro: o total de 2024 informado é incompatível com a soma das parcelas listadas; além disso, na coluna “Lançamento em 2025”, a linha “TOTAL” repete apenas o valor do IPTU, e não a soma de todas as receitas listadas.

Problema: inconsistência aritmética relevante.

Forma correta sugerida: refazer integralmente a tabela, com memória de cálculo anexa e conferência de todos os totais.



28. Documento: Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro

Local: projeção futura

Erro: a projeção de 2028 traz formatação monetária inconsistente.

Forma correta sugerida: padronizar a notação monetária de todas as projeções futuras.

29. Documento: Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro

Local: texto corrido

Erros materiais identificados: “Não configuram”, “Exluidas”, “Aenxo”, “semestre”, “Não incluía”, “mantido as alíquotas”.

Formas corretas sugeridas:

“Não configuram”;

“Excluídas”;

“Anexo”;

“semestre”;

“Não incluía”;

“mantidas as alíquotas”.

V – FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA DE REFERÊNCIA

A presente análise se ampara, especialmente:

- na **Constituição Federal**, quanto à competência tributária municipal, às taxas, à contribuição de melhoria, à COSIP e às limitações ao poder de tributar;
- no **Código Tributário Nacional**, quanto ao regime geral das taxas, ao arbitramento tributário e à contribuição de melhoria;
- na **Lei Complementar nº 116/2003**, quanto ao ISSQN;
- na **Lei Complementar nº 95/1998**, quanto à técnica legislativa, clareza, precisão e ordem lógica;
- na **Lei Complementar nº 101/2000**, quanto à responsabilidade fiscal e à necessidade de estimativas consistentes;
- no **art. 148 do CTN** e no entendimento firmado pelo **Superior Tribunal de Justiça no Tema 1.113**, quanto à base de cálculo e ao arbitramento do ITBI;
- na jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** quanto à distinção entre **taxa** e **preço público** e quanto à constitucionalidade da **taxa de coleta de lixo domiciliar**.

VI – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que o **Projeto de Lei Complementar nº 02/2025 é formalmente viável em tese**, por se inserir na competência tributária municipal e não apresentar vício genérico de iniciativa.

O projeto possui **mérito institucional**, apresenta **núcleo material aproveitável** e se vincula, em sua motivação, ao enfrentamento de fragilidades apontadas em auditoria do TCE-PR, além de vir acompanhado de **Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro**.

Todavia, o **projeto principal**, os **anexos** e o **estudo de impacto** ainda **não se mostram maduros para votação final**, diante da necessidade de:

1. corrigir as falhas de técnica legislativa, remissões e erros materiais do texto;
2. revisar o regime do **IPTU progressivo no tempo**, para eliminar a contradição entre teto e escala, especialmente na leitura conjunta dos arts. 303 e 304;
3. substituir, no **art. 312**, a referência imprópria à contribuição de melhoria por técnica juridicamente adequada de ressarcimento;
4. compatibilizar expressamente o capítulo do **ITBI** com o art. 148 do CTN e com o Tema 1.113 do STJ;
5. revisar técnica e cadastralmente a **PGV**;
6. corrigir os erros, omissões e inconsistências dos **Anexos II, VII, VIII e XII**;
7. reestruturar a **Taxa de Serviços Diversos**, com separação entre taxa, preço público e receita patrimonial;
8. reapresentar o **Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro** em versão revisada, com coerência textual e aritmética.

Assim, **opino pelo prosseguimento do Projeto de Lei Complementar nº 02/2025, com ressalvas severas e com necessidade de saneamento técnico-redacional, documental e jurídico prévio**, antes de sua submissão à votação final.

Rio Negro, 09 de junho de 2026.

Tiago André Schlichting

OAB/PR 56.450