

**PARECER AJL/CMT Nº. 276/2025.**

**Assunto:** Projeto de Lei Complementar nº. 318/2025

**Autor(a):** Prefeito Municipal de Teresina

**Ementa:** “Altera dispositivos da Lei Complementar nº 4.974, de 26 de dezembro de 2016 (Código Tributário do Município de Teresina), com modificações posteriores, na forma que especifica”.

**I – RELATÓRIO:**

O insigne Prefeito Municipal apresentou Projeto de Lei Complementar cuja ementa é a seguinte: “Altera dispositivos da Lei Complementar nº 4.974, de 26 de dezembro de 2016 (Código Tributário do Município de Teresina), com modificações posteriores, na forma que especifica.”.

Em mensagem de nº. 035/2025, o Chefe do Poder Executivo aduziu que a proposição legislativa em apreço objetiva proceder com algumas alterações na Lei Complementar nº 4.974, de 26 de dezembro de 2016, explicando tratar-se dos seguintes pontos:

- Inclusão da alínea “d” no art. 5º do CTMT para incluir o Imposto sobre Bens e Serviços, objetivando adequação às disposições da Emenda Constitucional nº 132/2023, que promoveu ampla reforma do Sistema Tributário Nacional;
- Alteração do inciso III, alínea “b”, do art. 5º, para atualizar a nomenclatura para Contribuição para Custeio, a Expansão, a Melhoria do Serviço de Iluminação Pública e de Sistema de Monitoramento para segurança e Preservação de Logradouros Públicos - COSISP, adequando-se à Emenda Constitucional nº 132/2023, que deixou expresso a utilização da contribuição para custeio, expansão e melhoria do serviço de iluminação e ampliou o serviço a ser financiado com os recursos provenientes da exação;
- Inclusão dos parágrafos §1º, §2º e §3º no art. 5º do CTMT para incorporar princípios fundamentais da Reforma Tributária e da Constituição Federal (princípios da capacidade contributiva, da pessoalidade dos impostos, da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação, da defesa do meio ambiente e da não discriminação);



- Alteração do §3º, do art. 15, objetivando dispor que cabe ao Chefe do Poder Executivo atualizar, no máximo a cada quatro anos, a Planta de Valores Genéricos - PVG por meio de Decreto, fundamentando a modificação na Emenda Constitucional nº 132/2023;
- Alteração dos artigos 88 e 90 para modernizar e simplificar o regime de recolhimento do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI);
- Alteração do inciso III, do art. 114, para adequar-se à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, alterada pela Lei Complementar nº 218, de 24 de setembro de 2025, que passou a prevê que o serviço de guincho intramunicipal, guindaste e içamento terá seu imposto devido no local da execução da obra, e não mais no estabelecimento do prestador de serviço;
- Alteração nos §2º e §3º, do art. 118, para racionalizar a opção pelo regime de tributação fixa das sociedades de profissionais, inclusive prevendo hipóteses em que tal opção possa ser feita ao longo do exercício anual;
- Inclusão dos parágrafos §3º-A a §3º-D no art. 129 para reformular regras de dedução de materiais de construção civil, regulamentando as hipóteses taxativas de exclusão da base de cálculo do ISSQN na construção civil, em conformidade com entendimento jurisprudencial, eliminando demais hipóteses encontradas no CTMT; versando sobre a exigência do contribuinte manter documentos comprobatórios das deduções efetuadas da base de cálculo do ISSQN; e prevendo que o descumprimento dos requisitos previstos para dedução dos materiais da base de cálculo do ISSQN sujeitará o contribuinte ao lançamento de ofício do tributo devido, acrescido de penalidades;
- Alteração do art. 133 e parágrafos para dispor sobre o ISSQN ser fixo e anual para as sociedades de profissionais, calculado em relação a cada sócio ou profissional habilitado que atue em nome da sociedade; dispor sobre o recolhimento do imposto ser mediante declaração eletrônica mensal da quantidade de profissionais habilitados que atuem na sociedade, no sistema emissor de NFS-e, o qual servirá de base para o lançamento; dispor sobre o lançamento de ofício no caso de ausência de declaração eletrônica mensal; dispor as consequências de informações falsas ou inexatas ou omissão de dados; dispor sobre o caráter da declaração eletrônica, constituindo



confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para exigências dos valores do ISSQN;

- Alteração do art. 135 e §3º a §5º objetivando aprimorar o regime de tributação fixa destinado aos escritórios de serviços contábeis optantes do Simples Nacional, proporcionando flexibilização dos prazos para opção; declaração mensal obrigatória e sistemática de lançamento;
- Inclusão dos §4º e §5º no art. 149, para dispor que a indicação do ISS retido na fonte em NFS-e constituirá lançamento do crédito tributário, vinculando o responsável à obrigação de recolhimento; e dispor sobre admitir prova em contrário exclusivamente quando demonstrado que o serviço não foi prestado, mediante solicitação de cancelamento da nota, vedado o cancelamento em caso de serviço prestado, ainda que não pago;
- Inclusão do art. 185-A para prevê que, para fins do ISSQN incidente sobre os serviços de registros públicos, cartorários e notariais, conforme descrito no subitem 21.01 do Anexo VII do CTMT, o sujeito passivo será o titular do serviço notarial ou de registro do respectivo cartório;
- Alteração do §2º, do art. 278, para alterar a fórmula do cálculo da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos (TCDR), substituindo o “fator 3000” pelo “fator 1000”, visando aprimorar a correspondência entre o custeio efetivo do serviço prestado e o valor cobrado;
- Alterações relacionadas à COSIP, passando a ser “COSISP”, demandando atualização da nomenclatura no Capítulo II, do Título VII, do Livro I; alteração, do art. 305 para incluir o sistema de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos; alteração dos incisos I e II, do art. 306 para constar a previsão de equipamentos de monitoramento para a segurança e preservação de logradouros públicos; alteração dos art. 308, art. 309, art. 310, *caput* e §1º ao §3º, art. 310-A, *caput* e inciso II, alíneas “a” a “e”, §1º e §2º, art. 311, *caput* e §1º ao §5º para atualizar a nomenclatura da sigla, passando a constar “COSISP”; alteração do art. 313 para fazer constar a inclusão do sistema de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos; alteração do art. 314, *caput*, para atualizar a nomenclatura da sigla para “COSISP” e suprimir a previsão de remuneração decorrente dos custos com



arrecadação e cobrança; alteração do §1º, do art. 314, para dispor que a arrecadação da “COSISP” deverá ser realizada pela distribuidora de forma não onerosa ao poder público municipal, com os custos tratados por metodologia de custos operacionais regulatórios definida pela agência reguladora correspondente; alteração do §3º para atualizar a nomenclatura da sigla para “COSISP”; alteração dos art. 314-A, *caput*, §1º, §3º, §4º ao §10, art. 314-B, art. 314-C, *caput*, inciso I e alínea “b”, inciso II, para atualizar a sigla para “COSISP”; alteração dos art. 316 e art. 316-A, para incluir sistema de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos; alterar os §1º e §4º do art. 316-A, para atualizar a sigla para “COSISP”;

- Inclusão do inciso V no art. 447 para prevê a figura do devedor contumaz;
- Alteração do §5º, do art. 447, para suprimir a solicitação de autorização especial para emissão de cada Nota Fiscal de Serviço Eletrônica –NFS-e ao sujeito passivo que estiver há mais de 180 dias em atraso com o pagamento do ISS;
- Inclusão do art. 447-A para prevê que o processo para caracterização do devedor contumaz, e seu respectivo enquadramento no Regime Especial de Fiscalização e Controle, será aplicado conforme dispuser o regulamento;
- Revogação das disposições em contrário, em especial o §5º, do art. 90; o inciso I, do §3º, do art. 129; o art. 187 e todos os seus parágrafos, incisos e alíneas; e inciso V, do §1º, do art. 447.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

## II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:



Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

### III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.





Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificção por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

#### IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em referência objetiva alterar dispositivos da Lei Complementar nº 4.974, de 26 de dezembro de 2016, que “Institui o novo Código Tributário do Município de Teresina e dá outras providências”.

Quanto à competência para legislar sobre direito tributário, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, em seu art. 24, inciso I, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico*

Insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24 da CRFB/88, suplementando a legislação federal e/ou estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I, II e III, da CRFB/88 e no art. 12, inciso I, da LOM, respectivamente:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)*

*III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; (grifo nosso)*

*Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)*



Quanto ao tema, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:

*A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais.* (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 776) (grifo nosso)

No que diz respeito à iniciativa, o presente projeto de lei trata de matéria de competência do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 50 e art. 71, inciso XX, da LOM, *in verbis*:

*Art. 50. A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos. (grifo nosso)*

*Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:*

*[...]*

*XX – superintender a arrecadação dos tributos, tarifas e preços, bem como a guarda e aplicação da receita, autorizando as despesas e os pagamentos, dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos autorizados pela Câmara Municipal;* (grifo nosso)

Desse modo, uma vez fixada a competência do Município para legislar sobre direito tributário e a possibilidade de o Prefeito iniciar o processo legislativo, parte-se para análise dos dispositivos do projeto de lei em comento.

Conforme detalhado anteriormente, dentre outras alterações no CTMT, tem-se a inclusão do Imposto sobre Bens e Serviços - IBS no CTMT, coadunando-se com a previsão constitucional que, após a Reforma Tributária, passou a prever este novo imposto como competência dos Municípios, de modo compartilhado com Estados e Distrito Federal. Observe-se:

*Art. 156-A. Lei complementar instituirá imposto sobre bens e serviços de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios.*

*§ 1º O imposto previsto no caput será informado pelo princípio da neutralidade e atenderá ao seguinte: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*



*I - incidirá sobre operações com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*II - incidirá também sobre a importação de bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou de serviços realizada por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja sujeito passivo habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*III - não incidirá sobre as exportações, assegurados ao exportador a manutenção e o aproveitamento dos créditos relativos às operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direitos, ou serviço, observado o disposto no § 5º, III; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*IV - terá legislação única e uniforme em todo o território nacional, ressalvado o disposto no inciso V; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*V - cada ente federativo fixará sua alíquota própria por lei específica; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*VI - a alíquota fixada pelo ente federativo na forma do inciso V será a mesma para todas as operações com bens materiais ou imateriais, inclusive direitos, ou com serviços, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Constituição; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*VII - será cobrado pelo somatório das alíquotas do Estado e do Município de destino da operação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*VIII - será não cumulativo, compensando-se o imposto devido pelo contribuinte com o montante cobrado sobre todas as operações nas quais seja adquirente de bem material ou imaterial, inclusive direito, ou de serviço, excetuadas exclusivamente as consideradas de uso ou consumo pessoal especificadas em lei complementar e as hipóteses previstas nesta Constituição; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*IX - não integrará sua própria base de cálculo nem a dos tributos previstos nos arts. 153, VIII, e 195, I, "b", IV e V, e da contribuição para o Programa de Integração Social de que trata o art. 239; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*X - não será objeto de concessão de incentivos e benefícios financeiros ou fiscais relativos ao imposto ou de regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação, excetuadas as hipóteses previstas nesta Constituição; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*





*XI - não incidirá nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*XII - resolução do Senado Federal fixará alíquota de referência do imposto para cada esfera federativa, nos termos de lei complementar, que será aplicada se outra não houver sido estabelecida pelo próprio ente federativo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

*XIII - sempre que possível, terá seu valor informado, de forma específica, no respectivo documento fiscal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

Assim, vê-se que a normatização do novo imposto demanda Lei Complementar nacional, cabendo ao Município adequar-se às suas previsões e definir a alíquota. Estando o PLC apenas fazendo constar o imposto dentre os previstos no CTMT, bem como fazendo referência à legislação de regência, encontra-se a inclusão da alínea “d” no art. 5º, do CTMT, em compatibilidade com o ordenamento jurídico.

A atualização da Contribuição de Iluminação Pública, prevista na alínea “b” do inciso III, do art. 5º e demais artigos constantes do Capítulo II, Seção I, Título VII, Livro I, do CTMT, bem como da sua sigla, passando a ser Contribuição para o Custeio, a Expansão, a Melhoria do Serviço de Iluminação Pública e de Sistemas de Monitoramento para Segurança e Preservação de Logradouros Públicos - COSISP, encontra-se em compatibilidade com o ordenamento constitucional e com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023, que tornou explícita a possibilidade de utilização do produto da arrecadação da contribuição para o custeio, a expansão e melhoria do serviço de iluminação pública, além de acrescentar outro serviço a ser financiado com os recursos provenientes da exação, qual seja, o monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos, consoante pode se observar no art. 149-A, da CRFB/88:

***Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos, observado o disposto no art. 150, I e III. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)***



Ainda, no que tange às alterações referentes a esta Contribuição, a proposição, no art. 314, caput e §1º, se alinha à Resolução Normativa Aneel nº 1.000, de 7 de dezembro de 2021, consoante abaixo:

***Seção VII***

***Da Arrecadação da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública***

***Seção VII***

***Da Arrecadação da Contribuição para o Custeio, a Expansão e a Melhoria do Serviço de Iluminação Pública e de Sistemas de Monitoramento para Segurança e Preservação de Logradouros Públicos (Redação dada pela REN ANEEL 1.115, de 01.04.2025)***

***Art. 476. A contribuição para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos, instituída pela legislação do poder municipal, deve ser cobrada pela distribuidora nas faturas de energia elétrica nas condições estabelecidas nessa legislação e demais atos normativos desses poderes (Redação dada pela REN ANEEL 1.115, de 01.04.2025)***

***§ 1º A arrecadação disposta no caput deve ser realizada pela distribuidora de forma não onerosa ao poder público municipal, com os custos tratados pela metodologia de custos operacionais regulatórios definida nos Procedimentos de Regulação Tarifária – PRORET.***

A inserção dos parágrafos §1º e §2º no art. 5º do CTMT, versando sobre princípios da pessoalidade, da capacidade tributária, da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente, alinham-se à Reforma Tributária e à Constituição Federal, consoante se vê abaixo:

***Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:***

***§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.***



*§ 3º O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)*

Ainda quanto aos princípios inseridos, o §3º do art. 5º objetiva expressar, no âmbito da legislação tributária municipal, o princípio da não discriminação, coadunando-se com os objetivos fundamentais constitucionais, em especial o de promover o bem de todos sem preconceitos, previsto no art. 3º, inciso IV, da CRFB/88, in verbis:

***Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:***

*I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;*

*II - garantir o desenvolvimento nacional;*

*III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;*

*IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.*

O PLC propõe alteração no inciso III, do art. 114, do CTMT, para adequar-se à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, alterada pela Lei Complementar nº 218, de 24 de setembro de 2025, que passou a prevê que o serviço de guincho intramunicipal, guindaste e içamento terá seu imposto devido no local da execução da obra, e não mais no estabelecimento do prestador de serviço, estando, portanto, compatível com as normas gerais do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza.

O PLC altera o §2º do art. 278, modificando a fórmula de cálculo da Taxa de Resíduos Sólidos (TCRD), substituindo o “fator 3000” pelo “fator 1000”. Quanto a este ponto, menciona-se a competência do Município para instituir seus tributos, dentre eles, as taxas, bem como a constitucionalidade da TCRD já reconhecida pelo STF. Ademais, registra-se que a alteração de tributos que acarretem seu aumento deve respeitar princípios constitucionais e tributários, em especial o da anterioridade anual e nonagesimal. Nesse sentido, colaciona-se as previsões constitucionais e o entendimento do STF:



*CRFB/88*

*Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:*

*[...]*

*II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;*

*Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*[...]*

*III - cobrar tributos:*

*b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou; (Vide Emenda Constitucional nº 3, de 1993)*

*c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)*

*Súmula Vinculante 19 - STF:*

*A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal.*

*Tese de Repercussão Geral - STF:*

*I — A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o art. 145, II, da Constituição Federal;*

*II — A taxa cobrada em razão dos serviços de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos ofende o art. 145, II, da Constituição Federal;*



*III — É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra.*

*[Tese definida no RE 576.321 QO-RG, rel. min. Ricardo Lewandowski, P, j. 4-12-2008, DJE 30 de 13-2-2009, Tema 146.]*

Quanto à modificação do §3º, do art. 15, para dispor que o Poder Executivo Municipal deverá proceder, no máximo, a cada quatro anos, por meio de Decreto, as atualizações da Planta de Valores Genéricos - PVG. Em mensagem, justifica-se a medida fundamentando-se na alteração advinda da Emenda Constitucional - EC nº 132/2023. Contudo, se faz necessário alguns esclarecimentos quanto à medida.

É bem verdade que a mencionada EC nº 132/2023 proporcionou alteração na CRFB/88 instituindo que o Poder Executivo poderá atualizar a base de cálculo do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, mas também é incontestável que se atrelou tal possibilidade à critérios estabelecidos em lei municipal. Observe-se a redação do art. 156, inciso I e §1º, inciso III, da CRFB/88:

***Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:***

***I - propriedade predial e territorial urbana;***

***§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)***

***III - ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)***

Nessa ambiência, convém mencionar que antes desta alteração feita pela EC 132/2023, o entendimento era o de que os valores constantes da PGV poderiam ser atualizados por mero decreto, desde que respeitado o índice de correção monetária, consoante súmula do Superior Tribunal de Justiça - STJ e Tema do Supremo Tribunal Federal - STF. Observe-se:





*Súmula 160 - STJ: É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.*

*Tema 211 - STF: A majoração do valor venal dos imóveis para efeito da cobrança de IPTU não prescinde da edição de lei em sentido formal, exigência que somente se pode afastar quando a atualização não excede os índices inflacionários anuais de correção monetária.*

Com a EC nº 132/2023, a atualização por meio de Decreto passou a ser prevista no texto constitucional, consoante art. 156, §1º, inciso III. Elucidando esse contexto, Ricardo Alexandre explica:

*“Entretanto, há bastante tempo os Prefeitos defendem a possibilidade de o decreto - instrumento mais célere e independente de deliberação parlamentar - ser sempre utilizado para levar a realidade do mercado imobiliário à planta de valores, mesmo nos casos em que a adequação ocorre em patamar superior aos índices oficiais da inflação. Com o advento da EC 132/2023 (Reforma Tributária), a autorização finalmente foi dada, tendo sido inserido um inciso III no §1º do art. 156 da CRFB/1988, no qual se afirma que o IPTU poderá “ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal”.*

*A utilização da palavra “atualizada” poderia levar o intérprete a defender que a literalidade do novo dispositivo não autoriza que o percentual acrescido pelo ato do Poder Executivo ultrapasse o índice oficial da inflação, por não configurar, nesse caso, mera atualização, mas, sim, aumento, o que dependeria de obediência ao princípio da legalidade. Tal interpretação, no entanto, equivaleria a dizer que, nesse ponto, a EC 132/2023 inserir na Constituição autorização para que se faça algo que já estava autorizado a ser feito, o que contraria a diretriz hermenêutica segundo a qual a lei não contém palavras (ou dispositivos) inúteis, cabendo ao intérprete buscar nos critérios para a interpretação da norma jurídica o objetivo do texto da norma. No caso em análise, tal objetivo é por demais óbvio: permitir que a “atualização”, mesmo em índices superiores ao da inflação, seja levada à PGV por meio de ato do Poder Executivo (decreto).*



*Diante do exposto, é correto afirmar que a inserção do inciso III no §1º do art. 156 da CRFB/1988 teve o condão de tornar superados os entendimentos que haviam sido cristalizados na Súmula 160 do STJ e na tese firmada pelo Supremo no RE 648.245/MG (Repercussão Geral). Por conseguinte, continua sendo legítimo afirmar a atualização do valor da base de cálculo do IPTU, quando não exceder o índice anual de inflação, não é evento submetido ao princípio da legalidade (por não constituir aumento do tributo). Já quando a atualização for realizada mediante utilização de índice superior à inflação oficial - o que somente pode ser feito se, no mundo concreto, o valor venal do imóvel realmente tiver aumentado -, deve ser considerada verdadeira exceção ao princípio da legalidade, por conta da mencionada alteração decorrente da EC 132/2023.” (ALEXANDRE, Ricardo. Direito Tributário. Editora Juspodivm, 18ª edição, 2024, pág. 149 e 150)*

Assim, vê-se que a nova previsão constitucional expressa no art. 156, §1º, inciso III, do ponto de vista deste autor, traduz uma verdadeira exceção ao princípio da legalidade, entretanto, atrelada a critérios que devem ser estabelecidos em lei municipal, os quais não foram previstos. Desse modo, a pretensa previsão no CTMT não encontra-se, portanto, de acordo com a possibilidade prevista na CRFB/88.

Ainda, o PLC prevê alterações nos art. 88 e 90 do CTMT, justificando o intuito para modernizar e simplificar o regime de recolhimento do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI. Aduz, também, que a alteração encontra-se em conformidade com a EC 132/2023, descrevendo que esta permite expressamente que a Lei municipal faculte ao contribuinte efetuar o pagamento antecipado com desconto. Contudo, a medida não está alinhada com o atual ordenamento jurídico, nem com o entendimento dos Tribunais Superiores.

Nesse ponto, impende registrar que o fato gerador do ITBI, com base no art. 35 do Código Tributário Nacional - CTN e à luz do art. 156, II, da CRFB/88, é a transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição. Observe-se as redações dos mencionados artigos:



**CRFB/88:**

*Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:*

*II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;*

**CTN - Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966:**

*Art. 35. O imposto, de competência dos Estados, sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos tem como fato gerador:*

*I - a transmissão, a qualquer título, da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis por natureza ou por acessão física, como definidos na lei civil;*

*II - a transmissão, a qualquer título, de direitos reais sobre imóveis, exceto os direitos reais de garantia;*

*III - a cessão de direitos relativos às transmissões referidas nos incisos I e II.*

Quanto à transmissão de propriedade imobiliária, tem-se que esta ocorre mediante registro do título translativo no Registro de Imóveis, de forma que, antes do registro, o alienante continua na condição de dono do imóvel (art. 1245 e parágrafo único, do Código Civil - CC). Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ, manifestando-se sobre a impossibilidade da cobrança do tributo antes do registro no Cartório de Imóveis:

*"1. O fato gerador do imposto de transmissão de bens imóveis ocorre com a transferência efetiva da propriedade ou do domínio útil, na conformidade da lei civil, com o registro no cartório imobiliário. 2. A cobrança do ITBI sem obediência dessa formalidade ofende o ordenamento jurídico em vigor" (STJ, 2.ª T., RMS 10.650/DF, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, j. 16.06.2000, DJ 04.09.2000, p. 135).*

Ricardo Alexandre (Direito Tributário. Editora Juspodivm, 18ª edição, 2024, pág. 846 e 150) ainda destaca que, se o contrato submetido a registro consistir em mero compromisso



de compra e venda, ainda que se realize a operação no competente Cartório de Registro de Imóveis, não ocorrerá o fato gerador do ITBI, uma vez que se trata de contrato preliminar, que não transmite imediatamente direitos reais nem configura cessão de direitos à aquisição, podendo ou não se concretizar em contrato definitivo (STF, RP 1121/GO e AgRg no AI 603.309/MG)

Assim, das lições acima, vê-se que o fato gerador do tributo em comento é o efetivo registro do título translativo no Cartório de Registro de Imóveis. Ademais, a justificativa para alteração dos art. 88 e 90 do CTMT para instituir a possibilidade de recolhimento antecipado do ITBI decorrente de contratos de promessa de compra e venda fundamentada na EC nº 132/2023 não se sustenta, visto que esta não alterou em nada a sistemática do fato gerador e momento de incidência do tributo.

A título de melhor esclarecimento, o que se tem é um Projeto de Lei Complementar nº 108/2024 (PLP 108/2024), o qual propõe, dentre outras alterações tributárias, possibilitar que o ITBI seja cobrado antecipadamente, na assinatura do contrato de compra e venda. Juristas já apontam que, embora o objetivo seja modernizar a legislação, essas mudanças podem gerar controvérsias jurídicas, especialmente quanto à antecipação do fato gerador.

Conclui-se, portanto, que a alteração desses artigos do CTMT não se encontra de acordo com o entendimento jurisprudencial e nem com a legislação em vigência.

O PLC inclui o art. 185-A na Subseção IV (Dos Serviços de Registros Públicos, Cartorários e Notariais) do CTMT para expressar quem será o sujeito passivo do ISSQN referente aos serviços de registros públicos, cartorários e notariais, qual seja, o delegatário do serviço notarial ou de registro da respectiva serventia extrajudicial. A previsão está em compatibilidade com o ordenamento jurídico e com os entendimentos jurisprudenciais colacionados abaixo:

**CRFB/88**

**Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:**

[...]

**III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993) (Vide Emenda Constitucional nº 132, de 2023) Vigência**



**Lei Complementar nº 116:**

**Art. 1º** O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

[...]

**Art. 5º** Contribuinte é o prestador do serviço.

*AgInt no AgInt no AREsp 1141894 / SP*

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL 2017/0182476-1 PROCESSO CIVIL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTOS. ISS. RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO. OS SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS, CARTORÁRIOS E NOTARIAIS NÃO DETÊM PERSONALIDADE JURÍDICA, DE MODO QUE QUEM RESPONDE PELOS ATOS DECORRENTES DOS SERVIÇOS NOTARIAIS É O TITULAR DO CARTÓRIO. ACÓRDÃO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE.

*I - Verifica-se que o acórdão regional recorrido está em consonância com a jurisprudência do STJ no sentido de que "[...] os serviços de registros públicos, cartorários e notariais não detêm personalidade jurídica, de modo que quem responde pelos atos decorrentes dos serviços notariais é o titular do cartório. Logo, o tabelionato não possui legitimidade para figurar no polo passivo da demanda repetitória tributária" (AgInt no REsp 1441464/PR, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 19/9/2017, DJe 28/9/2017).*

*II - Outros precedentes são no mesmo sentido: AgRg no REsp 1.360.111/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 12/5/2015; AgRg no REsp 1.468.987/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 11/3/2015; AgRg no AREsp 460.534/ES, Rel. Ministro Sidnei Beneti, Terceira Turma, DJe 28/4/2014.*

*III - Da mesma forma, o acórdão regional se apresenta em consonância com a jurisprudência desta Corte quanto à decadência, de acordo com a qual o termo inicial do prazo decadencial quinquenal para o Fisco constituir o crédito tributário (lançamento de ofício) é o primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado, nos casos em que a lei não prevê o pagamento antecipado da exação. Nesse sentido: REsp 973.733/SC, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/08/2009, DJe 18/09/2009; AgInt no AREsp 1156183/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/02/2018, DJe 26/02/2018)*

*IV - Agravo interno improvido.*

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. SUPOSTA OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. TESES BASEADAS EM PRECEITOS CONSTITUCIONAIS.





*INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. TRIBUTÁRIO. ISS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REGISTROS PÚBLICOS (CARTORÁRIO E NOTARIAL). ENQUADRAMENTO NO REGIME ESPECIAL PREVISTO NO ART. 9º, § 1º, DO DECRETO-LEI 406/68. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DAS TURMAS DA PRIMEIRA SEÇÃO/STJ.*

*1. Não havendo no acórdão recorrido omissão, obscuridade ou contradição, não fica caracterizada ofensa ao art. 535 do CPC.*

*2. As teses no sentido de que há bitributação e violação ao princípio da isonomia estão baseadas na suposta contrariedade a preceitos constitucionais, razão pela qual não é possível seu exame em sede de recurso especial.*

*3. A prestação de serviços de registros públicos (cartorário e notarial) não se enquadra no regime especial previsto no art. 9º, § 1º, do Decreto-Lei 406/68, pois, além de manifesta a finalidade lucrativa, não há a prestação de serviço sob a forma de trabalho pessoal do próprio contribuinte, especialmente porque o art. 236 da CF/88 e a legislação que o regulamenta permitem a formação de uma estrutura economicamente organizada para a prestação do serviço de registro público, assemelhando-se ao próprio conceito de empresa.*

*3. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.*

*(REsp 1328384/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 04/02/2013, DJe 29/05/2013)*

*Os “serviços de registros públicos, cartorários e notariais” não gozam de imunidade tributária, devendo pagar, portanto, o ISS.*

*A regra geral é que a base de cálculo do ISS é o preço do serviço (art. 7º, LC 116/2003).*

*O § 1º do art. 9º do DL nº 406/68 traz uma exceção a essa regra e prevê que os contribuintes que prestam serviço sob a forma de trabalho pessoal (pessoas físicas) têm direito ao regime do chamado “ISSQN Fixo”, segundo o qual é fixada uma alíquota sem relação com o preço do serviço.*

*Para o STJ, NÃO SE APLICA à prestação de serviços de registros públicos cartorários e notariais a sistemática de recolhimento de ISS prevista no § 1º do art. 9º do DL 406/68.*

*Desse modo, os serviços notariais e registrais sofrem a incidência do ISS e a base de cálculo do imposto é o preço do serviço, ou seja, o valor dos emolumentos.*

*STJ. 1ª Seção. REsp 1328384-RS, Rel. originário Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. para acórdão Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 4/2/2013 (Info 514).*

*(...) As pessoas que exercem atividade notarial não são imunes à tributação, porquanto a circunstância de desenvolverem os respectivos serviços com*



intuito lucrativo invoca a exceção prevista no art. 150, § 3º da Constituição. O recebimento de remuneração pela prestação dos serviços confirma, ainda, capacidade contributiva. A imunidade recíproca é uma garantia ou prerrogativa imediata de entidades políticas federativas, e não de particulares que executem, com inequívoco intuito lucrativo, serviços públicos mediante concessão ou delegação, devidamente remunerados. Não há diferenciação que justifique a tributação dos serviços públicos concedidos e a não-tributação das atividades delegadas. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida, mas julgada improcedente.

(ADI 3089, Relator p/ Acórdão: Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 13/02/2008)

Ressalta-se, por fim que, devida a exiguidade de tempo para análise do PLC por parte desta Assessoria Jurídica Legislativa, registrando-se que a leitura da proposição ocorreu no expediente da Sessão do dia 09/12/2025, bem como a extensão e complexidade da matéria, os apontamentos feitos neste parecer jurídico referem-se a uma análise parcial e restrita aos pontos supramencionados.

Desse modo, diante das considerações acima expendidas, observa-se que o presente projeto está em consonância com o ordenamento jurídico pátrio no que concerne à competência municipal na instituição de seus tributos, contudo, com ressalvas nas alterações dos arts. 15, §3º, 88, 90.

## V – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA, com ressalvas**, da tramitação, discussão e votação do projeto de lei complementar examinado, pelos fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

**Teresina - PI, 12 de dezembro de 2025.**



*Janaína S. S. Alvarenga.*  
**JANAÍNA SILVA SOUSA ALVARENGA**  
**Assessora Jurídica Legislativa**  
**Matrícula 10.810 CMT**

