



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE FINANÇAS, ECONOMIA, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

Processo n.: 21188/2025

PLC n.: 15/2025

Autoria: Prefeito Municipal



EMENTA: Institui a Planta Genérica de Valores de Terrenos e a Tabela de Preços de Construção de Imóveis, para determinação do Valor Venal, base de cálculo do IPTU e dá outras providências.

I- RELATÓRIO

Trata-se de análise do Projeto de Lei Complementar n. 15/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, que **institui a Planta Genérica de Valores de Terrenos (PGV) e a Tabela de Preços de Construção de Imóveis**, com a finalidade de **fixar o valor venal dos imóveis urbanos e estabelecer a base de cálculo do IPTU**, bem como disciplinar critérios técnicos, metodologia de avaliação em massa, alíquotas e regras de transição.

A matéria foi encaminhada a esta Comissão para exame quanto à **legalidade fiscal, responsabilidade na gestão das receitas públicas, impacto na arrecadação municipal e compatibilidade com os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal**.

É o relatório.

II- FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Competência da Comissão

Inicialmente, cabe reforçar que, nos termos do **art. 62, II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares**, compete a esta Comissão apreciar matérias que **alterem a despesa ou a receita do Município**, ainda que direta ou indiretamente, conforme o preceito regimental:

Art. 62. **Compete:**
[...]



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100310039003900340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

II- à Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização:

a) acompanhar a execução orçamentária do Poder Executivo, bem como analisar os aspectos econômicos e financeiros de matéria tributária, abertura de crédito adicional, operações de crédito, dívida pública, anistias e remissões de dívidas, e outras, que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou a receita do Município, ou repercutam no patrimônio municipal; [...] (Grifos nossos).

II.2. Responsabilidade Fiscal e o dever constitucional de arrecadar tributos

O art. 11 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece que: “*Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.*”

O dispositivo consagra o **dever jurídico** positivo do ente municipal, e **não mera faculdade** administrativa. A ausência de mecanismos adequados para apuração da base de cálculo do IPTU, como a inexistência de PVG formalmente aprovada por lei, **configura violação direta à LRF**, ao comprometer a arrecadação de tributo de competência própria.

O descumprimento dessas obrigações, especialmente quanto aos **impostos**, acarreta a **vedação ao recebimento de transferências voluntárias**, nos termos do parágrafo único do art. 11 da LRF, funcionando como **mecanismo de indução à eficiência arrecadatória e ao equilíbrio fiscal**.

Nesse contexto, a instituição da PVG revela-se **medida corretiva indispensável**, alinhada à responsabilidade fiscal e à sustentabilidade das finanças públicas municipais.

II.3. Base de cálculo do IPTU, legalidade tributária e segurança jurídica

Nos termos do art. 33 do Código Tributário Nacional, a base de cálculo do IPTU é o **valor venal do imóvel**, o qual, por inviabilidade técnica de avaliação individualizada, é apurado por meio de **avaliação em massa**, utilizando-se a Planta de Valores Genéricos.



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100310039003900340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica no sentido de que **a PVG deve ser aprovada por lei**, por conter elementos essenciais à definição da base de cálculo do tributo (AgInt no REsp 1.585.479/SP). A ausência de sua formalização compromete a **legalidade tributária e a validade do lançamento**.

O projeto em análise sana essa lacuna histórica ao **instituir, pela primeira vez, PVG aprovada pelo Legislativo**, com critérios objetivos, metodologia técnica e observância às normas da **ABNT NBR 14.653**, garantindo transparência, previsibilidade e direito ao contraditório administrativo.

II.4. Atualização da base de cálculo e a Nota Técnica CTAT n. 10/2025

A Nota Técnica CTAT n. 10/2025¹, produzida pelo Conselho Técnico das Administrações Tributárias Municipais, constitui referência técnica qualificada sobre os limites, fundamentos e procedimentos para atualização da PVG, especialmente após a Emenda Constitucional n. 132/2023.

O documento destaca que a tributação imobiliária será, no novo desenho constitucional, um dos principais espaços de exercício da autonomia tributária municipal, exigindo dos Municípios gestão territorial eficiente e atualização permanente dos cadastros imobiliários.

A Nota Técnica esclarece que:

- a lei municipal deve fixar critérios, métodos e fatores de avaliação,
- a atualização dos valores pode ser realizada pelo Executivo, desde que limitada a esses critérios,
- a transição deve ser gradual, transparente e socialmente dialogada, com mecanismos de mitigação de impacto ao contribuinte.

O PLC n. 15/2025 **aderiu integralmente a essas diretrizes**, ao prever:

¹ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Nota Técnica CTAT nº 10/2025**. Atualização da PVG por ato do Executivo: limites, fundamentos e procedimentos, out. 2025





- metodologia clara de cálculo do valor venal,
- critérios técnicos objetivos,
- observância à ABNT NBR 14.653,
- escalonamento progressivo das alíquotas,
- e garantia expressa de impugnação administrativa.

Tais elementos revelam **aderência plena às orientações da CTAT**, reforçando a juridicidade e a legitimidade da proposição.

II.4. Entendimento doutrinário e jurisprudencial

A doutrina tributária reconhece que a correta apuração da base de cálculo do IPTU é condição para justiça fiscal e respeito à capacidade contributiva.

Baleeiro² (2013) define valor venal como: “aquele que o imóvel alcançaria em uma venda à vista, segundo as condições normais do mercado imobiliário”.

Já Fernandes³ (2005) destaca que a defasagem das plantas de valores provoca **desigualdade tributária**, fazendo com que imóveis de alto valor sejam subtributados, enquanto imóveis modestos suportem carga desproporcional, violando o princípio da isonomia fiscal.

A doutrina também é uníssona ao afirmar que a **omissão do ente em estruturar sua arrecadação própria caracteriza má gestão fiscal**, com reflexos diretos na prestação de serviços públicos essenciais.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE n. 1.245.097/PR (Tema 211), firmou entendimento no sentido de que é constitucional a lei municipal que delega ao Poder Executivo a avaliação individualizada de imóveis novos não previstos na Planta Genérica de Valores, desde que os critérios técnicos estejam previamente definidos em lei e seja assegurado ao contribuinte o direito ao contraditório e à

² BALEEIRO, Aliomar. *Direito Tributário Brasileiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

³ FERNANDES, Cíntia. *Avaliação imobiliária e IPTU*. São Paulo: Dialética, 2005.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

ampla defesa, circunstâncias observadas no Projeto de Lei Complementar em análise.

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, consolidou o entendimento de que a Planta Genérica de Valores deve ser instituída por lei formal, por conter elementos essenciais à definição da base de cálculo do IPTU, sendo legítima a utilização de avaliação em massa, cabendo ao contribuinte eventual questionamento posterior do lançamento tributário.

Nesse sentido, o REsp n. 1.095.955/SC reconhece que a instituição da PGV não exige precisão absoluta individual, sendo suficiente a observância de critérios técnicos objetivos e transparência procedural.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), a Corte de Contas tem reiteradamente assentado que a **ausência de atualização da Planta Genérica de Valores compromete a arrecadação própria municipal e caracteriza falha grave de gestão fiscal**, em afronta aos princípios da eficiência, da legalidade tributária e da responsabilidade na gestão das receitas públicas.

O TCE-ES entende que a defasagem da base de cálculo do IPTU **configura renúncia indireta de receita**, vedada pelo ordenamento jurídico, quando não acompanhada das medidas explicativas exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, recomendando aos gestores a **instituição ou atualização periódica da PGV como providência obrigatória de boa governança fiscal**.

Tal orientação encontra respaldo em decisões e pareceres técnicos daquela Corte, que destacam que a **correta estruturação da arrecadação tributária própria é condição indispensável para a sustentabilidade financeira do Município e para a manutenção de políticas públicas essenciais**, especialmente diante das restrições impostas pelo art. 11 da LRF.

Desse modo, a jurisprudência do STF, do STJ e do TCE-ES converge no sentido de que a **instituição da PGV por lei**, com critérios técnicos claros e possibilidade de controle administrativo e judicial, **não apenas é juridicamente**





válida, como constitui dever do gestor público, sob pena de responsabilização por omissão arrecadatória.

III- OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Os pareceres desta Comissão têm como principal propósito a responsabilidade social, alinhando-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela Organização das Nações Unidas (ONU).

A proposição em análise guarda aderência direta esses objetivos, especialmente no que se refere à sustentabilidade fiscal, justiça tributária, gestão eficiente do território urbano e fortalecimento das instituições públicas.

ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis. **Meta 11.3:** “Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos.”

A instituição da Planta Genérica de Valores contribui diretamente para o **planejamento urbano sustentável**, ao permitir a correta valoração do território municipal, subsidiando políticas públicas de ordenamento urbano, uso e ocupação do solo e investimentos em infraestrutura. A correta tributação imobiliária constitui instrumento essencial de **gestão territorial responsável**, conforme reconhecido pela Nota Técnica CTAT n. 10/2025.

ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes. **Meta 16.6:** “Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.”

O projeto fortalece a **institucionalidade fiscal do Município**, ao assegurar legalidade, transparência e previsibilidade na arrecadação do IPTU, reduzindo litigiosidade, evitando lançamentos arbitrários e garantindo ao contribuinte o direito ao contraditório e à ampla defesa. A observância ao art. 11 da LRF e à jurisprudência dos tribunais de controle reforça a **boa governança pública e a responsabilidade institucional**.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

ODS 17 – Parcerias e Meios de Implementação. **Meta 17.1:** “Fortalecer a mobilização de recursos internos, inclusive por meio do apoio internacional aos países em desenvolvimento, para melhorar a capacidade nacional de arrecadação de impostos e outras receitas.”

A atualização da base de cálculo do IPTU, por meio da PGV, promove o **fortalecimento da arrecadação própria municipal**, reduzindo a dependência de transferências intergovernamentais e assegurando maior autonomia financeira ao ente local. Tal medida está em consonância com a LRF e com as diretrizes da CNM/CTAT, que destacam a tributação imobiliária como eixo estratégico das finanças municipais no cenário pós-Reforma Tributária.

IV- CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão de Finanças entende que o Projeto de Lei Complementar n. 15/2025 atende aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial ao art. 11, ao promover a instituição, previsão e efetiva arrecadação de tributo de competência municipal, corrigindo distorção histórica que fragilizava a receita própria do Município.

A proposição encontra-se tecnicamente fundamentada, juridicamente adequada, alinhada às orientações da Nota Técnica CTAT n. 10/2025, à doutrina e à jurisprudência dos tribunais superiores, além de observar princípios da legalidade, transparência, justiça fiscal, segurança jurídica e equilíbrio das contas públicas.

Assim, o parecer é **FAVORÁVEL** à aprovação do Projeto de Lei Complementar n. 15/2025.

Linhares, 19 de dezembro de 2025.

EVELSON LIMA

Presidente

JOHNATAN MARAVILHA

Relator

YUPI SILVA

Membro



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100310039003900340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100310039003900340030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **JOHNATAN MARAVIDA (JOHNATAN DEPOLLO)** em 19/12/2025 10:46

Checksum: **D71E809EE53662BA3716E98ADFB1E35903EB82EB74EB9C967C02A7C96E1E947D**

Assinado eletronicamente por **EVELSON LIMA MIRANDA** em 19/12/2025 11:43

Checksum: **C41A5E827EE401727BD06AD21709305E6DE8FDE0EAC1E6BAFF394F3A012725E8**

Assinado eletronicamente por **JONAIR DA SILVA FERREIRA** em 19/12/2025 12:19

Checksum: **D71E230B587221A54C854AA2C5A7EFE6FFA6E607E46FEFCA6C4AFAFD83C661EE**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100310039003900340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.