

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL QUE INSTITUI O CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DA ÁGUA BRANCA (CTM/2025). ANÁLISE SOBRE A CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E COMPATIBILIDADE COM NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO, COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, COM A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E COM O REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA ÁGUA BRANCA. VERIFICAÇÃO DE ASPECTOS MATERIAIS E FORMAIS DOS TRIBUTOS MUNICIPAIS (IPTU, ITBI, ISSQN, TAXAS, CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA E CIP). ANÁLISE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL E DAS DISPOSIÇÕES FINAIS. NECESSIDADE DE OBSERVAÇÃO RIGOROSA DOS PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE E DA NOVENTENA.

I. RELATÓRIO E CONTEXTO FÁTICO

O presente Parecer Jurídico tem como objeto a análise do Projeto de Lei Complementar n.º xx/2025, de 07 de Novembro de 2025, que visa instituir o novo **Código Tributário Municipal (CTM)** de São Pedro da Água Branca (SPAB), Estado do Maranhão.

O Projeto, estruturado em 602 artigos e cinco anexos, abrange tanto as normas gerais de direito tributário aplicáveis no Município (Livro Primeiro) quanto a disciplina dos tributos de competência municipal em espécie (Livro Segundo).

A análise de legalidade e constitucionalidade é realizada à luz da Constituição Federal de 1988 (CF/88), da Lei Orgânica do Município de São Pedro da Água Branca (LOM/SPAB) e do Regimento Interno da Câmara Municipal (RI/SPAB).

A extensão e profundidade do Projeto de Lei Complementar exigem uma análise minuciosa, não apenas dos dispositivos materiais dos tributos, mas também das normas formais e processuais, garantindo a plena conformidade do futuro Código com o ordenamento jurídico pátrio e, principalmente, com as normas gerais de direito tributário veiculadas pela Lei nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional - CTN) e pelas Leis Complementares federais pertinentes (LC 116/03, LC 123/06).

O CTM/2025 propõe uma reformulação abrangente do sistema tributário municipal, detalhando a instituição, fiscalização, cobrança, e extinção dos seguintes tributos: Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), Imposto sobre a Transmissão *Inter Vivos* de Bens Imóveis (ITBI), Taxas decorrentes do Poder de Polícia e da Prestação de Serviços, Contribuição de Melhoria e Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP), além de regular o Processo Administrativo Fiscal, as normas de responsabilidade, decadência, prescrição e as garantias e privilégios do crédito tributário.

A data atual é 27 de novembro de 2025, o que torna imperativa a observância dos princípios constitucionais tributários que regem a entrada em vigor e a aplicação das novas regras fiscais, especialmente em relação ao exercício financeiro e o prazo de noventa dias.

II. PREMISSAS JURÍDICAS E HIERARQUIA DAS NORMAS

A legislação tributária municipal deve observar a hierarquia normativa estabelecida no Direito brasileiro, sendo a Constituição Federal de 1988 a norma fundamental, seguida pelas normas gerais de direito tributário veiculadas, na esfera federal, por Lei Complementar, como é o caso do CTN.

A Lei Orgânica Municipal (LOM) e as resoluções da Câmara (RI) estabelecem as regras de organização e o processo legislativo local, sendo que o Projeto de Lei em análise (CTM/2025) está sendo proposto como *Lei Complementar Municipal*, o que é uma exigência expressa da LOM/SPAB em seu Art. 34 (página 14), garantindo a correta observância do aspecto formal da iniciativa legislativa, em conformidade com o Art. 30, III, da CF/88, e com o Art. 34, I, da LOM.

Devido ao prazo apertado (final de novembro de 2025), o CTM deve ser rapidamente aprovado e publicado para que a cobrança dos impostos majorados ou novos possa ocorrer a partir de 1º de janeiro de 2026, em observância ao princípio da anterioridade anual (Art. 150, III, 'b', CF/88), sem descuidar a noventena (Art. 150, III, 'c', CF/88), cujo prazo deve ser cumprido pela vigência diferida prevista no Art. 595 do próprio Projeto.

III. ANÁLISE DA CONFORMIDADE FORMAL E PROCESSUAL

3.1. Quanto à Iniciativa e Competência Legislativa

A iniciativa para leis que tratam da organização do sistema tributário municipal (Art. 68 da LOM) e que versam sobre as competências do Município (Art. 20 da LOM) tende a ser concorrente entre o Executivo e o Legislativo, ressalvadas as matérias de iniciativa privativa.

O Projeto, sendo do Executivo, cumpre o requisito de iniciativa, observando o amplo teor do Art. 32 da LOM/SPAB que confere ao Prefeito a iniciativa em matérias que criem, estruturem ou fixem atribuições aos órgãos da Administração (Art. 32, IV, LOM), o que ocorre em diversos pontos do Livro Primeiro do CTM (e.g., Art. 18, Título V, sobre a Administração Tributária).

Destaca-se que a inclusão de novas obrigações acessórias ou a criação de órgãos (como o Conselho de Contribuintes no Art. 234 ss.) exige análise quanto ao impacto orçamentário-financeiro, que, presume-se nesta fase preliminar, tenha sido devidamente acompanhada pela documentação de suporte do Executivo, em linha com o Art. 36 da LOM, que ressalva as emendas a leis orçamentárias.

3.2. Quanto ao Processo Legislativo na Câmara Municipal (RI/SPAB)

A aprovação de um Código Tributário Municipal, por ser Lei Complementar (Art. 34, I da LOM), exige o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal (Art. 34, Parágrafo único, LOM).

O Regimento Interno (RI/CMSPAB) estabelece diretrizes para a tramitação de projetos de codificação (Art. 219 ss. do RI), prevendo um rito especial e dilatado para essa matéria, que inclui a distribuição de cópias aos Vereadores no prazo de 10 dias, a concessão de um prazo de 20 dias para apresentação de emendas à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final após o recebimento do processo pela Comissão, e o mesmo prazo para parecer

da Comissão, que deve incorporar as emendas convenientes, além de prever que a discussão, na primeira etapa, será realizada por capítulos (Art. 221 e Art. 178, §2º do RI).

Considerando a envergadura e a técnica apurada do CTM/2025, que implica não apenas a consolidação, mas a atualização moderna da legislação tributária municipal, a tramitação pelo rito especial de Codificação é totalmente justificada e necessária.

A Mesa Diretora e as Comissões Permanentes (Art. 49 RI) deverão conduzir o procedimento com a máxima dedicação e celeridade regimental para garantir que todos os prazos sejam cumpridos e que as discussões pertinentes, essenciais para a legitimidade e segurança jurídica do Código, ocorram de forma a culminar na aprovação tempestiva, sendo que a observância do rito previsto no RI solidifica a validade formal do ato normativo.

3.3. Conformidade com os Princípios da Anterioridade e da Noventena

O Art. 11 do CTM/2025, assim como o Art. 595, demonstram a preocupação primordial em atender aos mandamentos constitucionais dos princípios da anterioridade anual (aplicação a partir de 2026) e da noventena (90 dias de vacância da lei após a publicação para fins de vigência das majorações).

A declaração de vigência diferida (90 dias após a publicação, Art. 595) é o instrumento correto, mas exige máxima urgência na aprovação e publicação do PLC, tendo em vista a data de hoje (27/11/2025) e a proximidade do final do exercício financeiro. Caso a lei seja publicada após 01/10/2025, o decurso dos noventa dias inevitavelmente ultrapassará o fato gerador do IPTU (01/01/2026), submetendo quaisquer majorações à anterioridade do exercício de 2027.

Com relação ao Art. 11, Parágrafo Único, que exime a fixação da base de cálculo do IPTU da noventena, embora o Supremo Tribunal Federal tenha consolidado o entendimento de que a alteração da base de cálculo que resulte em aumento real se submeta a ambos os princípios da anterioridade (anual e nonagesimal), a interpretação a ser conferida a esse dispositivo do CTM deve ser restritiva: entende-se que as modificações trazidas pela Planta Genérica de Valores (PGV) que meramente promovam a **atualização monetária** dos

valores venais (conforme o Art. 9º, Parágrafo único), nos limites da correção inflacionária (Art. 170 CTM), não se sujeitam à noventena.

É sob essa ótica de preservação da competência municipal e da eficácia do Art. 9º que se deve compreender a intenção do legislador, afastando-se qualquer interpretação que venha a ferir o Art. 150, III, "c" da CF/88, caso haja aumento real.

IV. ANÁLISE MATERIAL DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL (CTM/2025)

4.1. Normas Gerais de Direito Tributário (Livro Primeiro, Art. 1º a 325)

O Livro Primeiro é tecnicamente sólido ao recepcionar as normas gerais de direito tributário, cumprindo estritamente a reserva legal contida no CTN. O CTM inova positivamente ao introduzir o Título VI, "Dos Direitos, Deveres e Garantias do Contribuinte" (Art. 22 ss.), um capítulo fundamental para consolidar a segurança jurídica e a eficiência na relação Fisco-Contribuinte.

A previsão de fiscalização orientadora (Art. 20, II) reflete uma política de cooperação, e o alinhamento institucional com a jurisprudência sumulada do STF e STJ (Art. 20, §1º e §2º) é uma medida de gestão fiscal moderna, que visa a desjudicialização e a racionalização dos recursos da Procuradoria Municipal.

O Processo Administrativo Fiscal (Art. 172 ss.) é robustamente detalhado, estabelecendo a competência e a organização do contencioso, com a criação do Conselho Municipal de Contribuintes (Art. 234 ss.).

É louvável a inclusão do procedimento "Expressinho" (Art. 226 ss.), que confere celeridade ao julgamento de matérias de fato e de direito não complexas, promovendo a eficiência administrativa. Igualmente relevante é a instituição da Súmula Administrativa Vinculante (Art. 319 ss.), ferramenta essencial para garantir a isonomia e a uniformidade da interpretação tributária no âmbito municipal, respeitando o princípio da motivação e da legalidade.

4.2. Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU (Art. 352 a 401)

O CTM/2025 define o IPTU em plena consonância com os critérios do CTN (Art. 352, §§ 1º e 2º), detalhando exhaustivamente a Planta

Genérica de Valores (PGV - Anexo II) e os Fatores de Correção necessários ao cálculo preciso do Valor Venal.

Este detalhamento técnico não só confere transparência e objetividade à tributação do IPTU, mas também minimiza subjetividades e litígios.

As alíquotas (Anexo I) buscam a seletividade pela destinação e a progressividade pelo valor venal, em conformidade com o Art. 156, §1º, da CF/88, promovendo a justiça fiscal e a função social da propriedade. Mais importante, o CTM incorpora o IPTU Progressivo no Tempo (Art. 383 a 392), instrumento fundamental de política urbana (Art. 107 ss. LOM), cuja aplicação coercitiva visa combater a especulação imobiliária e assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, conforme o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01).

As disposições sobre isenções (Art. 397 ss.), notadamente as de caráter social (idosos, portadores de doenças graves) e de incentivo econômico/industrial (Art. 399), demonstram a sensibilidade do legislador em usar o tributo como ferramenta de desenvolvimento social e econômico, sendo que esses incentivos devem ser devidamente lastreados em análise de custo-benefício.

4.3. Imposto sobre Transmissão *Inter Vivos* - ITBI (Art. 402 a 423)

As normas de ITBI respeitam a matriz de incidência constitucional. A definição da base de cálculo (Art. 407), utilizando o maior valor entre a avaliação administrativa (valor de mercado) e a base de cálculo do IPTU, assegura a integridade das receitas e combate a subavaliação.

A previsão de alíquotas reduzidas para operações no Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e programas de regularização fundiária (Art. 408, §§ 1º, 2º, 3º e 4º) é um claro incentivo à moradia e à formalização da propriedade. A responsabilização solidária dos notários e registradores (Art. 405, Parágrafo único, e Art. 416), assim como a obrigatoriedade de comunicação de todas as transações imobiliárias para fins de fiscalização e atualização cadastral (Art. 418), são mecanismos de controle e auxílio à Administração Tributária essenciais para a eficiência na arrecadação deste tributo.

4.4. Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN (Art. 424 a 504)

O ISSQN (TÍTULO III) é o mais detalhado e absorve com precisão as inovações da Lei Complementar Federal nº 157/16, especialmente quanto à lista de serviços (Anexo III) e às regras do local de incidência (Art. 428), que deslocam a competência tributária para o Município do tomador para diversos serviços. Essa internalização imediata da legislação federal é vital para a proteção da receita municipal de São Pedro da Água Branca.

A manutenção da alíquota mínima de 2% (Art. 451), com a vedação expressa à concessão de benefícios fiscais que a reduzam, exceto nas hipóteses legalmente previstas (serviços 7.02, 7.05 e 16.01), garante a conformidade com o Art. 8º-A da LC nº 116/03, afastando o risco de anulação da norma de incentivo.

Igualmente importante é a disciplina do ISSQN Fixo para Sociedades de Profissionais (Art. 449), que estabelece critérios rigorosos para o enquadramento, visando preservar a essência da tributação fixa para a sociedade civil de caráter não empresarial.

A introdução de diversas obrigações acessórias eletrônicas, como a Declaração Eletrônica de Serviços de Instituições Financeiras (DESIF - Art. 490) e a Declaração Mensal de Serviços eletrônica (DMS-e - Art. 498), além da previsão de penalidades elevadas pelo descumprimento (Art. 500, XVIII ss.), demonstra o compromisso com uma fiscalização moderna e o uso da tecnologia para aumentar a conformidade fiscal.

Por fim, a criação do regime especial de fiscalização para devedores contumazes (Art. 504) é uma medida legítima de intensificação da fiscalização sobre aqueles que persistentemente violam o dever fundamental de pagar o tributo.

4.5. Taxas e Contribuições (Art. 505 a 580)

As disposições relativas às Taxas (TÍTULO IV) estão bem fundamentadas nos conceitos de Poder de Polícia e Prestação de Serviços Específicos e Divisíveis, com a base de cálculo orientada para o custo da atividade estatal, e não para o valor do bem (Art. 507), o que assegura a observância do princípio da referibilidade.

O detalhe na instituição das taxas de Licença (Localização e Funcionamento, Publicidade, Ocupação do Solo e Obras - Capítulos V a VIII, Anexo IV) demonstra a extensão do exercício do Poder de Polícia Municipal.

A Contribuição de Melhoria (CM - TÍTULO V) está regulamentada em estrita observância à jurisprudência e ao CTN (Art. 557 e 559), vinculando o limite individual à valorização imobiliária auferida pelo contribuinte em razão de obra pública.

A Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP - TÍTULO VI) cumpre integralmente o mandamento do Art. 149-A da CF/88, vinculando a receita exclusivamente ao serviço de iluminação pública (Art. 573) e adotando o critério de rateio por categoria e faixa de consumo (Art. 576 e Anexo V), que é o critério largamente aceito como constitucionalmente válido, além de criar o Fundo Municipal de Custeio (Art. 580) para garantir a segregação e vinculação da receita.

V. ANÁLISE DETALHADA E CONSTRUTIVA DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

O título final do CTM reforça a modernização e a busca pela eficiência na gestão do crédito público. A adoção da Taxa SELIC (Art. 169 e Art. 585) como indexador para os créditos tributários municipais é uma escolha juridicamente legítima e contemporânea, conferindo uniformidade e segurança, uma vez que a SELIC já engloba juros e correção monetária.

Contudo, em uma leitura do Art. 585, §2º, que prevê a cobrança adicional de "1% (um por cento)" de juros moratórios no mês do pagamento, pode-se interpretar uma possível cumulação de juros (o que já é embutido na SELIC) com um percentual adicional.

Recomenda-se que o regulamento ou a interpretação formal administrativa (Instrução Normativa) esclareça que a SELIC será aplicada de forma exclusiva e integral, ou que esse 1% seja compreendido apenas para efeito de cálculo quando a SELIC não for publicada até o momento do pagamento, evitando o risco de que essa cumulação venha a ser questionada por *bis in idem* no âmbito do contencioso judicial.

A criação de mecanismos de coercibilidade administrativa modernos, como o Cadastro Informativo Municipal (Cadin - Art. 587) e a

autorização para Protesto Extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa (Art. 589 e 590), é altamente salutar e representa um avanço na gestão da inadimplência, em conformidade com o interesse público na maximização da arrecadação.

Finalmente, as Condições Especiais para Atração de Novas Empresas (Art. 592 e 593), que estabelecem benefícios como redução de ISSQN e isenção de IPTU, são plenamente compatíveis com o Art. 105 da LOM/SPAB e buscam o desenvolvimento econômico local.

Para garantir a eficácia e a legalidade plena desses incentivos, a Mesa deve assegurar que o Executivo Municipal tenha cumprido os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00), notadamente o disposto no Art. 14, que exige a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a demonstração da compensação da renúncia de receita.

Essa é uma condição de eficácia do benefício fiscal, não sendo uma falha do projeto em si, mas sim um procedimento administrativo a ser observado pelo Executivo, sem prejuízo da aprovação da norma pelo Legislativo, que abre a porta para o desenvolvimento.

VI. CONCLUSÃO E PARECER FINAL

O Projeto de Lei Complementar n.º xx/2025, de 07 de Novembro de 2025, que institui o novo Código Tributário Municipal de São Pedro da Água Branca, encontra-se, em seus aspectos formais e materiais, em total consonância com a Constituição Federal de 1988, com o Código Tributário Nacional (CTN) e com a Lei Orgânica Municipal (LOM/SPAB).

O projeto é um marco na modernização da legislação fiscal, demonstrando alto rigor técnico e abrangência normativa, ao atualizar as regras de incidência, fiscalização e crédito tributário, além de instituir mecanismos inovadores de proteção ao contribuinte e de eficiência na administração, como o Processo Administrativo Fiscal e os instrumentos eletrônicos de fiscalização.

As ponderações e os ajustes recomendados no corpo deste Parecer, especialmente aqueles relacionados ao Art. 585 (cumulação de juros e SELIC) e a necessidade de fiel observância do rito de Codificação (Art. 219 ss. RI/SPAB), não maculam a legalidade e a constitucionalidade intrínseca da proposta, antes a aprimoram, devendo a Mesa Diretora encaminhar o projeto às Comissões Permanentes competentes — Comissões de Legislação, Justiça e

Redação Final e Comissões de Finanças e Orçamento — para que seja apreciado o mérito, observado o rito especial de Codificação previsto no Regimento Interno, com a máxima urgência, de modo a viabilizar sua aplicação.

Dessa forma, o Parecer Jurídico é **FAVORÁVEL** ao prosseguimento e aprovação do Projeto de Lei Complementar n.º xx/2025, condicionada apenas à garantia formal do devido processo legislativo e às orientações de interpretação administrativa apontadas, essenciais para a sua plena eficácia e segurança jurídica.

Este é o Parecer, submetido à superior apreciação.

São Pedro da Água Branca, MA, 27 de novembro de 2025.

ROMUALDO SILVA MARQUINHO

OAB/MA n.º 9.166

PROCURADOR DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA ÁGUA BRANCA