



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO Nº 233.2026

Assunto: Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município nº 001/2026 (PELOM nº 1/2026) – Mensagem nº 60/2026 – Poder Executivo.

Objeto: Altera dispositivos da Lei Orgânica do Município de Toledo, para adequá-la às Emendas Constitucionais nºs 29/2000, 42/2003, 75/2013, 116/2022 e 132/2023, notadamente quanto ao Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), à Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (CIP), ao IPTU, à noventena, às imunidades tributárias, à vinculação de receita de impostos e à administração tributária.

Parecer: Iniciativa legítima do Chefe do Poder Executivo (art. 29, inciso II, da Lei Orgânica). Matéria de competência municipal. Dispositivos que, em sua quase totalidade, reproduzem normas constitucionais de observância obrigatória. Inexistência de vício de iniciativa, de inconstitucionalidade material ou de renúncia de receita. Constitucionalidade e legalidade. Parecer favorável à tramitação, com recomendações de ajuste de redação, de remissões, de cláusula de vigência e de conferência da numeração interna.

I. Relatório

Vieram a esta Procuradoria Jurídica Legislativa, no âmbito da Comissão Especial constituída para a análise da Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município nº 001/2026 (PELOM nº 1/2026), os autos respectivos, com solicitação de parecer jurídico formalizada em 8 de setembro de 2026, tendo como relator o Vereador Professor Oseias.

A proposição é de autoria do Poder Executivo, encaminhada por meio da Mensagem nº 60/2026, de 10 de agosto de 2026, protocolada em 12 de agosto de 2026, apresentada em Plenário em 17 de agosto de 2026 e encaminhada à Comissão Especial em 25 de agosto de 2026. Na mesma data da solicitação deste parecer, foi requerida manifestação da Controladoria Interna, com prazo assinalado para 22 de setembro de 2026.

Segundo a justificativa apresentada, a proposta tem por finalidade atualizar o texto da Lei Orgânica do Município, adequando-o às Emendas Constitucionais nºs 29/2000, 42/2003, 75/2013, 116/2022 e 132/2023. Em síntese, a proposição promove:

- a inclusão de dispositivos relativos ao Imposto sobre Bens e Serviços – IBS, de competência compartilhada entre o Município e o Estado do Paraná (alterações nos artigos 9º e 43 e inclusão dos artigos 62-A a 62-F);
- a atualização da denominação e da finalidade 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 – CIP (artigo 62, inciso III, alínea “b”);



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

- a extensão da não incidência do IPTU sobre templos de qualquer culto às hipóteses em que a entidade imune seja apenas locatária do imóvel (artigo 62, § 7º);
- a disciplina detalhada da progressividade do IPTU e da atualização de sua base de cálculo (artigo 62, § 8º);
- a previsão expressa da anterioridade nonagesimal (artigo 63, inciso III, alínea “c”);
- a atualização das imunidades relativas a entidades religiosas e templos de qualquer culto, a fonogramas e videofonogramas musicais e às autarquias, fundações e empresa pública prestadora de serviço postal (artigo 63, inciso V, alíneas “b” e “e”, e § 3º);
- a atualização do rol de exceções à vedação de vinculação de receita de impostos (artigo 72, inciso IV);
- a atualização das normas sobre administração tributária e seus servidores (artigos 66, 66-A, 128, § 19, e 137, parágrafo único); e
- o acréscimo do artigo 5º ao Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, para disciplinar a transição ao IBS.

É o relatório.

II. Fundamentação

Registra-se, preliminarmente, que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data e se restringe ao exame jurídico da proposição — constitucionalidade, legalidade, iniciativa, compatibilidade normativa e técnica legislativa —, não adentrando o juízo de conveniência e oportunidade, reservado ao Plenário desta Casa.

II.1. Da competência legislativa e da iniciativa

A Constituição da República assegura ao Município autonomia para reger-se por lei orgânica própria, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal (artigo 29, caput, da Constituição Federal), competindo-lhe legislar sobre assuntos de interesse local e instituir os tributos de sua competência (artigos 30, incisos I e III, 156 e 156-A da Constituição Federal).

No plano local, o artigo 29 da Lei Orgânica do Município de Toledo estabelece que a Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta do Legislativo, desde que subscrita por no mínimo um terço dos Vereadores (inciso I, na redação da Emenda nº 8), ou do Prefeito Municipal (inciso II).

Sendo a PELOM nº 001/2026 de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, encontra-se atendido o requisito de legitimidade, não se cogitando de vício de iniciativa. Igualmente não se verifica a incidência do § 1º do artigo 29 da Lei Orgânica, porquanto inexistente intervenção estadual, estado de defesa ou estado de sítio.

Quanto ao rito, a proposta deverá ser discutida e votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez (10) dias, considerando-se aprovada se obtiver, em cada um



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

deles, dois terços dos votos dos Vereadores (artigo 29, § 2º, da Lei Orgânica, na redação da Emenda nº 15), sendo a emenda promulgada pela Mesa da Câmara, com o respectivo número de ordem (artigo 29, § 3º), sem sujeição a sanção do Prefeito.

Eventuais emendas parlamentares à proposição são admissíveis, desde que observada a pertinência temática com o objeto da proposta e as vedações constitucionais e legais aplicáveis, notadamente em matéria de aumento de despesa.

II.2. Da natureza predominante da proposição: reprodução de normas constitucionais

O exame do texto revela que a proposição, em sua quase totalidade, reproduz, no plano municipal, normas constitucionais já vigentes e de observância obrigatória pelo Município, independentemente de sua incorporação à Lei Orgânica. Trata-se, portanto, de atualização formal do texto local, com finalidade de coerência sistemática, clareza normativa e segurança jurídica, em linha com a diretriz do artigo 30 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB), segundo o qual as autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas.

Essa constatação é relevante por dois motivos: primeiro, porque afasta a alegação de inovação material; segundo, porque impõe rigor na fidelidade das remissões e da redação, sob pena de a norma local, ao reproduzir imperfeitamente o texto constitucional, gerar antinomia aparente e insegurança na aplicação — hipótese que, adiante, se recomenda prevenir.

II.3. Do Imposto sobre Bens e Serviços – IBS (artigos 9º, 43, 62-A a 62-F e artigo 5º do ADT)

A Emenda Constitucional nº 132/2023 instituiu, no artigo 156-A da Constituição Federal, imposto sobre bens e serviços de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser instituído por lei complementar nacional, com legislação única e uniforme em todo o território nacional, ressalvada a fixação da alíquota própria de cada ente por lei específica (§ 1º, incisos IV e V), sendo o imposto cobrado pelo somatório das alíquotas do Estado e do Município de destino da operação (§ 1º, inciso VII).

Os dispositivos propostos guardam conformidade com esse desenho constitucional:

- o artigo 62-A, ao atribuir ao Município a fixação de alíquota própria por lei específica, reproduz o artigo 156-A, § 1º, inciso V, da Constituição Federal;
- o § 1º do artigo 62-A, ao facultar a vinculação da alíquota municipal à alíquota de referência, corresponde ao § 10 do artigo 156-A da Constituição Federal;
- o § 2º do artigo 62-A, ao prever a aplicação da alíquota de referência na ausência de lei municipal específica, reproduz o artigo 156-A, § 1º, inciso XII, da Constituição Federal, segundo o qual resolução do Senado Federal fixará alíquota de referência para cada esfera federativa, aplicável se outra não houver sido estabelecida pelo próprio ente;



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

- o artigo 62-E, ao vedar a concessão de isenções, incentivos e regimes diferenciados relativos ao IBS fora das hipóteses constitucionais, reproduz o artigo 156-A, § 1º, inciso X, da Constituição Federal;
- as alterações dos artigos 9º, inciso I, alínea “b”, e 43 apenas explicitam, respectivamente, a participação municipal na arrecadação, fiscalização e repartição do IBS e a extensão do controle externo e interno às receitas dele decorrentes, sem conflito com a repartição de competências constitucionais.

Duas observações técnicas merecem registro.

A primeira diz respeito ao artigo 62-C, que dispõe que o Município “poderá participar” do Comitê Gestor do IBS. Nos termos do artigo 156-B, caput, da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão de forma integrada, exclusivamente por meio do Comitê Gestor, as competências administrativas relativas ao imposto — edição de regulamento único, arrecadação, compensações, distribuição do produto da arrecadação e decisão do contencioso administrativo. A participação, portanto, não é faculdade do ente, e a representação municipal na instância máxima de deliberação observa composição e forma de eleição definidas no § 3º do mesmo artigo. Recomenda-se, por isso, a revisão da redação, de modo a afastar a leitura de adesão facultativa, preservando-se, ainda, a competência das administrações tributárias e procuradorias municipais para a fiscalização, o lançamento, a cobrança e a representação, na forma do artigo 156-B, § 2º, inciso V, da Constituição Federal.

A segunda refere-se ao artigo 5º proposto para o Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, que remete aos artigos 125, 127, 129, 130, 131, 132 e 133 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A remissão é incompleta: o artigo 124 do ADCT determina que a transição atenderá aos critérios dos artigos 125 a 133, e o artigo 128 do ADCT — não referido na proposta — disciplina justamente a redução progressiva, entre 2029 e 2032, das alíquotas do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, matéria de direto interesse municipal. Recomenda-se, por clareza e completude, a remissão aos “artigos 124 a 133 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.

Registre-se, por fim, que a efetiva fixação da alíquota própria do Município dependerá de lei específica, observado o disposto na legislação complementar nacional que instituiu o tributo (Lei Complementar nº 214/2025 e normas supervenientes), bem como a vedação do artigo 131, § 6º, do ADCT, que impede a fixação de alíquotas próprias inferiores às necessárias para garantir as retenções ali previstas durante o período de transição. A alteração da Lei Orgânica, portanto, não dispensa nem antecipa a necessária adequação da legislação tributária municipal.

II.4. Da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (artigo 62, inciso III, alínea “b”)

A nova denominação proposta reproduz a redação conferida ao artigo 149-A da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 132/2023, que passou a autorizar a instituição de contribuição destinada ao custeio, à expansão e à melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

preservação de logradouros públicos, observado o disposto no artigo 150, incisos I e III, da Constituição Federal.

A alteração é, pois, compatível com a Constituição. Cumpre alertar, contudo, que a ampliação das finalidades da contribuição, no plano da efetiva arrecadação e aplicação dos recursos, depende de adequação da legislação municipal instituidora do tributo, não operando automaticamente por força da alteração da Lei Orgânica.

II.5. Do IPTU: imunidade em imóvel locado e progressividade (artigo 62, §§ 7º e 8º)

O § 7º proposto reproduz o artigo 156, § 1º-A, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 116/2022, que afastou a incidência do IPTU sobre templos de qualquer culto ainda que a entidade imune seja apenas locatária do bem imóvel. Trata-se de norma constitucional autoaplicável e já vigente, de modo que sua reprodução local não institui nova desoneração.

O § 8º, por sua vez, reproduz o artigo 156, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional nº 29/2000 (progressividade em razão do valor do imóvel e alíquotas diferenciadas conforme localização e uso), e o inciso III do mesmo parágrafo, acrescido pela Emenda Constitucional nº 132/2023 (atualização da base de cálculo pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal).

Quanto a este último ponto, convém consignar, para segurança jurídica na aplicação futura, que a atualização da base de cálculo não se confunde com sua majoração: nos termos do artigo 97, § 1º e § 2º, do Código Tributário Nacional, a modificação da base de cálculo que importe torná-lo mais oneroso equipara-se à majoração do tributo, ao passo que não constitui majoração a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo. A atuação do Poder Executivo, portanto, limita-se à atualização, nos critérios fixados em lei municipal, dependendo a majoração real de lei em sentido formal.

II.6. Da anterioridade nonagesimal (artigo 63, inciso III, alínea “c”)

A alínea proposta reproduz o artigo 150, inciso III, alínea “c”, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 42/2003.

Há, porém, ponto que reclama atenção. O § 1º do artigo 150 da Constituição Federal excepciona expressamente da anterioridade nonagesimal, entre outras hipóteses, a fixação da base de cálculo do imposto previsto no artigo 156, inciso I (IPTU). A redação proposta reproduz a regra sem a correspondente ressalva, o que, na leitura isolada do texto local, pode sugerir restrição mais rígida do que a constitucionalmente estabelecida, com reflexos práticos relevantes sobre a atualização anual da planta genérica de valores.

Embora não se cogite, aqui, de inconstitucionalidade — dado que a norma local, nessa hipótese, seria apenas mais protetiva ao contribuinte —, a omissão é inconveniente sob a ótica da coerência do sistema e das consequências práticas da interpretação normativa (artigo 20 da LINDB). Recomenda-se, por isso, a inclusão de ressalva expressa correspondente à parte final do § 1º do artigo 150 da Constituição Federal.



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

II.7. Das imunidades tributárias (artigo 63, inciso V, alíneas “b” e “e”, e § 3º)

As alterações reproduzem fielmente o texto constitucional vigente:

- a alínea “b” reproduz o artigo 150, inciso VI, alínea “b”, da Constituição Federal, na redação da Emenda Constitucional nº 132/2023, que passou a referir “entidades religiosas e templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes”;
- a alínea “e” reproduz o artigo 150, inciso VI, alínea “e”, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 75/2013, relativo a fonogramas e videofonogramas musicais;
- o § 3º reproduz o artigo 150, § 2º, da Constituição Federal, na redação da Emenda Constitucional nº 132/2023, que estendeu a imunidade recíproca à empresa pública prestadora de serviço postal.

Anote-se que, por força do parágrafo único do artigo 149-B da Constituição Federal, as imunidades do artigo 150, inciso VI, aplicam-se igualmente ao IBS, o que reforça a utilidade da atualização ora proposta.

II.8. Da vinculação de receita de impostos (artigo 72, inciso IV)

A redação proposta reproduz o artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal, com as ressalvas relativas à repartição do produto da arrecadação, à destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para a manutenção e o desenvolvimento do ensino e para a realização de atividades da administração tributária, bem como à prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita e à hipótese do § 4º do artigo 167 da Constituição Federal. Não se identifica incompatibilidade.

II.9. Da administração tributária e de seus servidores (artigos 66, 66-A, 128, § 19, e 137, parágrafo único)

O artigo 66, na redação proposta, reproduz o artigo 37, inciso XXII, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 42/2003. O artigo 66-A corresponde ao artigo 37, inciso XVIII, da Constituição Federal, que se refere à “administração fazendária”; a opção pela expressão “administração tributária” é juridicamente compatível, recomendando-se apenas atenção à uniformidade terminológica no conjunto da Lei Orgânica.

Ponto que exige registro específico diz respeito ao § 19 do artigo 128 e ao parágrafo único do artigo 137, que reproduzem, respectivamente, os §§ 18 e 17 do artigo 37 da Constituição Federal. Tais parágrafos foram introduzidos pelo artigo 3º da Emenda Constitucional nº 132/2023, cuja vigência foi diferida para 1º de janeiro de 2027, nos termos do artigo 23 da mesma Emenda.

Como o artigo 4º da proposta prevê a entrada em vigor na data da publicação, a aprovação nos termos atuais faria vigorar, no plano local, reprodução de norma constitucional ainda não eficaz. Embora a incorporação antecipada não configure, por si, inconstitucionalidade, a técnica adequada e a prudência institucional recomendam cláusula de vigência específica ou ressalva expressa quanto a esses dispositivos, também como medida de transição adequada (artigo 23 da LINDB).



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

Registre-se, ademais, que o parágrafo único do artigo 137 remete à lei complementar federal prevista no § 17 do artigo 37 da Constituição Federal, cuja edição deve ser verificada quanto ao estágio atual, e que o § 19 do artigo 128, ao sujeitar os servidores de carreira da administração tributária municipal ao limite remuneratório aplicável aos servidores da União, não cria, por si, direito a reajuste ou a nova estrutura remuneratória, permanecendo qualquer alteração dependente de lei específica, de dotação orçamentária e da observância dos limites da Lei Complementar nº 101/2000 e do artigo 169 da Constituição Federal. Recomenda-se que a Controladoria Interna se pronuncie especificamente sobre esse ponto.

II.10. Do impacto orçamentário-financeiro

A proposição não institui nem majora tributo, não concede isenção, anistia ou benefício fiscal e não cria despesa obrigatória de caráter continuado. As desonerações nela mencionadas decorrem de imunidades constitucionais já vigentes e autoaplicáveis, razão pela qual não se configura renúncia de receita a atrair as exigências do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 nem do § 6º do artigo 43 da Lei Orgânica do Município.

Não obstante, considerando a repercussão financeira do novo modelo de tributação sobre o consumo e o disposto no § 19 do artigo 128, revela-se pertinente a manifestação da Controladoria Interna já solicitada nos autos, sem prejuízo do acompanhamento das orientações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná sobre a matéria.

II.11. Da técnica legislativa

Sob o prisma da técnica legislativa, aplicáveis por simetria os parâmetros da Lei Complementar nº 95/1998, a proposição apresenta estrutura adequada: artigo de objeto, artigos de alteração com transcrição dos dispositivos modificados, artigo de acréscimo ao Ato das Disposições Transitórias e cláusula de vigência. Recomendam-se, contudo, os seguintes ajustes:

- correção do erro material no artigo 62-D (“normas constitucionais” em lugar de “normas constitucionais”);
- correção da remissão no parágrafo único do artigo 137 (“a carreira de que trata o 66 desta Lei Orgânica” em lugar de “o artigo 66 desta Lei Orgânica”);
- uniformização da grafia “Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS” e “Imposto sobre Bens e Serviços – IBS” ao longo do texto;
- conferência da sequência e da numeração dos parágrafos acrescidos, especialmente dos §§ 7º e 8º do artigo 62 e do § 3º do artigo 63, em cotejo com o texto consolidado vigente da Lei Orgânica;
- conferência da inexistência de artigo 5º no Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, a fim de evitar duplicidade de numeração; e
- revisão das remissões internas e à Constituição Federal, de modo a assegurar correspondência exata com a redação atualmente vigente.

II.12. Da segurança jurídica e das medidas complementares



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

Nos termos dos artigos 20, 23 e 30 da LINDB, a interpretação de normas de gestão pública deve considerar as consequências práticas da decisão, prever regime de transição quando indispensável e orientar-se ao aumento da segurança jurídica. Sob essa perspectiva, a atualização da Lei Orgânica é medida útil, porém insuficiente por si só: a plena adaptação do Município ao novo sistema tributário exigirá a revisão do Código Tributário do Município (Lei nº 1.931/2006 e alterações), da legislação instituidora da CIP e das normas relativas à administração tributária, além da futura lei específica de fixação da alíquota municipal do IBS.

III. Conclusão

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica Legislativa opina pela CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 001/2026, por:

- decorrer de iniciativa legítima do Chefe do Poder Executivo (artigo 29, inciso II, da Lei Orgânica do Município);
- versar sobre matéria inserida na competência municipal (artigos 30, incisos I e III, 156 e 156-A da Constituição Federal);
- limitar-se, substancialmente, à reprodução de normas constitucionais vigentes e de observância obrigatória, sem inovação que importe vício material; e
- não configurar renúncia de receita nem criação de despesa obrigatória de caráter continuado.

Opina-se, assim, favoravelmente à regular tramitação da proposição, observado o rito do artigo 29, §§ 2º e 3º, da Lei Orgânica — discussão e votação em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias e aprovação por dois terços dos votos dos Vereadores em cada turno, com promulgação pela Mesa da Câmara —, recomendando-se, a título de aperfeiçoamento e sem que constituam óbice jurídico:

- a) revisão da redação do artigo 62-C, para afastar a leitura de participação facultativa no Comitê Gestor do IBS, em conformidade com o artigo 156-B da Constituição Federal;
- b) inclusão, na alínea “c” do inciso III do artigo 63, da ressalva correspondente à parte final do § 1º do artigo 150 da Constituição Federal, relativa à fixação da base de cálculo do IPTU;
- c) ampliação da remissão do artigo 5º do Ato das Disposições Transitórias para abranger os artigos 124 a 133 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, notadamente o artigo 128;
- d) adoção de cláusula de vigência que ressalve os dispositivos que reproduzem os §§ 17 e 18 do artigo 37 da Constituição Federal, cuja eficácia se inicia em 1º de janeiro de 2027 (artigo 23 da Emenda Constitucional nº 132/2023);
- e) correção dos erros materiais e conferência da numeração interna e das remissões, na forma do item II.11;
- f) manifestação específica da Controladoria Interna quanto aos reflexos do § 19 do artigo 128, sob a ótica da Lei Complementar nº 101/2000; e



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

– g) posterior adequação da legislação tributária municipal, em especial do Código Tributário do Município e da legislação instituidora da CIP.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Toledo, 11 de setembro de 2026.

Eduardo Hoffmann

Procurador Jurídico Legislativo

Fabiano Scuzziato

Procurador Jurídico Legislativo

PELOM 001/2026
AUTORIA: Poder Executivo

