

PARECER Nº 30650/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 30650/2026

Autoria: Poder Executivo

Mensagem: 39/2026

Ementa: Projeto de Lei Complementar “ALTERA A LEI COMPLEMENTAR Nº 589, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2025, E A LEI COMPLEMENTAR Nº 43, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1997, PARA INSTITUIR E DISCIPLINAR A UNIDADE PADRÃO MUNICIPAL DE CUIABÁ – UPM-CUIABÁ”

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Complementar que altera a Lei Complementar nº 589, de 22 de dezembro de 2025, e a Lei Complementar nº 43, de 23 de dezembro de 1997, para instituir e disciplinar a Unidade Padrão Municipal de Cuiabá / UPM-Cuiabá.

Sustenta o Chefe do Poder Executivo Municipal que a proposição tem por objetivo instituir e disciplinar a Unidade Padrão Municipal de Cuiabá (UPM-Cuiabá), destinada exclusivamente à fixação de multas e demais sanções pecuniárias de natureza não tributária decorrentes do exercício do poder de polícia administrativa municipal.

A proposta visa suprir lacuna normativa identificada após a edição da Lei Complementar nº 589/2025, que passou a prever penalidades expressas em UPM sem, contudo, estabelecer regras acerca de sua instituição, valor, atualização e forma de conversão em moeda corrente, circunstância que poderia comprometer a segurança jurídica e a efetividade das ações fiscalizatórias do Município.

O projeto fixa o valor inicial da UPM-Cuiabá em R\$40,00 (quarenta reais), com atualização



anual pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), delimitando expressamente sua aplicação às sanções administrativas não tributárias e excluindo de sua incidência tributos, taxas, tarifas, contribuições, multas fiscais e demais obrigações sujeitas a regime jurídico próprio.

Além disso, estabelece que as multas serão convertidas em moeda corrente no momento de sua constituição, permanecendo nessa forma para fins de cobrança administrativa e judicial. A proposta também define critérios para atualização e grafia da unidade, promovendo alterações pontuais no Código Tributário Municipal para compatibilização da matéria.

Em síntese, a proposição busca conferir segurança jurídica, eficácia e uniformidade à aplicação e à cobrança das sanções administrativas municipais expressas em UPM-Cuiabá.

A análise detida dos autos, especialmente do Processo SIGED nº 00000.0.023578/2026, revela que a proposição teve origem em dois processos administrativos distintos, posteriormente unificados por entendimento institucional entre as Secretarias Municipais de Ordem Pública e de Economia. Tal consolidação ocorreu após sucessivas manifestações técnicas da Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento, da Procuradoria-Geral do Município e da Procuradoria Fiscal, a qual condicionou sua aprovação à demonstração da inexistência de renúncia de receita.

Conforme consta dos autos, essa condição foi atendida mediante apresentação de planilha de equivalência que evidencia a neutralidade fiscal da conversão proposta, limitando-se eventual arredondamento em centésimos a uma diferença máxima de R\$0,20 (vinte centavos) por auto de infração, com oscilações simétricas que se compensariam no cômputo geral.

A minuta final concentrou a disciplina da matéria na Lei Complementar nº 589/2025, mediante acréscimo de dispositivos destinados a instituir a UPM-Cuiabá, fixar seu valor inicial em R\$40,00 (quarenta reais), determinar sua atualização anual pelo IPCA, estabelecer a grafia em centésimos com observância da Norma ABNT NBR 5891 e prever a conversão em moeda corrente no momento do ato administrativo que constituir a sanção.

Prevê, ainda, que o crédito decorrente da penalidade permanecerá expresso em moeda corrente para fins de cobrança administrativa e judicial, excluindo-se expressamente da incidência da UPM-Cuiabá os tributos, taxas, preços públicos, tarifas, multas fiscais e demais obrigações submetidas a regime jurídico próprio. Paralelamente, promove ajuste pontual no art. 149 do Código Tributário Municipal, visando compatibilizar a nova sistemática com o ordenamento vigente.



O processo encontra-se devidamente instruído com a documentação pertinente, cujo conteúdo não foi exaustivamente reproduzido no presente relatório.

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, importante destacar que este exame se cinge tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base a documentação acostada nos autos, razão pela qual não se incursiona em discussões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Em âmbito municipal a competência legislativa cabe ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo. Cabe ao Prefeito exercer tarefas específicas de atividade de administrador, tendente à atuação concreta, devendo planejar, organizar e dirigir a gestão da coisa pública e apresentar projetos de lei em matérias de sua competência.

Prevê a **Lei Orgânica do Município de Cuiabá**:

“**Art. 4º** Ao Município de Cuiabá compete:

I - dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

c) arrecadar e aplicar rendas que lhe pertencerem, na forma da lei;

(...)

x) estabelecer e impor penalidades por infração das leis e regulamentos pertinentes;”

Importante destacar que o assunto é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo,



uma vez que trata da gestão administrativa, tal como delimitado no tema de Repercussão Geral nº 917: “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).”

No exame da constitucionalidade formal, não se vislumbra vício de iniciativa. A matéria – instituição de unidade de referência para expressão, atualização e conversão de multas decorrentes do poder de polícia administrativa são todas medidas consonantes com a função executiva e mais especificamente com a gestão administrativa, estando em plena conformidade com os preceitos do Art. 195 da Constituição Estadual e Art. 27 da Lei Orgânica do Município. Quanto a esta última:

“**Art. 27** São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.”

A Constituição Estadual, por sua vez, prevê:

“Art. 195 O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - matéria orçamentária e tributária;

II - servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;

IV - criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração.”



Quanto ao mérito constitucional, não se verificam vícios de ordem material ou de pressupostos objetivos do ato normativo. A Lei Complementar nº 589/2025, desde sua ementa original, já previa a UPM como base de cálculo das penalidades, de modo que a presente alteração não introduz objeto estranho à lei, mas tão somente densifica normativamente um instituto que já integrava seu escopo, suprimindo a lacuna de disciplina quanto à instituição formal, valor, atualização, grafia e conversão da unidade de referência.

A fixação do valor inicial em R\$ 40,00, a atualização anual pelo IPCA, a grafia em centésimos conforme a NBR 5891, a conversão em moeda corrente no momento do ato administrativo e a exclusão expressa de tributos, taxas, preços públicos, tarifas, multas fiscais e demais obrigações submetidas a regime jurídico próprio mostram-se compatíveis com os princípios da legalidade, isonomia, razoabilidade e segurança jurídica, não se configurando delegação legislativa, renúncia de receita, bis in idem ou invasão de competência tributária.

No que tange à atualização do valor da UPM-Cuiabá por ato declaratório da Secretaria Municipal de Economia, não se configura delegação legislativa vedada, porquanto o ato administrativo possui natureza meramente declaratória e aritmética, consistente na aplicação de índice objetivo (IPCA) previamente definido em lei, sem qualquer margem de discricionariedade substantiva, circunstância que afasta eventual ofensa aos artigos 5º, inciso II, e 37 da Constituição Federal, na medida em que o núcleo essencial da norma – índice, periodicidade e metodologia – permanece no plano legislativo.

A opção pelo IPCA como indexador, índice oficial do IBGE de ampla aceitação, e a remissão à NBR 5891 para fins de grafia decimal e arredondamento, revelam-se tecnicamente legítimas e compatíveis com a margem de conformação do legislador municipal, não se verificando violação à isonomia ou à razoabilidade.

A delimitação negativa do âmbito de incidência da UPM-Cuiabá, ao excluir expressamente tributos, taxas, preços públicos, tarifas, multas fiscais e outras obrigações submetidas a regime jurídico tributário, financeiro, tarifário ou contratual próprio, mostra-se tecnicamente adequada, pois preserva a competência legislativa em matéria tributária, respeitando o princípio da reserva de lei específica (art. 150, I, CF e art. 97 do CTN), e evita a contaminação do regime sancionatório administrativo pelo regime fiscal, que permanece regido pelo Código Tributário Municipal.

Diante do exposto, não se verificam vícios de constitucionalidade formal ou material, nem de



técnica legislativa ou de pressupostos objetivos do ato, que obstem a aprovação do projeto.

A única ressalva – relativa à validade das autuações lavradas no período de lacuna normativa –, embora não invalide a norma em tese, recomenda, por cautela, que o texto seja aprimorado para tornar cogente a aplicação da regra mais benéfica e assegurar tratamento isonômico, bem como para prever a revisão administrativa de ofício dos lançamentos efetuados durante a referida lacuna, medidas que, se adotadas, reduzirão significativamente o risco de contencioso.

Isso, pois as autuações eventualmente lavradas no interregno entre a edição da LC 589/2025 e a vigência da nova lei, por terem sido formalizadas com base em unidade de referência desprovida de valor legalmente definido, padecem de indeterminação do objeto e permanecem sujeitas a questionamento judicial.

Assim, sem qualquer alteração substancial no objeto do projeto, recomendar-se-á, a título de aprimoramento da técnica legislativa, refinamento da redação do dispositivo que se propõe a modular a eficácia temporal das prescrições sugeridas, para tornar evidente que a aplicação das regras ora propostas se dará prospectivamente.

Adotada tal providência, mitiga-se a probabilidade de judicialização, tanto para desconstituição de créditos indevidamente constituídos por aplicação indevida da regra, quanto para invalidar o próprio diploma normativo eventualmente aprovado, cuja suspensão em sede cautelar, ou juízo definitivo de inconstitucionalidade afetaria a segurança jurídica objetiva da Administração Pública, atraindo consectários opostos aos ora vislumbrados pela proposta.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O Projeto atende parcialmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998.



Assim, sugere-se, pelas razões delineadas nos parágrafos finais do exame da matéria, apenas com fulcro de aprimoramento da técnica legislativa empregada, precipuamente nos aspectos de obtenção de clareza quanto ao âmbito de aplicação:

EMENDA DE REDAÇÃO NO ART. 7º, § 2º:

Art. 7º As multas e sanções pecuniárias decorrentes do exercício do poder de polícia administrativa municipal já previstas em UPM na Lei Complementar n.º 589, de 22 de dezembro de 2025, consideram-se expressas em UPM-Cuiabá, na forma desta Lei Complementar.

(...)

§ 2º Esta Lei Complementar aplica-se aos lançamentos, notificações de lançamento, autos de infração com natureza constitutiva e atos equivalentes formalizados após a sua entrada em vigor, vedada a cobrança com base na UPM-Cuiabá para infrações praticadas anteriormente.

4. CONCLUSÃO

A matéria é de iniciativa do Prefeito e, como demonstrado, atende os requisitos constitucionais, legais e regimentais.

Eis que se trata de medida de integração de eficácia de regra já vigente, com disciplina juridicamente segura, com preservação da competência do Município, nos limites estabelecidos pelos critérios gerais aplicáveis e com deflagração pelo agente legítimo, qual seja o Chefe do Poder Executivo.

Dessa forma opinamos pela aprovação com emenda de redação, salvo melhor juízo.

III. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA DE REDAÇÃO.



Cuiabá-MT, 26 de agosto de 2026



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200310037003200340034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em **28/08/2026 11:47**

Checksum: **819183A7947085912D0A0997AB7AC0482F3C9A23EDE7616E9DA741918AC8F60A**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3200310037003200340034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.