

PARECER Nº 1057/2025

**PARECER CONJUNTO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO E
DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIA**

Processo: 55687/2025

Mensagem: 139/2025

Autor: Poder Executivo

Assunto: Projeto de Lei Complementar que “ALTERA E ACRESCENTA DISPOSITIVOS À LEI COMPLEMENTAR Nº 043, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1997 (CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL - CTM), À LEI COMPLEMENTAR Nº 274, DE 5 DE DEZEMBRO DE 2011 E À LEI COMPLEMENTAR Nº 6399, DE 07 DE JUNHO DE 2019; DISPÕE SOBRE A PRESCRIÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO, O TERMO DE INCENTIVO À CONFORMIDADE (TIC), O PROGRAMA DE CONFORMIDADE FISCAL TRIBUTÁRIA, AS PRESUNÇÕES DE OMISSÃO DE RECEITA DO ISSQN, O CADASTRO MOBILIÁRIO, A BASE DE CÁLCULO E LANÇAMENTO DO ISSQN, O IDENTIFICADOR DE OBRA MUNICIPAL (IOM), AS MULTAS E PENALIDADES RELATIVAS À DES-IF E AS ALÍQUOTAS DO ISSQN; E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei complementar, de iniciativa do chefe do Poder Executivo, que objetiva alterar as Leis Complementares nºs 43/1997, 274/2011 e 6399/2019, dispondo sobre prescrição do crédito tributário, termo de incentivo à conformidade (TIC), programa de conformidade fiscal tributária; presunções de omissão de receita, lançamento, base de cálculo e alíquotas do ISSQN; cadastro mobiliário, identificador de obra municipal (IOM), multas e penalidades relativas à DES-IF.

Justifica, em suma, que a proposição objetiva “promover uma reforma estrutural e modernizadora na legislação tributária do Município de Cuiabá”. Acrescenta, ainda, que os assuntos tratados são complexos e abrangentes:

O presente Projeto de Lei Complementar não se limita a meros ajustes pontuais; ele representa um esforço abrangente para adequar o arcabouço jurídico-tributário municipal às exigências de um cenário econômico em constante mutação, às inovações tecnológicas que redefinem as relações comerciais e à crescente demanda por



transparência, eficiência e justiça fiscal. Nosso objetivo primordial é edificar um sistema tributário municipal que seja, ao mesmo tempo, robusto na arrecadação, equitativo na sua aplicação e facilitador para o ambiente de negócios, garantindo a sustentabilidade financeira do Município e a capacidade de investimento em políticas públicas essenciais para a qualidade de vida dos cidadãos cuiabanos.

O projeto de Lei Complementar está instruído com cópia do Processo nº 177008/2025, que tramitou perante a Secretaria de Economia Municipal.

É a síntese do necessário.

II – ANÁLISE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

1. DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, cumpre salientar que o exame desta Comissão é somente quanto a matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal e iniciativa, não se adentrando em discussões de ordem política, bem como em questões 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. Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

O Município de Cuiabá possui competência constitucional para legislar sobre tributos de sua competência, conforme estabelece o artigo 30, inciso III, da Constituição Federal, que atribui aos Municípios a competência para instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas. A matéria objeto do projeto insere-se plenamente nesta competência, tratando de aspectos relacionados ao ISSQN, IPTU e taxas municipais, todos de competência municipal nos termos dos artigos 156 e 145 da Carta Magna.

A forma escolhida para veicular as normas, mediante lei complementar municipal, mostra-se adequada e necessária, considerando que o Código Tributário deve ser instituído por esta espécie normativa, conforme entendimento consolidado da doutrina e jurisprudência, além de ser a forma já utilizada pelo Município para seu código tributário original.

O projeto demonstra preocupação em observar os princípios fundamentais do direito tributário. O princípio da anterioridade encontra-se expressamente contemplado no artigo 29, que estabelece a entrada em vigor imediata apenas para aspectos procedimentais, cadastrais e de fiscalização, diferindo para 2026 os aspectos tributários materiais que importem em instituição ou majoração de tributos, respeitando o prazo nonagesimal do artigo 150, inciso III, alínea "c", da Constituição Federal.

Quanto ao princípio da legalidade tributária, previsto no artigo 150, inciso I, da Constituição



Federal, verifica-se que o projeto estabelece de forma expressa as hipóteses de incidência, bases de cálculo, alíquotas e demais elementos essenciais dos tributos, não delegando ao Poder Executivo aspectos que devam ser definidos por lei. As autorizações para regulamentação referem-se apenas a aspectos operacionais e procedimentais, o que se mostra constitucionalmente adequado.

A alteração proposta ao artigo 80 do CTM, que trata da prescrição do crédito tributário, alinha-se perfeitamente às normas gerais estabelecidas pelo Código Tributário Nacional, especialmente aos artigos que fixam o prazo prescricional de cinco anos e as causas interruptivas. A redação proposta apenas explicita, de forma didática, estas normas gerais de observância obrigatória, não inovando em aspectos que pudessem conflitar com a legislação nacional.

Os artigos que instituem o Termo de Fiscalização Orientativa (TFO) para o IPTU e o Termo de Incentivo à Conformidade (TIC) para o ISSQN, bem como o Programa de Conformidade Fiscal Tributária, também se mostram alinhados sob a perspectiva constitucional.

Primeiramente, é importante registrar que a Constituição Federal não veda, mas ao contrário, estimula a adoção de políticas de incentivo à regularização tributária e redução da litigiosidade. O artigo 37, caput, da Carta Magna estabelece que a administração pública deve observar os princípios da eficiência e economicidade, os quais justificam plenamente a adoção de mecanismos que privilegiem a conformidade voluntária em detrimento da imposição coercitiva de penalidades.

Ressalte-se que os programas condicionam os benefícios à adesão voluntária e ao cumprimento de requisitos objetivos, não havendo margem para arbitrariedades ou tratamentos discriminatórios, o que preserva o princípio da isonomia tributária previsto no artigo 150, inciso II, da Constituição Federal.

O artigo 5º do projeto altera o artigo 156 do CTM para estabelecer a obrigatoriedade de vinculação automática das transações efetuadas por meios eletrônicos (cartões, PIX, etc.) à emissão da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFSe), mediante interligação tecnológica com o sistema municipal.

Esta exigência insere-se na competência do Município para instituir obrigações acessórias relacionadas aos tributos de sua competência, conforme previsto no artigo 113, parágrafo segundo, do Código Tributário Nacional. A obrigação acessória, embora não tenha por objeto o pagamento de tributo, deve ter relação com a situação que constitua fato gerador da obrigação principal ou com o cumprimento desta, como ocorre no caso em tela.

A vinculação das transações eletrônicas à emissão automática de NFSe possui evidente relação com o fato gerador do ISSQN, que é a prestação de serviços, e constitui mecanismo legítimo de fiscalização e controle do cumprimento da obrigação principal. A medida visa combater a sonegação fiscal mediante a evasão de receitas não declaradas, problema especialmente grave em operações realizadas por meios eletrônicos, onde há registro digital da transação que pode ser cruzado com as informações fiscais prestadas.



Importante ressaltar que o projeto expressamente prevê, no artigo 29, inciso II, que as alterações de alíquotas produzirão efeitos apenas a partir de 2026, respeitando o princípio da anterioridade nonagesimal e anual, o que afasta qualquer alegação de violação ao artigo 150, inciso III, alíneas "b" e "c", da Constituição Federal.

Os artigos 27 e 28 autorizam o Poder Executivo a regulamentar a lei complementar, estabelecendo prazos para tanto. A delegação de competência regulamentar ao Poder Executivo é prática comum e constitucionalmente admitida, desde que se restrinja a aspectos operacionais, técnicos e procedimentais, não abrangendo elementos essenciais da obrigação tributária, que devem estar definidos em lei.

Importante ressaltar que a jurisprudência do STF é firme no sentido de que o Poder Legislativo não pode impor prazos para que o Poder Executivo regulamente, no entanto, inexistente tal vedação em relação à autolimitação imposta em propositura de iniciativa do próprio Executivo.

Por fim, no caso em análise, as matérias cuja regulamentação é autorizada referem-se a procedimentos operacionais do programa de conformidade fiscal, padrões técnicos para a interligação de sistemas, prazos de implementação e outras condições necessárias para a efetivação das obrigações acessórias. Não há delegação de aspectos materiais do tributo, como definição de fato gerador, base de cálculo ou alíquotas, o que preserva o princípio da legalidade tributária estrita.

Portanto, diante do exposto, esta Comissão **opina favoravelmente à constitucionalidade formal e material** do Projeto de Lei em análise.

2. REGIMENTALIDADE

Neste aspecto reza o Regimento da Câmara Municipal, Resolução nº 008/2016:

Art. 63 O estudo de qualquer matéria poderá ser feito em reunião conjunta de duas ou mais Comissões, por iniciativa de qualquer delas, aceita pelas demais, sob a direção do Presidente mais idoso.

Parágrafo único. Nas reuniões conjuntas observar-se-ão as seguintes normas:

I – cada Comissão deverá estar presente pela maioria de seus membros;

II – o estudo da matéria será em conjunto, mas a votação far-se-á separadamente;

III – cada Comissão poderá ter o seu relator se não preferir relator único; e

IV – o parecer das Comissões poderá ser em conjunto, desde que consigne a manifestação de cada uma delas, ou em separado, se essa



for a orientação preferida, mencionado, em qualquer caso, os votos vencidos, ou em separados, os votos pelas conclusões e os com restrições.

O projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O Projeto atende as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, no que se refere a redação.

4. CONCLUSÃO

A proposição mostra-se formal e materialmente alinhada aos ditames do ordenamento jurídico vigente.

5. VOTO DA CCJR

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO

III - ANÁLISE DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

As atribuições desta Comissão estão previstas no Regimento da Câmara Municipal - Resolução nº 008/2016, que dispõe:

Art. 50 *Compete à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária:*

I – opinar em todos os Projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, em todas as proposições que couber e, em especial, nas que tratam da legislação orçamentária, compreendendo o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentária, a Lei Orçamentária Anual, os créditos adicionais, e suas alterações;

II – acompanhar e Fiscalizar a Execução Orçamentária de acordo com a legislação pertinente;

(...)

V - emitir parecer sobre proposições que tenham impacto na responsabilidade da gestão fiscal e orçamentária da Administração Pública Municipal; ([Redação dada pela Resolução nº 01, de 07 de janeiro de 2025](#))



VI - manifestar-se em assuntos correlatos com as atribuições de que trata esse artigo; ([Redação dada pela Resolução nº 01, de 07 de janeiro de 2025](#))

Cabe a esta Comissão emitir parecer sobre a compatibilidade e/ou a adequação financeira e orçamentária da proposição e, quando for o caso, sobre o mérito. Sujeitam-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade e/ou adequação financeira e orçamentária as proposições que impliquem aumento ou diminuição de receita ou despesas públicas.

Especificamente acerca da proposição em tela, é válido inicialmente destacar que não há concessão de novo benefício tributário ou ampliação de benefício já existente, motivo pelo qual faz-se desnecessária a apresentação de estudo de impacto orçamentário, considerando que os termos de fiscalização já estavam previstos no Código Tributário Municipal e agora seguem aprimorados.

Ademais, ressalta-se que, aliado ao programa de conformidade fiscal, a tendência é o incremento da arrecadação mediante regularização voluntária e redução da litigiosidade.

Do ponto de vista da gestão orçamentária, as alterações propostas na estrutura de penalidades, especialmente aquelas relacionadas à Declaração Eletrônica de Serviços das Instituições Financeiras e ao descumprimento da obrigação de vincular transações eletrônicas à emissão de NFSe, podem resultar em incremento de receita corrente. As multas estabelecidas, graduadas conforme o porte do contribuinte, também representam potencial fonte adicional de arrecadação.

O Programa de Conformidade Fiscal Tributária representa ferramenta moderna de administração tributária, alinhada às melhores práticas internacionais de *tax compliance*. A ênfase na orientação preventiva, na autorregularização e na educação fiscal tende a produzir resultados positivos no médio e longo prazo, com redução do contencioso administrativo e judicial, diminuição dos custos de fiscalização e ampliação da base de contribuintes adimplentes.

Por fim, o projeto prevê adequadamente que as alterações fiscais produzirão efeitos apenas a partir de 2026, respeitando os princípios da anterioridade tributária.

Portanto, no mérito, o parecer é favorável.

CONCLUSÃO

Verifica-se, assim, que o Projeto de Lei Complementar em exame apresenta medidas potencialmente benéficas para a modernização da administração tributária municipal e para o incremento da arrecadação no médio e longo prazo.

VOTO DA CFAEO

Voto do relator pela aprovação da matéria.

Cuiabá-MT, 19 de dezembro de 2025



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 3100360035003800330039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 19/12/2025 12:23

Checksum: **874DCB3174F32304732ACBD58FC4C2CFBAEDA1EDED6A008C7F9F06328038018D**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100360035003800330039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.