

PARECER Nº 354/2026

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 17.154/2026

**Autor:** Poder Executivo Municipal

**Mensagem:** 27/2026

**Ementa:** Projeto de Lei que: “**AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONTRATAR OPERAÇÃO DE CRÉDITO, COM A GARANTIA DA UNIÃO, AO AMPARO DO ART. 17, INCISO III DA LEI COMPLEMENTAR Nº 178, DE 13 DE JANEIRO DE 2021, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

**I – RELATÓRIO**

O presente projeto de lei tem por objetivo a **outorga de autorização legislativa para que o Poder Executivo Municipal celebre operação de crédito junto à instituição financeira Banco Santander (Brasil) S.A., no montante total de até R\$ 111.694.855,00 (cento e onze milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, oitocentos e cinquenta e cinco reais)**

A referida operação financeira encontra-se ancorada no complexo arcabouço normativo do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF), cuja inserção no ordenamento jurídico pátrio adveio por força da Lei Complementar Federal nº 178, de 13 de janeiro de 2021.

O arranjo contratual e institucional proposto prevê, como condição fundamental *sine qua non* para a sua viabilidade sob as taxas de juros ofertadas (notadamente o spread de CDI + 0,86% ao ano), a concessão de garantia soberana (aval) por parte da União Federal.



Como mecanismo correspectivo de contragarantia à União, o Projeto de Lei, em seu artigo 2º, delinea a vinculação em caráter irrevogável e irretratável, a modo pro solvendo, das receitas tributárias próprias e das transferências constitucionais delineadas nos artigos 156, 158 e 159, inciso I, alíneas "b", "d", "e" e "f", da Constituição Federal da República.

Os autos do processo administrativo revelam um percurso documental e procedimental denso, estruturado para atender aos mais rigorosos ditames da responsabilidade fiscal. **O Poder Executivo instruiu a matéria de forma basilar com o Parecer SEI nº 5068/2025/MF, oriundo da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o qual aprova o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal submetido pelo Município de Cuiabá** e atesta, de maneira insofismável, o cumprimento dos requisitos legais para a primeira liberação de recursos correspondente a 3% da Receita Corrente Líquida (RCL) municipal, apurada no exercício anterior.

Acompanha também a proposição o **Parecer Jurídico nº 021/2026/PGM/BMC/Cuiabá, exarado pela Procuradoria Geral do Município, que chancelou a viabilidade jurídica do pleito sob a ótica estritamente fiscal e financeira**, estabelecendo condicionantes rigorosas acerca da necessidade de adequação orçamentária e da cabal demonstração do impacto orçamentário-financeiro. Tais condicionantes foram materialmente e tempestivamente supridas por meio do **Demonstrativo de Impacto Orçamentário-Financeiro subscrito pelo titular da Secretaria Municipal de Economia e pelo Contador Geral do Município, consubstanciado e encartado no processo SIGED nº 035469/2026.**

Do ponto de vista negocial, concorrencial e competitivo, os documentos acostados demonstram que a municipalidade conduziu um processo de sondagem de mercado multifásico, estruturado em três rodadas consecutivas entre os meses de março e abril de 2026. Foram formalmente consultadas cinco instituições financeiras de grande porte e relevância sistêmica nacional. O resultado desta prospecção mercadológica culminou na proposta vinculante do Banco Santander (Brasil) S.A., que ofereceu as condições consabidamente mais vantajosas ao erário municipal, superando as ofertas preambulares e finais da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil S.A., conforme denota a estruturação analítica que será dissecada em capítulo próprio deste parecer.

A destinação dos recursos captados visa exclusivamente a consecução de despesas de capital, com ênfase precípua em obras de pavimentação, requalificação viária e mobilidade urbana, diretriz que se amolda ao comando imperativo da legislação financeira nacional, **consubstanciada na chamada "Regra de Ouro" constitucional**. O sistema de amortização definido é o Sistema de Amortização Constante (SAC), estendendo-se por um prazo total de 120 (cento e vinte) meses, albergando 12 (doze) meses de carência (período



durante o qual haverá o adimplemento mensal exclusivo de juros remuneratórios) e 108 (cento e oito) meses subsequentes de amortização do montante principal.

Nesse diapasão, a **análise detida e percuciente do feito por esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) exige a dissecação de múltiplas e complexas camadas do direito financeiro, do direito constitucional e do direito administrativo.** O escrutínio perpassará, obrigatoriamente, a competência legislativa local, a constitucionalidade material da adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, a conformidade com as regras axiológicas da "Regra de Ouro", a exceção constitucional estrita para a vinculação de impostos como contragarantia, a legitimidade de cláusulas atípicas de mercado financeiro (Market Flex) no âmbito de contratos públicos, e a adequabilidade aritmética perante os rigorosos limites fixados pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal e pela Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Abaixo, **apresento um roteiro detalhado indicando as folhas (fls.)** onde se encontram os principais documentos comprobatórios encartados no processo nº 17154/2026:

**Fls. 2 a 10:** Mensagem Executiva nº 27/2026 e a minuta inicial do Projeto de Lei autorizativo.

**Fls. 15:** Lei Complementar Municipal nº 585/2025, que comprova a adesão prévia do Município de Cuiabá ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF).

**Fls. 16 a 22:** **Parecer SEI nº 5068/2025/MF, expedido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN)**, atestando a aprovação do plano de ajuste do município e autorizando a primeira liberação do crédito.

**Fls. 27 a 29:** **Informação nº 001/CONTADORIA/SMECONOMIA/2026**. Este é o documento contábil basilar que comprova o cumprimento da "Regra de Ouro" e atesta que o Município tem folga nos limites de Fluxo, Dispêndio e Estoque da Dívida Consolidada Líquida - **Dr. Éder Galiciani, Contador Geral do Município**.

**Fls. 33 a 51:** **Relatório Técnico de Análise Comparativa da Secretaria Municipal de Economia**, que consolida as três rodadas de sondagem de mercado e atesta a vantajosidade da proposta do Banco Santander.

**Fls. 53 a 61:** Propostas originais das instituições financeiras, incluindo a proposta formal vinculante e a cláusula "Market Flex" apresentada pelo Banco Santander (fls. 53-58), além das simulações da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil.

**Fls. 64 a 76:** **Parecer Jurídico nº 021/2026/PGM/BMC/CUIABÁ da Procuradoria Geral do Município**, que chancela a viabilidade fiscal da operação



e impõe as condicionantes orçamentárias – Dr. Benedicto Calix Filho e Dr. Ricardo Santos Junior, Procuradores do Município.

**Fls. 83 a 86 (e repetição às fls. 87 a 90): Demonstrativo de Impacto Orçamentário-Financeiro.** Documento essencial para a LRF, onde a Secretaria de Economia projeta o pagamento de juros e amortizações ano a ano até 2036, suprimindo a condicionante imposta pelo Parecer da PGM – Dr. Marcelo Bussiki, Secretário Municipal de Economia e Dr. Éder Galiciani, Contador Geral do Município.

**Fls. 91 a 98:** Versão final e atualizada da Mensagem Executiva e do Projeto de Lei que foi efetivamente protocolada na Câmara Municipal, já com a indicação da instituição financeira vencedora.

É a síntese do necessário.

## **II - EXAME DA MATÉRIA**

### **1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE**

Com a vigência da Carta Constitucional o legislador determinou que a organização político-administrativa da República, compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que esses entes possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis.

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

Art. 23. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

(...)

**III – leis ordinárias;**

(...)

Art. 25. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, por um mínimo de 5%



(cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

(...)

A Constituição brasileira de 1988, na esteira do aperfeiçoamento de nossa organização política, estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências. A competência legislativa, em nossa Constituição, aparece de três formas distintas, a saber: a) competência privativa; b) competência concorrente; c) competência suplementar.

A competência legislativa privativa é a que cabe exclusivamente a um órgão componente do Estado Federal. Estão nesta categoria às competências da União estabelecidas no art. 22 da Carta Magna, a competência remanescente dos Estados e a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local.

A forma de definição da competência do Município foi diversa da utilizada para prever as competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a ser objeto de legislação, para os Municípios foi prevista uma competência genérica para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

A averiguação preambular de qualquer propositura no âmbito desta Casa de Leis demanda a aferição da competência material do ente e da iniciativa formal para a deflagração do processo legislativo. A **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra em seu artigo 30, incisos I e III, a competência autônoma dos Municípios** para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para instituir e arrecadar os tributos de sua competência e aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei.

Assim prevê o texto constitucional, vejamos:

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

**III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;**



(...)

Pode-se destacar que o **princípio básico do Município é a gestão dos interesses locais**, nos termos do artigo acima citado, ainda o **Município passou a ter atribuições políticas para cuidar de todos os seus interesses**, ou seja, possui competência exclusiva para todos os assuntos de interesse local.

O assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar. Entende-se que a competência municipal estipulada nos incisos do artigo 30 da CR/88 não é taxativa, pois toda e qualquer situação que o interesse local esteja de forma preponderante e especificamente envolvido, deve ela ser disciplinada pelas autoridades municipais.

Segundo **Hely Lopes Meirelles** “o conceito de interesse local é amplo, existindo matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais”. (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros, p.122).

O interesse local não se verifica em determinadas matérias, mas em determinadas situações.

Ainda segundo **Hely Lopes Meirelles**, in verbis:

"(...) o assunto de interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância." (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros).

Em paralelo, o artigo 165 da Carta Magna outorga ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa e indelegável para a propositura das leis que versem sobre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, abarcando, por consectário lógico, as leis que autorizam a contratação de dívida pública fundada que impactará a lei orçamentária anual e os exercícios financeiros supervenientes.



No arcabouço normativo estritamente municipal, a Lei Orgânica do Município de Cuiabá, alinhando-se à simetria constitucional, ratifica a atribuição local para arrecadar e aplicar rendas que lhe pertencerem. Mais especificamente, a Lei Orgânica prevê de forma irrefutável a necessidade de autorização prévia, expressa e específica do Poder Legislativo Municipal para a obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito, bem como a definição da forma e dos meios de pagamento atinentes a essas dívidas.

A jurisprudência constitucional brasileira sedimentou o entendimento pacífico de que a contratação de empréstimos públicos consubstancia matéria de índole eminentemente financeira, orçamentária e de gestão de passivos estruturais, recaindo, destarte, sob a esfera de iniciativa legislativa exclusiva do Prefeito Municipal. A tramitação do Projeto de Lei nº 176/2026 observa, rigorosamente, este preceito formal de separação dos poderes, ao passo que a proposição se originou da Mensagem Executiva nº 27/2026, firmada validamente pelo Chefe do Executivo. Desta feita, sob a ótica estritamente formal da competência, da capacidade postulatória e da iniciativa, não vicejam quaisquer eivas de inconstitucionalidade ou ilegalidade orgânica, estando o processo plenamente apto ao controle de juridicidade material.

Impende destacar, ademais, a imperiosidade da observância ao quórum de deliberação exigido pelos ditames regimentais e constitucionais. Em matéria de endividamento público e **assunção de operações de crédito**, especialmente aquelas que prevejam afetação de garantias ou que possam tangenciar exceções à regra de investimentos, exige-se a aprovação legislativa por maioria absoluta, uma vez que o impacto fiscal, financeiro e patrimonial se projetará em longo prazo, engessando parte da arrecadação futura da municipalidade. **Esta Comissão alerta o Plenário desta Casa para a observância estrita deste quórum qualificado no momento da votação.**

A propositura sob análise assenta seu principal fundamento teleológico e estrutural na **Lei Complementar Federal nº 178/2021**, a qual concebeu e positivou no ordenamento nacional o **Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF)** e o **Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PATF)**. Este novel diploma normativo do federalismo fiscal brasileiro atua como um mecanismo propulsor da sustentabilidade macroeconômica, delineando um arranjo engenhoso onde **a União outorga sua chancela garantidora (aval soberano) a entes subnacionais (Estados e Municípios) em troca da vinculação irrevogável destes a um programa estrito de ajuste, controle de gastos e consolidação de contas.**

A LC nº 178/2021 introduziu profundas e necessárias inovações no direito financeiro contemporâneo. O PEF funciona, simultaneamente, como um "oxigênio financeiro" imediato para governos locais com asfixia de liquidez e déficit em infraestrutura, mas acoplado a



travas impositivas severas visando conter despesas contínuas, sobretudo aquelas afetas ao funcionalismo público, à previdência e às margens de endividamento. O município que adere ao PEF, portanto, não recebe um "cheque em branco", mas submete-se a metas rigorosas (como a melhoria da nota na Capacidade de Pagamento - Capag e a eliminação de insuficiências de caixa), cuja avaliação contínua pela STN condiciona os desembolsos futuros do empréstimo.

A constitucionalidade da Lei Complementar nº 178/2021 e da própria essência do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal foi submetida a **um escrutínio profundo e minucioso pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento paradigmático da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6930**. Na aludida ação de controle concentrado, ajuizada por entidades de classe que questionavam o suposto cerceamento da autonomia dos entes subnacionais e dos poderes constituídos perante as amarras do programa de socorro fiscal da União, **a Suprema Corte chancelou a validade estrutural e material do diploma normativo**.

O **Ministro Luís Roberto Barroso, relator da ADI 6930**, proferiu voto basilar, seguido por unanimidade pelo Plenário, elucidando com clareza solar que a responsabilidade fiscal não ostenta viés ideológico; ela não é de direita ou de esquerda, monetarista ou estruturalista, mas sim um **pressuposto elementar e inegociável das economias saudáveis**. O Supremo Tribunal Federal compreendeu que o modelo de federalismo cooperativo brasileiro não subsiste nem prospera sob a égide do endividamento espiralizado, irresponsável e sem amarras recíprocas. Não é sustentável uma federação na qual os entes dependam de sucessivos refinanciamentos da União sem combater os alicerces do descontrole: o crescimento descontrolado das despesas correntes obrigatórias.

A Corte, contudo, realizou precisos ajustes interpretativos (interpretação conforme a Constituição) unicamente para **salvaguardar a autonomia gerencial irrenunciável dos entes federados e dos poderes autônomos**, garantindo, por exemplo, a **permissão para a realização de concursos públicos** destinados exclusivamente à reposição de cargos vagos (evitando o colapso da prestação dos serviços públicos essenciais) e excluindo do draconiano teto de gastos os investimentos executados com recursos de fundos públicos especiais vinculados ao Poder Judiciário e aos Tribunais de Contas. A espinha dorsal do PEF, no entanto, que exige controle da poupança corrente, centralização de contas e gestão parcimoniosa, restou absolutamente intacta e validada pelo STF.

Dessa maneira, a arquitetura jurídico-normativa do Projeto de Lei do Município de Cuiabá, consubstanciada na **adesão local ao PEF mediante a prévia Lei Complementar Municipal nº 585/2025**, repousa em leito constitucional íntegro, sólido e pacificado pela



mais alta Corte do país. O fato de o Município ter obtido o deferimento da Secretaria do Tesouro Nacional, **materializado no Parecer SEI nº 5068/2025/MF**, evidencia o adimplemento rigoroso das pactuações federativas que o STF reputou legítimas, atestando que a adoção das medidas amargas de reequilíbrio surtiu o efeito pretendido de reconquistar a credibilidade creditícia do ente perante o fiador soberano.

O **Artigo 167, inciso III, da Constituição Federal**, alberga o que a dogmática financeira pátria cunhou como a "**Regra de Ouro**", ao **vedar taxativamente "a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta"**.

Este princípio constitucional basilar objetiva interditar, de forma perene, o financiamento do déficit corrente da máquina administrativa pela via insidiosa do endividamento. A ratio essendi da norma é de ordem intergeracional e moral: visa impedir o cometimento de um desequilíbrio temporal desastroso, porquanto a contração de mútuos para custear despesas de custeio, salários ou consumo diário transfere às gerações futuras a fatura impagável de um benefício presente já integralmente exaurido. Ao revés, o endividamento estatal direcionado exclusivamente às despesas de capital (notadamente investimentos em infraestrutura ou inversões financeiras) consubstancia o que a classificação doutrinária denomina "despesa reprodutiva". Tal dispêndio gera um incremento direto na infraestrutura, na matriz produtiva e no patrimônio físico do ente, beneficiando de forma palpável as gerações futuras que, de fato e de direito, arcarão com as amortizações da dívida.

O **exame perfunctório e material dos elementos contábeis encartados nos autos do processo nº 17154/2026** ratifica, sem margem a digressões, a **sintonia fina da proposição do Executivo cuiabano com a referida doutrina e com a imperatividade da ordem constitucional**. A "**Informação nº 001/Contadoria/SMEconomia/2026**", apresenta a verificação aritmética pormenorizada do cumprimento deste preceito, condição sem a qual este parecerista reputaria o projeto insanavelmente inconstitucional.

O cotejo matemático realizado pelo Contador Geral do Município evidencia que a previsão de despesas de capital consubstanciada na Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício corrente (2026) atinge o importe robusto de R\$ 467.173.819,00 (quatrocentos e sessenta e sete milhões, cento e setenta e três mil, oitocentos e dezenove reais). Considerando que a previsão inicial de receitas de operação de crédito na LOA original de 2026 era nula (R\$ 0,00), a injeção pretendida do valor de R\$ 111.694.855,00 oriundo do contrato com o Banco Santander encontra-se substancial e largamente abrigada pelo lastro orçamentário fixado para as despesas de capital, não perfazendo sequer 25% do teto impeditivo da Regra de



Ouro. O limite, portanto, resta folgadoamente preservado.

Corroborando este lastro numérico com o imperativo material e qualitativo do gasto, **assegura o parágrafo único do art. 1º do PL nº 176/2026 que o influxo das divisas angariadas será obrigatoriamente vertido a "ações de pavimentação e requalificação viária, bem como em outras despesas de capital voltadas à infraestrutura e à mobilidade urbana"**. Tais rubricas classificam-se, inquestionavelmente, como investimentos (GND 4), propiciando a expansão da malha viária e melhoria do sistema logístico de Cuiabá. Constatam-se, de forma irrefutável, a salvaguarda legal, contábil e constitucional à incidência da Regra de Ouro, chancelando-se a conformidade da operação creditícia pretendida no que tange à finalidade e moralidade do gasto.

**O artigo 2º da proposição de lei em escrutínio estabelece a vinculação formal, a título de contragarantia à União (fiadora da operação)**, das receitas de repartição tributária e impostos municipais estampadas nos artigos 156 (impostos próprios: IPTU, ISS, ITBI), 158 e 159, inciso I, alíneas "b", "d", "e" e "f" (transferências constitucionais, incluindo o Fundo de Participação dos Municípios - FPM) da Constituição Federal. Este é, indubitavelmente, um dos temas que mais suscita debates no âmbito do Direito Financeiro subnacional, merecendo uma análise jurisprudencial profunda desta Comissão.

À primeira vista, o comando constitucional esculpido no artigo 167, inciso IV, da CF/88 dita, de forma incisiva, o chamado "Princípio da Não-Afetação das Receitas de Impostos". Tal postulado fulmina a possibilidade de um ente federativo vincular o produto arrecadado pelos seus impostos (ou a ele repassado compulsoriamente por determinação da pactuação federativa) a órgãos, fundos ou despesas predeterminadas. O escopo macroeconômico e gerencial da não-afetação consiste na preservação absoluta da flexibilidade, da liquidez e da discricionariedade alocativa do administrador público eleito, evitando que o orçamento nasça totalmente engessado e imune às reais necessidades da sociedade que variam ao longo do tempo.

A jurisprudência da Suprema Corte Brasileira é deveras profícua, e historicamente draconiana, em glosar legislações locais e estaduais que ensaiam burlar esta vedação constitucional. Pode-se evocar como paradigmas o julgamento da ADI 1759/SC e da ADI 1848/RO. Em ambos os litígios constitucionais, o STF declarou a inconstitucionalidade material de leis estaduais que vinculavam percentuais de receitas correntes (derivadas de impostos) a programas de desenvolvimento agrícola ou fundos de saúde, sem que houvesse esteio nas limitadíssimas exceções taxativas do texto maior, prestigiando a higidez do Princípio da Não-Afetação. Na ADI 553/RJ, a Ministra Cármen Lúcia reafirmou ser inconstitucional destinar parcelas de receita tributária a fundos de desenvolvimento empresarial por frontal colisão com o art. 167, IV.



No entanto, a aparente inconstitucionalidade do artigo 2º do PL 176/2026 dissolve-se integralmente quando submetida a uma hermenêutica sistemática do texto constitucional. O constituinte originário, profundamente atento às vicissitudes do crédito público, à necessidade de fomento infraestrutural e à imposição mercadológica de garantias sólidas para a concessão de juros módicos, **instituiu uma ressalva de caráter capital no § 4º do artigo 167 da Carta Magna**. Este parágrafo excepciona de forma cristalina a regra geral, permitindo explicitamente a afetação e a vinculação das receitas derivadas dos referidos preceitos tributários e de transferências (abrangendo expressamente o ICMS e o FPM) para o estrito fim de "prestar-lhe [à União] garantia ou contragarantia".

**Art. 167.** São vedados:

[...]

**§ 4º É permitida a vinculação das receitas** a que se referem os arts. 155, 156, 156-A, 157, 158 e as alíneas "a", "b", "d", "e" e "f" do inciso I e o inciso II do **caput** do art. 159 desta Constituição **para pagamento de débitos com a União e para prestar-lhe garantia ou contragarantia**.

[...]

A dinâmica de concessão de contragarantia perante a União, malgrado interfira diretamente no fluxo livre do caixa da municipalidade e comprometa parcelas da arrecadação, configura uma operação calcada predominantemente nas regras de Direito Privado com respaldo jurídico-constitucional irrestrito. **A autorização inserta no § 4º não atenta contra a autonomia municipal** (consagrada nos artigos 18 e 30 da CF), sendo, na verdade, um negócio jurídico de disposição voluntária lastreado no consentimento do Poder Legislativo local (daí a necessidade desta Lei) e balizado nas normas primárias de equilíbrio financeiro e gestão de passivos.

O Supremo Tribunal Federal, ao pacificar a exegese deste dispositivo, consolida a aplicação hígida desta regra excetiva. A Corte admite sem reservas a constrição das quotas-partes de impostos e transferências (FPM) unicamente para afiançar operações chanceladas pela União. O Tribunal de Contas da União (TCU) reportou historicamente a existência de Ações Cíveis Originárias (ACOs) ajuizadas por entes subnacionais (a exemplo da ACO 3285/AP, ACO 3280/RN, ACO 3215/MG) onde governadores tentaram impedir, via liminar, a execução das contragarantias pela União por meio de bloqueios diretos nos repasses. O STF, ao analisar o mérito dessas demandas contrárias às execuções de garantias do PEF e outros planos, tem reiteradamente reafirmado o caráter vinculante da cláusula pro solvendo, não permitindo a desconstituição dos bloqueios sob o pálio protetivo do art. 167, IV, haja vista a



prevalência imperiosa do § 4º no que tange à manutenção da credibilidade do sistema financeiro da federação.

Portanto, a redação conferida ao artigo 2º do Projeto de Lei nº 176/2026 apresenta formatação juridicamente inatacável e perfeita. A proposição alinha-se visceralmente à doutrina contemporânea e à hermenêutica superior do STF, viabilizando a mitificação da onerosidade creditícia (o expressivo e benéfico spread de CDI + 0,86% a.a.) com a inserção da União na robusta figura de fiadora soberana, cujo lastro reside, indubitavelmente, na possibilidade real de retenção dos impostos elencados caso o Município de Cuiabá venha a incidir em inadimplência.

A validade da assunção de qualquer operação de crédito por ente estatal não repousa exclusivamente na autorização legislativa genérica; ela está fundamental e indelevelmente condicionada ao **cumprimento de rígidos e matemáticos limites estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF)** e pelas Resoluções editadas pelo Senado Federal, a quem a Constituição incumbiu o papel de guardião dos tetos de endividamento da República (art. 52, incisos VI a IX, da CF/88).

A **Resolução do Senado Federal nº 43/2001 (RSF 43/2001)** configura o estatuto balizador, pormenorizado e cogente dessa matéria para os Municípios. A **exaustiva análise documental encetada pela Contadoria Geral do Município de Cuiabá** (Informação 001/2026) demonstra uma radiografia fiscal aderente e louvável aos preceitos normativos exigidos.

O artigo 7º, inciso I, da RSF nº 43/2001, prescreve imperativamente que o montante global das operações de crédito contratadas em um único exercício financeiro não pode transpor a margem estrita de 16% (dezesseis por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL) do ente, apurada no período de 12 meses.

O cruzamento de dados atesta:

- RCL acumulada projetada: R\$ 4.110.037.412,92.
- Teto legal máximo permitido de captação (16%): R\$ 657.605.986,07.
- A operação creditícia pretendida perante o Banco Santander monta exatamente R\$ 111.694.855,00. Conclui-se que o montante insere-se de forma confortável e salutar na capacidade ociosa de captação da municipalidade, remanescendo um saldo de limite intocado superior a R\$ 545 milhões para o presente exercício. O limite de fluxo encontra-se materialmente hígido.



O artigo 7º, inciso II, da retrocitada Resolução Senatorial assevera que o comprometimento anual de caixa com o serviço da dívida consolidada (abrangendo a integralidade das amortizações, dos juros incidentes e dos encargos acessórios de contratos vigentes e novos) não deverá, sob pena de bloqueios, ultrapassar a cifra de 11,5% (onze e meio por cento) da RCL. A anatomia do dispêndio revela:

- Teto legal máximo de comprometimento de caixa (11,5% da RCL): R\$ 472.654.302,49.
- A previsão de dispêndio na LOA 2026 com as dívidas preexistentes perfaz R\$ 230.769.000,00 (somando R\$ 196.137.000,00 de principal e R\$ 34.632.000,00 de juros).
- O acréscimo oriundo da nova proposta do PEF para 2026 resume-se exclusivamente ao provisionamento dos juros de carência, no valor de R\$ 10.883.695,00.
- O somatório global atinge aproximadamente R\$ 241,6 milhões, consumindo tão somente cerca de 50% do limite legal estabelecido. Este fator atesta uma pujante margem de adimplência e responsabilidade de fluxo de caixa da municipalidade face à liquidação de suas obrigações continuadas.

O teto estático imposto ao estoque de dívidas dos municípios, conforme esculpido no art. 3º, inciso II, c/c art. 7º, inciso III da RSF 43/2001, estabelece que a DCL apurada ao final do exercício não poderá ultrapassar o patamar de 1,2 vezes (ou 120%) a respectiva Receita Corrente Líquida.

O raio-x do endividamento consolidado demonstra:

- Teto máximo de endividamento tolerado (120% da RCL): R\$ 4.932.044.895,50.
- O estoque atual contábil da dívida consolidada do Município de Cuiabá (incluindo o gravame dos precatórios não liquidados) soma R\$ 1.284.173.522,56.
- Com a injeção do total prospectado de R\$ 111.694.855,00, o saldo atinge cerca de R\$ 1,39 bilhão, representando um comprometimento de apenas 33% da RCL. O município resta prodigiosamente abaixo do teto limite, o que evidencia que a expansão de passivos para capitalização infraestrutural em Cuiabá, no hodierno cenário, reveste-se de ampla sustentabilidade em longo prazo.

As tabelas expostas no corpo dos laudos técnicos da Contadoria validam, indene de



dúvidas, o cumprimento estrito das diretrizes do Senado Federal.

Uma vertente processual basilar da Lei de Responsabilidade Fiscal, orientada pelo dogma republicano da transparência, diz respeito à capacidade de estimativa intertemporal do impacto do orçamento público. A dilação de uma dívida gera engessamento perene de rubricas; portanto, o legislador exige que o passo seja medido com a régua da previsibilidade.

A **Procuradoria Geral do Município (PGM), em atuação profilática mediante o Parecer Jurídico nº 021/2026/PGM/BMC**, estabeleceu como condicionante mandatária para a juridicidade final do ato a apresentação circunstanciada do impacto que o serviço da dívida exercerá sobre as contas locais até a total maturação da obrigação contratual (2036).

Atuando em diligente observância a tais preceitos (**condicionantes III.1 e III.2 do Parecer PGM**), a Secretaria Municipal de Economia fez acostar aos autos do processo SIGED o correlato "**Demonstrativo de Impacto Orçamentário-Financeiro**".

A inserção atípica destes montantes substanciais invariavelmente perpassa um impacto negativo transitório nas metas de resultado primário e nominal que haviam sido originariamente fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2026, posto que a receita e a despesa desta operação não estavam prefiguradas no início da confecção das peças.

Visando amparar esta divergência contábil e sanar qualquer apontamento do órgão de controle externo, **o artigo 6º do Projeto de Lei nº 176/2026 estipula, de forma muito assertiva, a autorização legal intrínseca para a readequação e a compatibilização dessas metas fiscais no âmbito da LDO e da LOA vigentes**. A jurisprudência sedimentada dos Tribunais de Contas, a exemplo do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) e do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), sinaliza de modo consistente a ampla validade dessa adequação e suplementação de metas orçamentárias, desde que operada de modo transparente, mediante autorização legislativa expressa emanada do mesmo poder originário responsável pela aprovação da peça primária, **devendo o ajuste ser consolidado por Decreto do Executivo** de abertura de crédito suplementar ou especial com indicação de fontes antes do fechamento exauriente do respectivo exercício financeiro.

**Uma vez editados os devidos decretos supervenientes de créditos adicionais, cuja**



**determinação o Chefe do Executivo resta autorizado** a promover segundo as prerrogativas dos arts. 3º, 4º e 5º do PL sob análise, conclui-se que a manobra contábil-fiscal encontra-se plenamente alinhada aos rígidos postulados de planejamento da Lei de Responsabilidade Fiscal, suprimindo as exigências do órgão procuratório.

Ainda na seara de conformidade fiscal, impõe-se brevíssima digressão sobre o critério temporal. O artigo 38, inciso IV, alínea "b" da LRF e a jurisprudência pátria correlata dos Tribunais de Contas vedam a assunção de certas obrigações de crédito nos últimos quadrimestres (120 dias) do mandato do Chefe do Poder Executivo, notadamente as Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) que restam fulminadas em todo o último ano de mandato.

Contudo, é de clareza ofuscante que a operação escrutinada não consubstancia antecipação de receita para fomento de caixa rotativo (ARO), mas sim um financiamento estrutural de capital garantido pela União atrelado ao PEF. Ademais, a protocolização e provável contratação no transcurso do mês de abril de 2026 **afasta o projeto temporalmente do interregno restritivo dos 120 dias finais de mandato (setembro a dezembro)**, preservando inteiramente a viabilidade temporal do pacto e a hígidez sob o escrutínio dos órgãos de controle, consoante súmulas e julgados do TCE-PR e TCE-MT que delimitam estritamente o prazo de defeso.

Por fim, ressaltamos que o projeto de lei em comento cumpre todos os requisitos formais: **iniciativa; competência para dispor da matéria, etc. estando em consonância com a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município, a LRF, a Lei Complementar Federal 178/2021, a Lei Complementar Municipal 585/2025 etc.**

Lembrando que **não cabe a esta Comissão qualquer análise de mérito quanto ao conteúdo do projeto de lei.**

## **2. REGIMENTALIDADE.**

O projeto cumpre as exigências regimentais.

## **3. REDAÇÃO.**



Por não estar totalmente de acordo com a Lei Complementar 095/1998, a presente proposta merece **EMENDAS DE REDAÇÃO**.

Os principais vícios de redação encontrados na minuta do projeto de lei são:

**Omissão do símbolo da moeda (Art. 1º):** O texto menciona "até o valor de 111.694.855,00", **esquecendo-se de incluir o símbolo "R\$" antes do numeral**.

**Erro de concordância nominal (Art. 1º):** O texto dispõe "valor de (...) destinados à execução". **O correto seria usar o singular "destinado" para concordar perfeitamente com a palavra "valor", ou substituir a redação para "recursos destinados"**.

**Repetição redundante (Art. 2º):** Há um erro de digitação evidente no final do caput do artigo 2º, **onde o texto repete a mesma expressão duas vezes seguidas: "...nos termos do § 4º do art. nos termos do § 4º do art. 167..."**. **O trecho duplicado deve ser obrigatoriamente suprimido**.

**Adequação de Técnica Legislativa (Art. 4º):** O dispositivo faz remissão ao "artigo primeiro" grafado por extenso. Pelas regras gerais de técnica legislativa e redação de leis (Lei Complementar Federal nº 95/1998), **a remissão aos artigos da própria lei deve utilizar a abreviatura e o numeral ordinal até o nono, devendo ser grafado como "art. 1º desta Lei"**.

Logo, são necessárias para a **técnica legislativa/gramatical** as **correções acima enumeradas**.

#### **4. CONCLUSÃO.**

Opinamos pela aprovação com emendas, salvo diferente juízo.

#### **III. VOTO.**

**VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS.**



Cuiabá-MT, 15 de abril 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 3100380036003700350031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 15/04/2026 14:06

Checksum: **8CE8C14F3369B5CAAE4D3006138FDAAB799A9029AB774F9A70FA5681EC10F92C**

