

PARECER Nº 396/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 13350/2025

Autoria: Vereadora Maria Avalone.

Ementa: CRIA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, A CERTIDÃO OBRIGATÓRIA DE QUITAÇÃO DE OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DE TRANSFERÊNCIA DE DÉBITOS COM TERCEIROS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I - RELATÓRIO

Nos termos do artigo 49, inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, passa-se a analisar os aspectos legais, constitucionais, regimentais e técnicos do processo legislativo de nº 13350/2025 de autoria da Vereadora Maria Avalone dispondo sobre a obrigatoriedade de expedição de certidão de quitação de obrigações previdenciárias no Município de Cuiabá.

Com efeito, o Parlamentar justifica a proposição evidenciando que:

“É fato público e notório que a Administração Pública Municipal há alguns anos tem a prática de mesmo retendo da folha de pagamento dos servidores e empregados públicos do município a sua cota parte das contribuições previdenciárias ou de valores atinentes ao pagamento de empréstimo consignados obtidos com instituições financeiras credenciadas, não fazem o repasse dos valores aos credores, causando ao servidor constrangimentos de toda sorte, como sua inscrição no cadastro de inadimplentes do SERASA por obrigação que ele nada deve. Como exemplo, cita-se a dívida do município em mais de 50 milhões de reais em empréstimos consignados descontados dos servidores que não foram repassados aos bancos credores, fato este noticiado a exaustão pelo eminente Vereador Dilemário Alencar, líder atual do governo municipal, a imprensa cuiabana (<https://www.rdnews.com.br/legislativo/conteudos/211232>).

As certidões do artigo 3º, da Lei, visa garantir ao servidor/funcionário público atestar a possível credor, que detém os requisitos objetivos aptos ao crédito, conforme a exigência do estabelecimento, uma vez que, a depender da administração pública em curso, a credibilidade antes existente aquele detentor de cargo público, deixa de existir, por ação única do gestor público que deixa de repassar aos credores os valores retidos do servidor/empregado público.”



II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Prefacialmente, importante destacar que este exame 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 de ordem técnica, 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.

Ainda, ressalta-se que o presente processo teve tramitação regular e em conformidade com o processo legislativo constitucionalmente previsto, bem como com as demais legislações pertinentes, em especial o Regimento Interno.

Pois bem.

A proposição legislativa em comento tem como escopo a preservação dos direitos patrimoniais dos servidores do Município de Cuiabá, relacionados às máculas consecutórias das indevidas restrições de créditos decorrentes de ingerências administrativas das quais resultam a constatação de irregularidade destes perante a previdência municipal e as instituições creditícias.

Com efeito, o projeto baseia-se na determinação de que o Município expeça as certidões aludidas, declarando a quitação do servidor do município com os referidos órgãos Municipais.

Em análise, verifica-se que a proposição, de fato, se insere no escopo da municipalidade, em razão de se tratar de genuíno **interesse local**. Isso porque, conforme o disposto no **Art. 4º, I da Lei Orgânica 01/1990**, inclui-se na competência do Município de Cuiabá:

*I - Dispor sobre assunto de **interesse local** [...]*

Nesse sentido, considerando que a norma incide especificamente sobre os órgãos de gestão do sistema de previdência municipal e de empréstimos consignados que detenham o Município como consignante, eis que evidentemente preenchido o requisito disposto.

Assim, a expressão semântica do conceito destacado no aludido Artigo 4º revela que toda matéria dotada de substancial reflexo no cotidiano da urbe, se acobertada pela repartição constitucional de competências, satisfaz o requisito do interesse, ainda que seus efeitos circunscrevam os limites do local primordialmente interessado, perspectiva endossada pelas diretrizes decisórias emanadas pela Suprema Corte:

deve-se entender como interesse local, no presente contexto, aquele inerente às necessidades imediatas do Município, mesmo que possua reflexos no interesse regional ou geral [ADI 3.691, voto do rel. min. Gilmar Mendes, P, j. 29-8-2007, DJE 83 de 9-5-2008].

Ultrapassado tal ponto, é certo que, de antemão, a perquirição do conteúdo proposto erige aparente objeção à legitimidade do proponente para a deflagração do processo legislativo,



eis que a renitência apresentada contra projetos de lei de iniciativa parlamentar capazes de influenciar o dispêndio de recursos do erário revela a embrionária fase de aplicação do **Tema 917 do Supremo Tribunal Federal**, em que se pacificou o tema, a partir da seguinte tese:

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).

Nesse espeque, há que se falar em vícios relativos na fase introdutória do processo, dada a inexistência de contrariedade absoluta a qualquer reserva legal ou constitucional da matéria associada à obtenção de certidões, direito já cristalizado na Lei Maior, passíveis de validação, por tanto, na lógica do escalonamento jurídico normativo posto. O que se tem nas regras de iniciativa e competência são comandos restritivos concernentes a hipóteses específicas, **parcialmente observadas no caso** em análise, senão veja-se o disposto na Constituição do Estado de Mato Grosso:

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.

O cotejo entre o tópico sugerido pelo nobre Vereador e o rol taxativo da Constituição Estadual revela que, considerando que **não se trata da criação de cargo, emprego ou função na Administração**, tampouco se discorre sobre **servidores públicos, estrutura interna das secretarias ou acerca de matéria orçamentária**, afasta-se, indubitavelmente, qualquer constatação de entraves ao projeto em relação a tais regras. Nessa linha, não resta alternativa distinta da interpretação declarativa de que **a proposição, neste ponto, está consonante as prerrogativas conferidas ao parlamentar municipal**. Quanto as atribuições dos órgãos da administração, há sensível ingerência que merece ser sanada, impondo-se



adaptações no texto, elegendo-se, para tanto, a via regimental adequada, conforme se asseverará oportunamente.

Com relevo, há confirmação jurisprudencial de que a inteligência **do Artigo 61, § 1º, I da CF 88**, que dispõe sobre a competência privativa do Presidente da República –e, por dever de simetria, do Prefeito Municipal– não impede a deflagração processo legislativo que assegure medidas de proteção aos direitos fundamentais:

*Sob a ótica do STF em sede de repercussão geral, **não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trate da sua estrutura** ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos - Hipótese na qual a criação de **obrigação consistente em instalar bebedouros de água na orla da lagoa central não se inscreve em nenhuma das situações indicadas no art. 66, III, a a i, da Constituição** Estadual e que têm simetria com o art. 61, § 1º, da CF, motivo pelo qual não há vício de iniciativa parlamentar a ser pronunciado.*

Não bastasse a propensão do projeto em passar pelo crivo de validade jurídica na pirâmide escalonada de normas, destaca-se a elevada monta principiológica intrínseca aos preceitos ora observados, já que estes direcionam atenção a providências que, nada obstante sejam de simples execução, estão hodiernamente negligenciadas, violando o compromisso Constitucional de proteção à dignidade da pessoa humana, esculpido como fundamento da República Federativa do Brasil que norteia a expressão de todos os Direitos e Princípios Fundamentais e, na lição de José Afonso da Silva, transcende o plano jurídico-principiológico e ascende ao status de valor inerente à condição humana:

“Poderíamos até dizer que a eminência da dignidade da pessoa humana é tal que é dotada ao mesmo tempo da natureza de valor supremo, princípio constitucional fundamental e geral que inspiram a ordem jurídica. Mas a verdade é que a Constituição lhe dá mais do que isso, quando a põe com fundamenta da República Federativa do Brasil, constituída em Estado Democrático de Direito. Se é fundamento é porque se constitui num valor supremo, um valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional. ”

Ocorre, no entanto, que o prazo específico para a emissão de tais certidões, qual seja o 15º dia útil, a despeito de figurar como cristalização do direito dos servidores de obtenção de certidões, **inaugura atribuição específica para os órgãos da Administração Pública Municipal, posto que não se trata de mera adaptação de procedimento, mas criação de nova organização na praxe administrativa do órgão.**

Além disso, o procedimento para obtenção de certidões já está devidamente regulamentado pela Lei de Acesso à Informação -LAI nº 12527/2011, oponível, por força de seu Art. 1º, à



Administração Pública Municipal, precipuamente se com o subsídio da tipificação de tal certidão pelo Município de Cuiabá, além disso em caso de negativa do órgão, ventila-se a hipótese de impetração dos remédios constitucionais cabíveis, com fundamentos jurídicos enquadrados nas hipóteses constitucionais, da LAI e da Lei de participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública nº 13.460/2017.

No mesmo sentido, é imprescindível que a proposição se abstenha de promover interferências indevidas na gestão administrativa operacionalizada pelo gestor municipal, razão **pela qual se recomenda a supressão integral do Artigo 2º do texto**, já que as ações nele contidas são típicas do Senhor Prefeito e dos demais gestores hierarquicamente subordinados, segundo o rito procedimental já regulamentado por outros diplomas, restando asseverar que o Município pode suplementar, não limitar ou contradizer os ritos de emissão de certidões e acesso à informação já previsto nas normas retro aludidas.

A definição do conceito de Servidor Público, por sua vez, tem sede Constitucional, cuja regulamentação específica se dá por meio do regime estatutário editado por iniciativa do Chefe do Poder Executivo, restando inócuo e indevido que lei municipal de origem parlamentar defina tal conceito, impondo-se a supressão do **parágrafo único do Art. 4º**.

A previsão contida no **Art. 5º** é igualmente indevida, por incidir no já mencionado desacordo com a legislação federal e dispor sobre matérias próprias da Lei Orgânica Municipal, que não deve ser alterada pela via ordinária, mas somente por Emenda, apresentada com Quórum qualificado segundo o rito nela previsto. Assim, impõe-se a supressão do Art. 5º.

O **Art. 6º** repete a ingerência em matéria de Lei Orgânica já mencionada. A título digressivo de ênfase, menciona-se que as previsões contidas na Lei Orgânica não são descoladas do ordenamento jurídico pátrio, mas verdadeiras reproduções em escala municipal dos preceitos contidos na Constituição Federal de 1988, conforme disposto no Art. 29, CAPUT da aludida Lei Maior.

Sob tal perspectiva, resta nítida a impossibilidade de alterar o eixo de consonância entre a Lei Orgânica e a Constituição Federal por lei ordinária municipal. Constate-se, além disso, que um dos dispositivos mencionados no projeto está expressamente extirpado do ordenamento jurídico, em vista da declaração de sua inconstitucionalidade, sendo indesejável que o Município produza lei que faça remissões a dispositivos legais inexistentes.

O Art. 7º, por sua vez, ao definir a forma de disponibilização da certidão repete a ingerência nas disposições da LAI, sucede que esta dirige ao gestor do órgão a prerrogativa de eleger a forma de entrega das informações, segundo os preceitos gerais legalmente delimitados.

O Art. 8º, por sua vez, demonstra-se nitidamente inócuo, pois o Poder regulamentar do Chefe do Poder Executivo tem respaldo constitucional, restando desnecessária a autorização por Lei Ordinária, para que se possibilite o exercício da Função Executiva, posto que o escopo de aduzir tais regras desrespeita o marco teórico do constitucionalismo pátrio, qual seja a força normativa da Constituição como Lei de validação das demais regras



infraconstitucionais.

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto não atende totalmente os requisitos de redação dos atos normativos estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998 , razão pela qual se sugerem emendas em seu texto.

Assim, propõe-se, pelas razões já exaustivamente delineadas:

EMENDA 01 DE REDAÇÃO - NO ART. 1º para que a expressão “Município de Cuiabá” seja grafado com letra maiúscula.

EMENDA 02: SUPRESSIVA DO ART. 2º

EMENDA 03: DE REDAÇÃO - NO ART. 3º, I E II PARA GARANTIA DE SUA ADEQUAÇÃO À NORMA CULTA DA LÍNGUA PORTUGUESA:

Art. 3º Para os fins desta lei, consideram-se:

I - certidão de quitação de débitos previdenciários: documento que atesta o pagamento da contribuição compulsória do servidor ou empregado público, retida pelo Município e destinada ao órgão previdenciário;

II - certidão de quitação de débitos com terceiros: documento que comprova o pagamento efetuado pelo Município, na qualidade de consignante, nos termos do Decreto nº 5.412/2013, ou de outro que venha a substituí-lo durante a vigência desta lei.

EMENDA 04: DE REDAÇÃO NO ART. 4º, CAPUT. PELAS RAZÕES RETRO MENCIONADAS.

Art. 4º As certidões previstas nesta lei serão expedidas a todos os servidores ativos e inativos da Administração Pública Direta e Indireta,



bem como aos empregados públicos do Município de Cuiabá.

EMENDA 05: SUPRESSIVA INTEGRAL- DO ART. 4º, PARÁGRAFO ÚNICO, PELAS RAZÕES ESCULPIDAS NO EXAME DA MATÉRIA.

EMENDA 06: SUPRESSIVA – DOS ARTS. 6º, 7º E 8º, PELAS RAZÕES JÁ DELINEADAS.

COM AS ALTERAÇÕES SUGERIDAS, RENUMERAM-SE OS ARTS. SUBSEQUENTES.

4. CONCLUSÃO.

Pelo exposto, o parecer desta comissão é pela aprovação do presente projeto.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS SUPRESSIVAS E DE REDAÇÃO.

Cuiabá-MT, 2 de outubro 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 3100340032003700340036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 03/10/2025 14:47

Checksum: **F0A32F8D0849179B443731E8A11C98FF60FF0AAEE36BC0DDA33EBCB7E0EA86BD**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100340032003700340036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.