

PARECER Nº 67/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 2.283/2025

Autor: Poder Executivo Municipal

Assunto: Projeto de Lei que: “**Dispõe sobre Transação e Parcelamento de Créditos Fiscais do Município no Mutirão de Conciliação.**” (Mensagem nº 33/2025)

I – RELATÓRIO

O Excelentíssimo Prefeito ingressa com o projeto de lei ordinária acima epigrafado, para devida análise por esta Comissão.

O presente projeto de lei, de autoria do Poder Executivo, tem por justificativa (fls. 03/04):

“A alteração do caput dos referidos dispositivos da Lei nº 6.399/2019 e alterações posteriores, tem por finalidade dar continuidade à parceria estabelecida com o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (TJMT), sobretudo no tocante à aplicação do Programa Nacional de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais da Corregedoria Nacional de Justiça, instituído, de forma permanente, pelo Provimento nº 57, de 22 de julho de 2016 (anexo), que tem por objeto a conjugação de esforços entre os Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), com a racionalização de procedimentos, integração de dados e ações estratégicas para redução do acervo processual e a recuperação eficiente o crédito, e forma contínua. Importa ressaltar que dentre as ações do referido Programa Mutirão de Conciliação Fiscal, destaca-se a realização de pelo menos dois Mutirões Fiscais ao ano, com aprovação de lei – tal como a que se submete à apreciação dessa Casa Legislativa – na qual são ofertados benefícios fiscais aos contribuintes (redução de juros, multa, parcelamento) para estimular e facilitar as negociações com vista à máxima eficiência na recuperação do crédito público, bem como para viabilizar a diminuição do índice de congestionamento do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, reduzindo os prazos de



tramitação das execuções fiscais e o quantitativo anual a ser ajuizado, colaborando assim, com a efetiva prestação jurisdicional.

*Nessa quadra, a presente proposta de Lei possibilita, no âmbito municipal, a celebração de transação extrajudicial com características de celeridade e prevenção de conflitos, a ser realizada **através de procedimento simples, que certamente evitará o ajuizamento de execuções fiscais.** Ademais, as alterações sugeridas nos incisos I a IV do art. 11 possibilitam, além da regularização fiscal do contribuinte, a inibição do uso repetitivo dos presentes benefícios fiscais, ainda que a médio prazo, de modo a romper o círculo vicioso praticado pelos contribuintes em relação ao Mutirão de Conciliação.*

*A rigor, é com o **propósito de ampliar a capacidade de arrecadação do Município de Cuiabá que se propõe o presente Projeto de Lei**, tanto quanto para prevenir conflitos como para reduzir o estoque de processos judiciais, com economia para a Fazenda, mediante o emprego de instrumento ágeis de solução de controvérsias, garantindo assim, o ingresso do crédito público, a despeito da situação de crise econômico-financeira, com a aplicação do princípio da humanização, com vistas ao resgates de cidadania, em reconhecimento à função social e estímulo à atividade econômica, com a manutenção das fontes produtoras, do emprego dos trabalhadores e dos interesses públicos correspondentes, incrementando a arrecadação e reprimindo a evasão fiscal em todas as suas modalidades.”*

Neste sentido, o **projeto de lei visa apenas atualizar e modernizar a legislação municipal já editada pelo próprio Poder Executivo – Lei Ordinária nº 6.399/2019 (DISPÕE SOBRE A TRANSAÇÃO E O PARCELAMENTO DE CRÉDITOS FISCAIS NO MUTIRÃO DE CONCILIAÇÃO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS).**

O projeto de lei está instruído com os seguintes documentos:

- **Parecer Jurídico nº 006/2025/PFM/PGM/GAB**, da Procuradoria Fiscal do Município, de lavra do **Procurador-Chefe Fiscal**, Dr. Ricardo Alves dos Santos Júnior (fls. 14/28);
- **Parecer Jurídico nº 97/PAAL/PGM/H/2025**, da Procuradoria do Município, de lavra do **Procurador-Chefe de Assuntos Administrativos e Legislativos**, Dr. Hermano José de Castro Leite (fls. 29/34).

É a síntese do necessário.



II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E COMPETÊNCIA LEGISLATIVA.

O projeto de lei em análise é da competência do Poder Executivo Municipal, conforme se vê da Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

CAPÍTULO II DA COMPETÊNCIA

Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:

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

[...]

b) Instituir e arrecadar tributos de sua competência, bem como prestar contas e publicar balancetes;

[...]

Seção V

Do Processo Legislativo

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.

(...)

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; ([Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 11, de 24 de abril de 2003](#))

IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções. ([Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 11, de 24 de abril de 2003](#))

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

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.**

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.

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;

(...)

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).

Neste diapasão, **a competência legislativa do projeto está em total consonância com nossa Constituição do Estado de Mato Grosso (CEMT)**, que assim determina



expressamente:

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;

[...]

Logo, a **competência de iniciativa legislativa está corretamente respeitada, amparada pela CRF/88; CEMT; e Lei Orgânica desta Capital.**

1.1 DA TRANSAÇÃO FISCAL E AUSÊNCIA DE RENÚNCIA DE RECEITA.

Doravante, temos que **Transação Fiscal NÃO CONFIGURA Renúncia de Receita!**

Esta distinção é vital, pois **afasta cabalmente a aplicação do Artigo 14 da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.** Tal dispositivo exige ***estimativa de impacto orçamentário-financeiro e diversas medidas de compensação*** para aumento de receita.

Vejamos:

Seção II

Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra **renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro**



no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: [\(Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001\)](#) [\(Vide Lei nº 10.276, de 2001\)](#) [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que **não afetará as metas de resultados fiscais** previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - **estar acompanhada de medidas de compensação**, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

[...]

Aqui, a temática possui **natureza jurídica de Transação Fiscal** (nos moldes do já conhecido REFIS Federal).

A **transação**, tanto para o **Direito Civil como para o Direito Tributário**, basicamente pode ser resumida em mecanismo alternativo que ponha término ao litígio envolvendo as partes, **mediante concessões mútuas**.

Art. 840, Código Civil Brasileiro: É lícito aos interessados prevenirem ou terminarem o litígio **mediante concessões mútuas**.

Vejamos o **Código Tributário Nacional – CTN**:



Seção IV

Demais Modalidades de Extinção

[...]

Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário.

Parágrafo único. A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.

O Superior Tribunal de Justiça – STJ – é claríssimo em determinar que REFIS é uma espécie de transação tributária.

Vejamos o acórdão:

**PROCESSO CIVIL E TRIBUTÁRIO - EXECUÇÃO FISCAL -
SUSPENSÃO - ADESÃO AO REFIS.**

1. **O REFIS, espécie de transação**, só autoriza a suspensão da execução quando homologado.
2. A inscrição do executado no programa é apenas uma proposta, sem efeito jurídico na ação de cobrança em curso no Judiciário.
3. Recurso especial provido.

(STJ - REsp: 499090 SC 2003/0021615-2, Relator.: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 27/05/2003, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: -- DJ 23/06/2003 p . 347, -- DJ 23/06/2003 p. 347)

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região – TRF1 – decidiu:



ADMINISTRATIVO. FISCALIZAÇÃO DE TELECOMUNICAÇÕES. MAJORAÇÃO DE MULTA APÓS ADESÃO AO REFIS, QUITAÇÃO INTEGRAL E DESISTÊNCIA DE RECURSO HIERÁRQUICO. IMPOSSIBILIDADE POR OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO NON BIS IN IDEM E À SEGURANÇA JURÍDICA. APELAÇÃO CONHECIDA E PROVIDA.

[...]

2. **A transação é ato perfeito e acabado pelo acordo entre a Administração arrecadadora e o contribuinte faltoso** que não pode ser reavivado pelo credor a título de recálculo do valor da multa sob o fundamento de que fora inadequada a metodologia utilizada na primeira instância. [...]

3. Matéria de fundo já foi tangenciada nesta Turma em 15 de dezembro de 2015 no julgamento do agravo regimental que a ANATEL apresentou contra o deferimento da tutela recursal no AI-1001144-02.2015.4.01 .0000. **Na oportunidade, afirmou-se:** a) que o objeto deste mandado de segurança se circunscreve ao tema da majoração da multa mesmo quando já quitada esta mediante adesão a programa de parcelamento; b) que **tais programas de parcelamento, dentre eles o chamado REFIS da Copa, é forma de transação entre a Administração Pública e o particular em que há concessões recíprocas entre os sujeitos ativo e passivo da relação tributária ou não-tributária, e cuja finalidade é encerrar litígio judicial ou administrativo;**

[...]

(**TRF-1** - AC: 10037179520154013400, **Relator.: DESEMBARGADORA FEDERAL GILDA SIGMARINGA SEIXAS**, **Data de Julgamento: 11/11/2021, 7ª Turma**, Data de Publicação: PJe 11/11/2021 PAG PJe 11/11/2021 PAG)

Na doutrina, temos o **artigo** intitulado: **“Transação tributária e renúncia de receita nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal”** (autoria de **Lucas Cavalcante e Mariana Zonari** – *Ver artigo completo em:* <https://www.tce.rj.gov.br/biblioteca/scripts/bnweb/bnmapi.exe?router=upload/37606>).

Que assim conclui:

*“Cumpre ainda destacar que **os limites estabelecidos pelo art. 14 da***



LRF não são aplicáveis à transação tributária, uma vez que **o instituto não se trata conceitualmente de renúncia de receita** decorrente de incentivos ou benefícios fiscais.

A ***transação em nada se confunde com benefícios fiscais. Enquanto o primeiro consiste em uma modalidade de extinção do crédito tributário por meio de um acordo bilateral com o fim de resolver um litígio específico, o segundo consiste em um favor fiscal concedido unilateralmente pelo ente político com o fim de fomentar alguma atividade econômica ou social, como a geração de empregos ou o desenvolvimento regional.***

Desse modo, restou demonstrado que **não é necessário à transação tributária, por não se caracterizar renúncia de receitas decorrente de benefícios fiscais, se adequar aos requisitos exigidos pelo art. 14 da LRF**, de modo que resta afastado mais um fundamento que dificultava em muito a sua aplicação prática.”

Em **artigo publicado na respeitada revista eletrônica “CONJUR”**, Arnaldo Godoy escreve sobre o tema:

“Renata argumentou e concluiu que a transação não resulta em renúncia de receita, especialmente porque a lei alcança créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação. Não há dispensa ou renúncia, simplesmente porque não se cuida de receita fática. Tem-se uma mera presunção. Além do que, a autora argumentou com o **artigo 3º da Lei Complementar n. 174, de 5 de agosto de 2020 (referente ao Simples Nacional), que autoriza a extinção de créditos, mediante celebração de transação.**”

(“A Transação Tributária, de Renata Gontijo D’ Ambrosio”. Ver artigo completo em: <https://www.conjur.com.br/2023-jun-11/embargos-culturais-transacao-tributaria-renata-gontijo-dambrosio2/>).

Portanto, após exaustiva demonstração, **trata-se de mera Transação Tributária, não havendo qualquer renúncia de receita.** Outrossim, **inaplicável, nesta temática, o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LCF nº 101/2000!**



Ademais, o projeto de lei prestigia o Provimento nº 57/2016 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que:

PROVIMENTO N. 57, DE 22 DE JULHO DE 2016.

Institui, de forma permanente, o Programa Nacional de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais da Corregedoria Nacional de Justiça.

A CORREGEDORA NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições legais e regimentais, **R E S O L V E**:

Art. 1º Instituir, de forma permanente, o Programa Nacional de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais da Corregedoria Nacional de Justiça.

[...]

Art. 2º A coordenação nacional do Programa será exercida pela Corregedoria Nacional de Justiça, com apoio das Corregedorias de Justiça locais, e a sua execução fica a cargo do juiz da vara competente para o processamento das execuções fiscais, no estado ou município.

[...]

Art. 4º O Programa foi experimentado e implantado em estados e municípios da federação, cujos resultados constam do Anexo II deste Provimento.

Art. 5º Este Provimento entra em vigor na data de sua publicação.

Logo, o pretenso diploma normativo não possui qualquer mácula jurídica, por consequência, merece prosperar.

Por fim, ressaltamos que o projeto em comento cumpre todos os requisitos formais: iniciativa; competência para dispor da matéria etc. estando em consonância com a Constituição Federal, a Constituição Estadual, a Lei Orgânica do Município, a Lei de



Responsabilidade Fiscal e o Conselho Nacional de Justiça.

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.

O Projeto cumpre parcialmente as exigências de redação, conforme esculpidas pela Lei Complementar nº 95/98, merecendo reparo na remissão dos artigos que estão sendo alterados, contudo, **sem nenhuma alteração de conteúdo.**

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 01 – **NO CAPUT DO ART.1º** do projeto de lei para fazer as remissões adequadas:

“**Art. 1º** Dá nova redação ao *caput* do art. 11 da Lei nº 6.399, de 07 de junho de 2019, alterada pela Lei nº 6.491, de 30 de dezembro de 2019 e pela Lei nº 7068, de 03 de março de 2024, que passa a vigorar com a seguinte redação: (...)”

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 02 – **NO CAPUT DO ART.2º** do projeto de lei para fazer as remissões adequadas:

“**Art. 2º** Dá nova redação ao *caput* do art. 12 da Lei nº 6.399, de 07 de junho de 2019, alterada pela Lei nº 6.491, de 30 de dezembro de 2019 e pela Lei nº 7068, de 03 de março de 2024, que passa a vigorar com a seguinte redação: (...)”

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 03 – **NO CAPUT DO ART.3º** do projeto de lei para fazer as remissões adequadas:

“**Art. 3º** Dá nova redação ao *caput* do Art. 13 da Lei nº 6.399, de 07 de junho de 2019, alterada pela Lei nº 6.491, de 30 de dezembro de 2019 e pela Lei nº 7068, de 03 de março de 2024, que passa a vigorar com a seguinte redação: (...)”

4. CONCLUSÃO.

Portanto, opinamos pela **APROVAÇÃO**, salvo diferente juízo.

5. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM AS EMENDAS DE REDAÇÃO.

Cuiabá-MT, 25 de fevereiro 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 3100300032003800300030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em **25/02/2025 18:48**

Checksum: **A903DC6DAE280D799851A1DA47F17C44D18980B0808A300EBDF993E57618D42D**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100300032003800300030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.