

PARECER Nº 835/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 36.293/2025

Autor: Poder Executivo Municipal

Assunto: Projeto de Lei que: “**AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A RENEGOCIAR O PAGAMENTO DE OBRIGAÇÕES INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR OU INADIMPLIDAS, RELATIVAS AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2024 E ANTERIORES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

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. 03/07):

*“Submeto à elevada consideração de Vossas Excelências o incluso Projeto de Lei, que visa autorizar o Poder Executivo Municipal a **promover a renegociação das obrigações inscritas em restos a pagar até o exercício de 2024**, mediante o instrumento da **novação de dívida e adoção de oferta pública de pagamento com deságio**, excetuadas as obrigações de natureza precatorial. A proposição legislativa ora apresentada é medida de caráter urgente e necessária, no contexto da atual conjuntura fiscal do Município de Cuiabá, que se depara com elevado passivo acumulado, decorrente de restos a pagar, obrigações inadimplidas e compromissos financeiros herdados de exercícios anteriores.*

*Tal cenário compromete a liquidez do Tesouro Municipal, limita a capacidade de investimento e onera a condução de políticas públicas essenciais. Diante desse quadro, propõe-se a adoção de mecanismo legítimo e transparente de reestruturação do passivo, por meio da realização de leilões de pagamento em que os credores disputarão, mediante lances de maior desconto (deságio), a prioridade na quitação das obrigações devidas. Trata-se de instrumento moderno de gestão fiscal, amplamente utilizado no setor público e privado, que permite a conciliação entre os princípios da economicidade e da moralidade administrativa, ao mesmo tempo em que confere previsibilidade e segurança jurídica aos credores. **A utilização da novação, prevista***



no art. 360 do Código Civil, permite a extinção das obrigações originárias com substituição por novas, em condições negociadas, inclusive quanto à forma e prazos de pagamento, os quais poderão alcançar até sete anos.

O projeto autoriza, ainda, que os pagamentos sejam escalonados em parcelas mensais, trimestrais, semestrais ou anuais, conforme regulamentação posterior a ser expedida pelo Poder Executivo. Importa destacar que a proposta normativa confere discricionariedade regulamentar à Administração Pública, permitindo a criação de categorias de credores e formas distintas de oferta, respeitando critérios objetivos, tais como o montante da obrigação, continuidade da prestação de serviços essenciais, e outras condicionantes técnicas que assegurem o interesse público. [...]"

O projeto de lei está instruído com os seguintes documentos:

- Parecer Jurídico nº 09/2025/PGM/PFM/TOM, da Procuradoria Fiscal do Município, de lavra da Procuradora Fiscal, Dra. Thamiris de Oliveira Moraes (fls. 33/41);
- Homologação do Parecer acima citado (fls. 42/44), efetuada pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Fiscal de Cuiabá, Dr. Ricardo Alves dos Santos Junior.
- Parecer Jurídico nº 600/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. 45/53).

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:

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.**

O PL é **lei autorizativa-programática que traça diretrizes e condições para instrumentos de saneamento do passivo**, remetendo a execução e regulamentação técnica ao Executivo (reserva de administração), sem invadir matérias de iniciativa reservada (não cria/estrutura órgãos, nem onera pessoal). Constitucionalidade formal:



presente.

O **PL contempla novação/parcelamentos de obrigações pretéritas**. A LRF (art. 29) equipara assunção/reconhecimento/confissão de dívida a operação de crédito, sujeitando a renegociação aos arts. 32 (autorização e avaliação) da LRF e aos limites das RSF 40/2001 (Dívida Consolidada Líquida) e RSF 43/2001 (fluxo anual 16% RCL).

A **instrução técnica (fl. 22) aponta DCL municipal 51,49% da RCL (limite 120%) e que o universo elegível não excede 4,91% da RCL — parâmetros confortáveis ex ante para a autorização legislativa**.

O **critério de priorização por deságio (oferta pública) atende a economicidade e transparência, desde que:** (i) respeitada a ordem cronológica de pagamentos (Lei 14.133, art. 141), ou havendo motivação prévia e comunicação aos órgãos de controle quando houver alteração (§1º). Sugere-se previsão expressa no PL de que a realização dos leilões de deságio não afasta a ordem cronológica, salvo nas hipóteses legais e com os procedimentos do art. 141

O PL lida com passivo **já constituído** (Restos a Pagar e inadimplidos). A execução **não poderá** resultar em **novas obrigações sem disponibilidade de caixa** nos **dois últimos quadrimestres** do mandato (art. 42 LRF). O TCU e TCs Estaduais têm **atos e acórdãos** coibindo o **empurro** de RP sem lastro e exigindo **transparência** do estoque e do financiamento. Recomenda-se previsão expressa de que **qualquer termo/novação observa o art. 42 e demonstra a disponibilidade de caixa** por fonte.

O PL acerta ao prever **comitês de governança e editais públicos** de oferta/adesão, o que **dialoga** com a **LRF (art. 48 — transparência)** e a Lei 14.133/2021 (publicidade).

DCL municipal: 51,49% da RCL (abaixo do **120%** da Resolução do Senado Federal 40/2001). **Massa elegível:** 4,91% da RCL. A **autorização legislativa é compatível** com os **limites globais** e com as **condições da RSF 43/2001** para novas operações (caso a novação/parcelamento seja qualificado como tal), desde que **cada ato venha instruído** (art. 32 LRF) e **respeite o teto anual de 16% da RCL** em contratações.

O desenho normativo do PL **promove:** (i) **eficiência/economicidade** (oferta com deságio); (ii) **moralidade/transparência** (editais e governança); (iii) **planejamento e equilíbrio** (condicionar a atos subsequentes a LRF/RSF).

O **STF (ADI 2.238) reforçou** a centralidade da **LRF** na disciplina da gestão fiscal responsável. **Conclusão:** compatibilidade **material** com princípios do art. 37 caput e com o sistema de finanças públicas.

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

Lembrando que **diversos entes estatais aprovaram legislação semelhante**, como exemplos:

- Estado de Mato Grosso: Lei Ordinária nº 10.280/2015;



- Campo Grande-MS: Lei Ordinária nº 7.441/2025;
- São Paulo-SP: Lei Ordinária nº 16.953/2018;
- Campinas-SP: Lei Ordinária nº 15.644/2018, entre outros casos.

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 e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

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 não cumpre, totalmente, as exigências de redação.

Logo, deve haver EMENDAS:

“Art. 1º O Poder Executivo, inclusive as Autarquias, Fundações e **Estatais** dependentes, fica autorizado a renegociar, nos limites orçamentários vigentes e de acordo com a disponibilidade [...]”

“Art. 3º Esta Lei ***não se aplica*** às seguintes obrigações: [...]”

4. CONCLUSÃO.

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

5. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS.

Cuiabá-MT, 9 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 3100340034003500300035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em **09/10/2025 17:13**

Checksum: **955B80D47AA5359456AD79C499FCC48923774CF30C9E363E6E5D283F3F30550E**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100340034003500300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.