



Parecer da Assessoria Parlamentar

Referente ao Projeto de Decreto Legislativo n.º 1/2018 que “Susta os efeitos do Decreto n.º 1.636, DOE de 13/08/2018 que dispõe sobre a possibilidade de permitir o parcelamento de obrigações decorrentes de restos a pagar no âmbito das unidades orçamentárias do Poder Executivo e dá outras providências.”

Autor: Lideranças Partidárias

Relator Deputado Max Russi

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 21/08/2018.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo n.º 1/2018, de autoria das Lideranças Partidárias, conforme ementa acima.

De acordo com a propositura em referência, a mesma visa sustar os efeitos do Decreto n.º 1.636, DOE de 13/08/2018, que dispõe sobre a possibilidade de permitir o parcelamento de obrigações decorrentes de restos a pagar no âmbito das unidades orçamentárias do Poder Executivo e dá outras providências

Os autores, em justificativa, assim argumentam:

*“As inscrições do montante dos restos a pagar constituem a Dívida Pública, classificada como Dívida Flutuante ou não consolidada. Vejamos que no período 2007/2017, o saldo da Dívida Flutuante apresentou crescimento real acentuado, passando de R\$ 1.346 milhões para R\$ 6.691 milhões. Entretanto, em 2016 registrou uma pequena queda de 10,56% em relação ao exercício de 2015.*

*Diante das tabelas apresentadas e da proposta do Poder Executivo de promover junto as suas Unidades Orçamentárias o parcelamento e o pagamento do montante de restos a pagar objeto da publicação do Decreto 1.636/2018 e necessário observar as limitações impostas pela legislação vigente.*

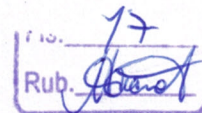
*O art. 55, inciso III, alínea “b” da LRF dispõe que deverá ser demonstrada a inscrição em restos a pagar das despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas até*



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*o limite do saldo da **disponibilidade de caixa**, por vinculação de recursos e também as não inscritas por falta de disponibilidade de caixa. Com base nesse dispositivo, entende-se que a inscrição de restos a pagar não processados está limitada ao saldo da disponibilidade de caixa, por vinculação de recursos, líquida das despesas inscritas em restos a pagar processados, das despesas inscritas em restos a pagar não processados em exercícios anteriores e das demais obrigações.*

*Observando a trajetória da dívida consolidada e da flutuante, atualizadas pelo IPCA de dezembro de 2017, constata-se que o saldo dos deveres de longo prazo (dívida consolidada) teve queda significativa no período de 2008 a 2017, de R\$ 9.158 milhões para R\$ 6.571 milhões. Por sua vez, as obrigações de curto prazo (dívida flutuante) apresentaram forte crescimento real no período, acentuando-se em 2015, quando passou de R\$ 1.346 milhões em 2008 para R\$ 6.691 milhões em 2017, montante este que superou o valor da dívida consolidada, que foi de R\$ 6.571 milhões.*

*Já o art. 42 da LRF limita que o ente contraia obrigação de despesa que não possa ser paga integralmente no exercício ou cujo montante seja superior à suficiente disponibilidade de caixa para seu pagamento no exercício seguinte.*

*Para a verificação do cumprimento do art. 42, deve-se comparar as obrigações financeiras contraídas e ainda não pagas com a disponibilidade de caixa existente.*

*Vejamos o que a **disponibilidade de caixa bruta** é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras.*

*Após a demonstração do cálculo da disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações existentes, deverá ser calculada a disponibilidade de caixa para os recursos não vinculados. Assim, esse demonstrativo apresenta o cálculo da disponibilidade de caixa e demonstra se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.*

*Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser de fixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios.*

*Esse demonstrativo possibilita também a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesa contraídas.*



*Essa verificação se dá pelo confronto das obrigações contraídas com a disponibilidade de caixa existente. Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros.*

*Diante da celeuma estabelecida entre os credores do Estado e o crescimento da dívida pública e entre ela destacamos a Dívida Flutuante anteriormente demonstrada em especial a dos restos a pagar, objeto de observação desta medida, somadas as dívidas ordinárias, cotidianas que devem ser cumprida por força de contratos firmados com particulares e que devem ser pagos dentro do exercício financeiro para garantir a manutenção dos serviços essenciais. Ficamos com muitas incertezas ao nos depararmos com notícia recentemente vinculadas na mídia de retenção de veículos por falta de pagamentos, coisa que este anos aconteceu uma duas ou três vezes, como esta que destaco a seguir, Segundo:*

<http://www.folhamax.com/entrelinhas/empresa-confisca-38-viaturas-da-pm-mt/175789>

**5 MESES DE ATRASO**

### ***Empresa confisca 38 viaturas da PM-MT***

*Uma das empresas que aluga viaturas para a Polícia Militar de Mato Grosso confiscou nos últimos dois dias exatamente 38 viaturas que eram utilizadas pela Polícia Militar, principalmente em Cuiabá e Várzea Grande. Para conseguir recuperar os veículos, a organização tem usado uma estratégia interessante: quando uma viatura é levada para manutenção, não é devolvida para ser usada no combate a violência.*

*A empresa estaria cinco meses sem receber pelos serviços prestados. Os donos da empresa estariam revoltados com as constantes promessas de pagamentos por parte de secretários do palácio Paiaguás.*

*Entre a falta de clareza dos procedimentos que a administração estadual irá adotar para efetuar o parcelamento e o respectivo pagamento do montante de inscrições dos restos a pagar objeto do Decreto 1.636/2018, ora questionado, dado as limitações da LRF e principalmente por ser uma medida relevante e que merecia atenção em todos os anos do mandato, o Poder Executivo vem se preocupar com o equilíbrio fiscal e a gestão fiscal responsável no final do 2º*



*quadrimestre do último ano do seu mandato, isso requer muita atenção e discussão desta Casa de Leis."*

A Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, em seu parecer, foi favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 10/09/2018

Após dispensa de pauta, os autos foram encaminhados a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para emitir parecer.

É, em suma, o relatório.

## II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Trata-se de proposição legislativa na modalidade de Projeto de Decreto Legislativo, fulcro artigo 26, VI, da Constituição Estadual, cominado com o art. 170 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, que compete em seu desiderato de SUSTAR OS EFEITOS do Decreto nº 1.636, DOE de 13/08/2018, que dispõe sobre a possibilidade de permitir o parcelamento de obrigações decorrentes de restos a pagar no âmbito das unidades orçamentárias do Poder Executivo e dá outras providências.

O artigo 1º da propositura assim dispõe:

*Art. 1º Ficam sustados efeitos do Decreto nº 1.636, DOE de 13/08/2018 que dispõe sobre a possibilidade de permitir o parcelamento de obrigações decorrentes de restos a pagar no âmbito das unidades orçamentárias do Poder Executivo e dá outras providências.*

Nessa senda, o Processo Legislativo, nos termos do art. 37, V, da Constituição do Estado de Mato Grosso compreende o Projeto de Decreto Legislativo, conforme abaixo prescrito:

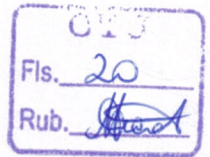
*Art. 37 O processo legislativo compreende a elaboração de:*

...

*V – decretos legislativos;*



ESTADO DE MATO GROSSO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Prescreve a Constituição Estadual:

*Art. 26 É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:*

...

*VI- sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;*

A norma tem origem direta na Constituição Federal, como se vê:

*Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:*

...

*V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;*

No mesmo sentido, como não poderia ser de outro modo, versa o Regimento Interno da Assembleia Legislativa:

*Art. 170 Decreto Legislativo é aquele que possui essência hierárquica de Lei Ordinária, embora não seja submetido à sanção governamental, e é utilizada para o exercício da competência exclusiva da Assembleia Legislativa contida na Constituição Estadual, dentre outras:*

...

*II - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;*

De plano, devemos analisar se estão presentes as hipóteses constitucionais que autorizam a sustação do ato regular por meio do presente Projeto de Decreto Legislativo.



É pouco mais do óbvio que não se trata de Lei Delegada, conforme prescrito no art. 37, IV, da Constituição Estadual, portanto, a única alternativa a ser investigada é se o Decreto nº 1.636/2018 exorbita o *poder regulamentar do Poder Executivo*.

Nesse desiderato, assim preceitua a Carta Cidadã:

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

...

*VI – dispor, mediante decreto, sobre:*

- a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;*
- b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;*

Dessa forma, estamos diante de um decreto autônomo editado pelo Poder Executivo para tratar de tema que lhe é afeto. Diz respeito à gestão fiscal da administração estadual.

O mesmo entendimento resultada da análise do preceito correlato da Constituição Estadual. Vejamos:

*Art. 66 Compete privativamente ao Governador do Estado:*

...

*V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;*

Ao revés, não se trata de decreto regulamentar que, em tese, pode ser suspenso pelo Poder Legislativo por exorbitar o poder regulamentar do Poder Executivo, nos termos do art. 84, IV, da CF.

Para que fique bem claro, façamos o uso de uma pergunta retórica: qual lei editada pela Assembleia Legislativa foi violada pelo ato regulamentador do Poder Executivo?

A única resposta plausível é: **nenhuma**.

Corroborando este entendimento, no sentido da regularidade do decreto, o TCE-MT, pela relatoria do Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha, no processo nº 27.884-0/2018, assim se manifestou:

*Nota-se que não há nenhuma inovação da ordem jurídica. Os ordenadores de despesa e as unidades orçamentárias já possuíam a responsabilidade de gerir os*



*Restos a Pagar na rotina do FIPLAN. Com a situação financeira deficitária do Estado de Mato Grosso não se pode retirar do administrador público as armas que ele dispõe para enfrentar a crise fiscal, condenando-o ao enclausuramento. Pelo contrário, a complexidade da situação exige maior atenção e medidas enérgicas para adequar o fluxo de caixa às despesas e evitar a possível ocorrência de um colapso fiscal.*

E ainda, mais adiante:

*... o Chefe do Poder Executivo Estadual, com fundamento no art. 84, VI, da Constituição Federal, emitiu os Decretos Estaduais nos 1.349 e 1.636/2018 para fiel execução da Lei Estadual nº 10.655/2017 (Lei Orçamentária Anual), da Lei nº 4.320/64 e, principalmente, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).*

...

*Por fim, tendo em vista que não restou demonstrado qualquer ato ou situação concreta, preterição efetiva à ordem cronológica de pagamento ou prejuízo ao erário, neste momento, em sede de juízo de cognição sumária, entendo que o decreto hostilizado está em consonância com as normas constitucionais e legais que regem a matéria.*

Vale enfatizar. O decreto em exame é autônomo, vez que dispõe sobre o funcionamento da administração estadual, nos termos autorizados pelo disposto no art. 84, VI, *a*, da Constituição Federal e art. 66, V, da Constituição Estadual.

Se a Assembleia Legislativa, por meio do presente Decreto Legislativo, sustar os efeitos do decreto examinado haverá um malferimento ao princípio da separação de poderes, previsto no art. 2º, da Carta Maior, que assim **determina**:

*Art. 2º São Poderes da União, **independentes e harmônicos** entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Por simetria constitucional, não poderia ser diferente o que prescreve a Constituição Estadual:

*Art. 9º São Poderes do Estado, **independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal**, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*



Assim, face o teor da propositura, vislumbramos as questões constitucionais já apontadas como óbice para a aprovação do presente projeto de decreto legislativo, vez que fere, a um só tempo, o princípio da tripartição dos poderes, insculpido no art. 2º, da Constituição Federal, e art. 9º da Constituição Estadual; o art. 84, VI, *a*, e o art. 49, V, ambos da Constituição Federal; e art. 26, VI, e 66, V, da Constituição Estadual.

É o parecer, submetido à ciosa apreciação de meus pares.

### III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, com absoluta tranquilidade, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Decreto Legislativo n.º 1/2018, de autoria das Lideranças Partidárias.

Sala das Comissões, em 12 de 08 de 2018.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Decreto Legislativo n.º 1/2018	
Reunião da Comissão em	12 / 08 / 2018
Presidente: Deputado(a)	Max Reuser
Relator(a): Deputado(a)	Max Reuser

Voto Relator(a)
Pelas razões expostas, voto <b>contrário</b> à aprovação do Projeto de Decreto Legislativo n.º 1/2018, de autoria das Lideranças Partidárias.





ESTADO DE MATO GROSSO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ  
Fls. 24  
Rub. *[Signature]*

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator(a)	<i>[Signature]</i>
Membros	<i>[Signature]</i> (contra o relator)
	<i>[Signature]</i> (contra relator)
	<i>[Signature]</i> (contra o Relator)