



Parecer nº 004/2026/NCCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 1/2026 que “Estabelece critérios para entrega dos recursos aos municípios a título de transferência voluntária.”.

Autor: Deputado Eduardo Botelho

Nos termos do Substitutivo Integral nº 01 de autoria do Dep. Eduardo Botelho.

Apenso: PL nº 37/2026 MSG nº 13/2026 de autoria do Poder Executivo

Relator (a): Deputado (a) Solis Tordin

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 14/01/2026, com início do cumprimento da 1ª pauta no dia 15/01/2026.

No dia 04/02/2026 foi apresentado e aprovado o requerimento de dispensa da 1ª pauta em sessão plenária e recebido o apensamento do Projeto de Lei nº 37/2026 MSG nº 13/2026 que trata de matéria análoga, sendo encaminhado à Comissão de Mérito para análise e manifestação.

Na reunião da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, no dia 09/02/2026, visando promover adequações o Autor apresentou o Substitutivo Integral nº 01.

A proposição em referência, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, visa estabelecer critérios para entrega dos recursos aos municípios a título de transferência voluntária.

O Autor em justificativa informa:

O presente projeto de lei visa promover a eficiência e a dinâmica na gestão pública, especialmente nos municípios com até 50.000 habitantes.

A proposta propõe a desvinculação da emissão de nota de empenho, transferências de recursos, assinatura de instrumentos e doação de bens, materiais e insumos da situação de adimplência do município.

A medida busca desburocratizar os processos administrativos, oferecendo maior flexibilidade para a gestão municipal ao eliminar a exigência de adimplência como pré-requisito para a realização dessas operações.

Tal flexibilidade é essencial para possibilitar respostas rápidas às demandas locais, estimulando a eficiência na aplicação de recursos e a implementação de ações que atendam às necessidades imediatas da comunidade.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Além disso, a proposta se alinha com a realidade de municípios de menor porte, muitas vezes enfrentando desafios financeiros, garantindo-lhes a capacidade de realizar operações essenciais sem a imposição de obstáculos adicionais.

A identificação da situação de adimplência por meio de cadastros e sistemas de informações financeiras, contábeis e fiscais contribuirá para a transparência e prestação de contas, mantendo a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Assim, este projeto de lei busca fortalecer a autonomia e a agilidade na gestão municipal, proporcionando condições mais favoráveis para o desenvolvimento local e a oferta de serviços essenciais à população.

Após a apresentação do Substitutivo Integral nº 01 a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público manifestou pela aprovação do projeto de lei nº 01/2026 de autoria do Deputado Eduardo Botelho, nos termos do Substitutivo Integral nº 01 e pela prejudicialidade do projeto de lei nº 37/2026 de autoria do Poder Executivo em apenso.

Nestes termos, considerando a aprovação do requerimento de dispensa da 2ª pauta na data de 04/02/2026 os autos encaminhados a esta Comissão após a aprovação em 1ª votação.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I. – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que o Projeto de Lei nº 37/2026 de autoria do Poder Executivo fora apensado aos autos por tratar de assunto semelhante, restando rejeitado pela Comissão de Mérito.

Além disso, diante da apresentação do Substitutivo Integral nº 01 e sua aprovação pela Comissão de Mérito, está a proposição original prejudicada, nos termos do art. 194, inciso III do Regimento Interno desta Casa de Leis - Resolução Nº 677 de 20 de dezembro de 2006.

Portanto, considerando a prejudicialidade da proposição em apenso, passamos a análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei nº 01/2026, nos moldes do Substitutivo Integral nº 01, de autoria do Deputado Eduardo Botelho.



II.II - Atribuições da CCJR

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, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

A proposição em referência, **nos moldes do Substitutivo Integral nº 01**, visa estabelecer critérios para entrega dos recursos aos municípios a título de transferência voluntária. Assim consta da proposta:

Art. 1º O ato de entrega dos recursos aos municípios a título de transferência voluntária é caracterizado no momento da assinatura do convênio ou instrumento congênere e dos aditamentos que impliquem aumento dos valores a serem transferidos e não se confunde com as efetivas liberações financeiras, as quais devem obedecer ao respectivo cronograma de desembolso.

Parágrafo único. A emissão de nota de empenho, a realização das transferências de recursos e a assinatura dos instrumentos, bem como a doação de bens, materiais e insumos, não dependerão da situação de adimplência do Município de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e tem vigência até o dia 31 de dezembro de 2026, produzindo os efeitos desde o dia 1º de janeiro de 2026.



II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA PRIVATIVA da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933). Destacamos.

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

A matéria trata de critérios para formalização e execução de transferências voluntárias de recursos estaduais aos municípios, cujo ponto central consiste em desvincular a exigência de adimplência municipal como condição prévia para a emissão de empenho, assinatura de convênios, transferências, doação de bens, materiais e insumos com a condicionante de que os municípios tenham até 50 mil habitantes.

É importante destacar que a proposta não perdoa dívidas, não extingue obrigações de prestar contas, não afasta a fiscalização, não dispensa a correta aplicação dos recursos e não altera o cronograma de desembolso. Ela apenas retira a adimplência como condição impeditiva para a formalização e execução inicial, permitindo que municípios pequenos não fiquem bloqueados por pendências formais que muitas vezes decorrem de dificuldades estruturais de gestão. É uma política pública de gestão que possui grande importância para os municípios

O tema disposto na proposição está inserido na esfera de organização administrativa e gestão orçamentário-financeira do Estado, respaldada constitucionalmente pela autonomia estadual para dispor sobre aplicação de seus próprios recursos (CF, arts. 25 e 30, I e II – pacto federativo e interesse local em cooperação) além disso, está inserida na competência estadual para disciplinar procedimentos administrativos próprios relativos à execução orçamentária.



Ademais, em âmbito estadual pode o Parlamento iniciar o processo legislativo sobre a questão, visto que nenhuma das hipóteses do art. 39, parágrafo único, da Constituição Estadual impedem o seu prosseguimento.

Portanto, o Parlamentar detém competência para iniciar o processo legislativo que versa sobre o tema. Ante o exposto, verifica-se que a propositura é **formalmente constitucional**.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

A proposição está em conformidade com os princípios constitucionais abaixo elencados:

Princípio da Eficiência (art. 37, caput, CF) pois a proposta reduz entraves burocráticos que frequentemente paralisam políticas públicas em municípios pequenos, permitindo execução mais célere de ações essenciais.

Princípio da Proporcionalidade visto que a regra é limitada no tempo (até 31/12/2026), restrita a municípios de menor capacidade administrativa e não elimina o dever de controle, ou seja, a flexibilização é adequada, necessária e equilibrada.

Princípio da Cooperação Federativa é o Estado atuando de forma colaborativa para permitir que municípios vulneráveis não fiquem excluídos de políticas públicas por barreiras meramente formais.

Redução das Desigualdades Regionais é sabido que os pequenos municípios são os mais afetados por restrições cadastrais. A norma promove equidade federativa, favorecendo a execução de políticas públicas onde a capacidade administrativa é mais limitada.



Além disso, a proposição está em consonância com o § 22 do art. 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso (acrescentado pela Emenda Constitucional nº 108/2023), que também estabelece regras de transferência voluntária aos Municípios. Vejamos:

Art. 1º Fica acrescido o § 22 ao art. 164 da Constituição do Estado de Mato Grosso, com a seguinte redação:

“Art. 164 (...)

(...)

§ 22 O ato de entrega dos recursos aos Municípios a título de transferência voluntária é caracterizado no momento da assinatura do convênio ou instrumento congênere, bem como dos aditamentos que impliquem aumento dos valores a serem transferidos, e não se confunde com as efetivas liberações financeiras, que devem obedecer ao respectivo cronograma de desembolso, da seguinte forma:

I - a comprovação de regularidade do ente federativo se faz quando da assinatura dos instrumentos a que se refere este parágrafo;

II - a emissão de nota de empenho, a realização das transferências de recursos e a assinatura dos instrumentos a que se refere este parágrafo, bem como a doação de bens, materiais e insumos, não dependerão da situação de adimplência do município, identificada em cadastros ou sistemas de informações financeiras, contábeis e fiscais”.

Portanto na análise da proposta não vislumbramos afronta a princípios ou as regras constitucionais. É, portanto **materialmente constitucional** a proposição.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **juridicidade**, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, não se identificando qualquer conflito que venha gerar ilegalidade contra a proposição.

Convém registrar que a proposição em análise apenas reproduz o texto da lei nº 12.809, de 27 de fevereiro de 2025 de mesmo teor, inovando apenas no que se refere ao prazo de vigência, posto que a lei 12.809/2025 era vigente até o dia 31/12/2025 e a proposição dispõe que a vigência é até o dia 31/12/2026.

A proposição é compatível com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O art. 25 da LRF exige regularidade para transferências voluntárias, mas a interpretação sistemática demonstra que ela veda o repasse irregular de recursos, mas não impede que o ente concedente discipline o momento e a forma de verificação da adimplência.

O projeto não autoriza repasse sem controle, apenas flexibiliza o requisito prévio, mantendo:

- controle posterior



- dever de prestação de contas
- possibilidade de suspensão futura de repasses
- responsabilização por irregularidades

Além disso, a norma é temporária (vigência até 31/12/2026) com foco em municípios de até 50 mil habitantes) e não elimina controles, apenas remove um bloqueio inicial.

A medida se enquadra em políticas de fortalecimento da capacidade administrativa municipal, compatíveis com o espírito cooperativo da LRF.

Logo, não há afronta material à LRF, pois não se trata de dispensa de controle, mas de reorganização procedimental com manutenção de responsabilização fiscal.

Quanto à **regimentalidade** é importante deixar registrado que a proposta está em pleno acordo com os artigos 155 do Regimento Interno e acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172, V a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 1/2026, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, ambos de autoria do Deputado Eduardo Botelho e pela prejudicialidade do Projeto de Lei nº 37/2026 MSG nº 13/2026, em apenso.

Sala das Comissões, em 11 de 02 de 2026.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 1/2026 – Parecer nº 004/2026
Reunião da Comissão em 11 / 02 / 2026
Presidente: Deputado (a) Eduardo Botelho
Relator (a): Deputado (a) Solis Tordin

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei nº 1/2026, nos termos do Substitutivo Integral nº 01 , ambos de autoria do Deputado Eduardo Botelho e pela prejudicialidade do Projeto de Lei nº 37/2026 MSG nº 13/2026, em apenso.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	

