

CONSULTA/0334/2026/MN/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Sra. Bianca Bordignon – Assessora Parlamentar do Gabinete do
Vereador Wagner Ricardo Pereira

EMENTA:

Câmara Municipal – Projeto de Lei nº 93/2026, que "dispõe sobre a celebração de termo aditivo, instrumento de reparcimento, repactuação, revisão ou consolidação das condições da dívida previdenciária do Município de Mogi Mirim com a União, decorrente do contrato celebrado com fundamento na Lei federal nº 13.485, de 02 de outubro de 2017, e dá outras providências" – Competência legislativa – Assunto de interesse local – Gestão e renegociação de dívida pública previdenciária – Parcelamento e reparcimento de débitos previdenciários com fundamento nos arts. 115, 116 e 117 do ADCT, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 136/2025 – Necessidade de autorização legislativa municipal para formalização de instrumentos de ajuste da dívida previdenciária – Iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo em matéria de natureza orçamentária e administrativa – Ausência de vícios de inconstitucionalidade material e formal – Considerações.

CONSULTA:

"Encaminho para análise o Projeto de Lei nº 93/2026, que 'DISPÕE SOBRE A CELEBRAÇÃO DE TERMO ADITIVO, INSTRUMENTO DE REPARCELAMENTO, REPACTUAÇÃO, REVISÃO OU CONSOLIDAÇÃO DAS CONDIÇÕES DA DÍVIDA PREVIDENCIÁRIA DO MUNICÍPIO DE MOGI MIRIM COM A UNIÃO, DECORRENTE DO CONTRATO CELEBRADO COM FUNDAMENTO NA LEI FEDERAL Nº 13.485, DE 02 DE OUTUBRO DE 2017, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.'

Solicito um parecer técnico e jurídico abrangente, considerando os seguintes aspectos:

Competência de iniciativa.

Impacto da proposta no Município.

Disposições gerais acerca da celebração do termo aditivo com a União para reparcelamento, repactuação, revisão ou consolidação de dívidas previdenciárias do Município.

Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática".

ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, cumpre lembrar que escapa às atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito das proposições legislativas, limitando nossa atuação à verificação da constitucionalidade, da competência e da iniciativa legislativa.

Assim, o Município, no exercício de sua autonomia política, legislativa, administrativa e financeira (CF, art. 18, e CE/SP, art. 144) possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local (CF, art. 30, inc. I), como é o caso da gestão da dívida pública municipal perante União e Estado-membro, na qual estão compreendidas a celebração de instrumento de ajuste administrativo voltado à negociação ou renegociação, parcelamento ou reparcimento da dívida pública municipal de qualquer origem.

A Constituição da República, especificamente em relação à dívida pública previdenciária, trata da matéria nas seguintes disposições:

- art. 160, § 1º: vedação da retenção ou qualquer restrição, pela União, à entrega do FPM (Fundo de Participação dos Municípios), *exceto* para pagamento de seus créditos, inclusive autarquias (no caso, autarquia federal previdenciária);
- art. 115 do ADCT (com a redação dada pela EC nº 136/2025): autoriza, excepcionalmente, o parcelamento das contribuições previdenciárias e dos demais débitos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, com os respectivos regimes próprios de previdência social, com vencimento até 31 de agosto de 2025, inclusive os parcelados anteriormente, no prazo máximo de 300 (trezentas) prestações mensais, mediante autorização em lei específica do ente federativo;
- art. 116 do ADCT (com a redação dada pela EC nº 136/2025): autoriza, excepcionalmente, o parcelamento dos débitos decorrentes de contribuições previdenciárias dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, com o Regime Geral de Previdência Social, com vencimento até 31 de agosto de 2025, ainda que em fase de execução fiscal ajuizada, inclusive os decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias e os que tenham sido objeto de parcelamento anterior não integralmente quitado, no prazo máximo de 300 (trezentas) prestações mensais; e

- art. 117 do ADCT (com a redação dada pela EC nº 136/2025): a formalização dos parcelamentos de que tratam os arts. 115, 116 e 116-A deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias deverá ocorrer até 31 de agosto de 2026 e ficará condicionada à autorização de vinculação do Fundo de Participação dos Municípios para fins de pagamento das prestações acordadas nos termos de parcelamento.

No âmbito da legislação infraconstitucional, é a Lei Federal nº 13.485/2017 que disciplina o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional, relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como dispõe sobre a revisão da dívida previdenciária dos Municípios pelo Poder Executivo federal.

Veja, pois, que é constitucionalmente exigida e é imprescindível a edição de lei municipal autorizativa, para que o Prefeito celebre o competente instrumento de ajuste administrativo (termo aditivo, reparcèlement, repactuação, revisão ou consolidação) relativo à dívida previdenciária, em razão da nítida oneração de orçamentos futuros, e, inclusive, mostra-se razoável a solicitação de urgência para sua discussão e votação, em razão da data-limite para sua formalização.

Destarte, nesse primeiro aspecto, não vislumbramos vício de inconstitucionalidade material nem de legalidade na proposição ora em análise.

No que se refere à deflagração do processo legislativo, esclareça-se que as proposições meramente *autorizativas* (e, portanto, *não impositivas*) simplesmente outorgam uma faculdade ao então gestor público para, segundo critérios de oportunidade, conveniência, parâmetros e limites nela estabelecidos, executá-la.

Aliás, uma das características – se não a principal – das leis autorizativas é a faculdade de o destinatário da autorização legislativa (*in casu*, o Chefe do Poder Executivo) praticar ou não o ato nela previsto. Vale dizer que, por motivos de oportunidade e conveniência administrativa, os agentes competentes, ou quem lhes faça as vezes, podem ou não atender ao comando legal.

Assim, se o destinatário da autorização legislativa, em face das competências que lhe são atribuídas pela Lei Orgânica do Município (art. 51, inc. IV – matéria orçamentária) é o Chefe do Poder Executivo, só o Prefeito pode desencadear o processo legislativo de leis autorizativas.

José Afonso da Silva ensina que “[...] a iniciativa, por regra, é do Chefe do Poder Executivo, porque a ele é quem cabe saber se precisa ou não de autorização legislativa para a prática de algum ato ou negócio jurídico-administrativo. A iniciativa legislativa parlamentar de lei autorizativa, se não é inconstitucional por ferir alguma regra de iniciativa exclusiva prevista no art. 61 da CF, não tem mais o sentido de uma indicação ao Chefe do Poder Executivo para a realização do ato ou negócio” (cf. *in Processo constitucional de formação das leis*, 2ª ed., Malheiros, São Paulo, 2006, p. 333).

Enfim, não vislumbramos vícios de inconstitucionalidade material ou formal capazes de impedir a regular tramitação da proposição ora em análise perante as comissões legislativas temáticas e Plenário da Câmara de Vereadores.

São Paulo, 26 de agosto de 2026.

Elaboração:

Marcos Nicanor da Silva Barbosa

OAB/SP nº 87693

Consultor Jurídico

Aprovação:

Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP nº 151.849

Diretor Jurídico