

PARECER Nº 699/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 16876/2025

Autoria: Vereador Rafael Ranalli

Assunto: Projeto de Lei que “INSTITUI O PROGRAMA “DE VOLTA PARA MINHA TERRA” NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

I - RELATÓRIO

Segundo o autor o Programa tem por finalidade oferecer apoio às pessoas em situação de vulnerabilidade social, que desejam retornar a sua cidade de origem ou outro local onde possuam suporte familiar ou comunitário.

Assevera na justificativa que:

“A iniciativa busca promover a reintegração social, fortalecer vínculos familiares e comunitários, e restaurar a dignidade dessas pessoas, que frequentemente se encontram desamparadas e afastadas de seus núcleos familiares, enfrentando dificuldades para retornar às suas cidades natais devido à falta de recursos e apoio institucional.”

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Primeiramente, é importante ressaltar que a análise desta Comissão restringe-se aos aspectos jurídicos da matéria, conforme suas atribuições legais e regimentais, não cabendo adentrar em debates de natureza política ou em avaliações de conveniência e oportunidade sobre o assunto submetido à apreciação, conforme disposto no artigo 49, inciso I, do Regimento Interno desta Casa Legislativa. Assim sendo, o parecer ora apresentado limita-se a verificar a conformidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico nacional.

O processo legislativo constitui um conjunto organizado de atos que regulamentam o procedimento a ser seguido pelos órgãos competentes na elaboração de leis e atos normativos decorrentes diretamente da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da Lei Orgânica Municipal.



Ademais, o Poder Judiciário tem adotado entendimento mais aberto quanto à iniciativa parlamentar para elaboração de leis que tratem de programas e serviços públicos, **contanto que não ocorra invasão da esfera administrativa reservada em nosso sistema jurídico ao Poder Executivo**, o que aconteceria, por exemplo, mediante a instituição de órgãos, a atribuição de novas competências a órgãos preexistentes ou, ainda, a criação de cargos públicos.

Neste sentido o Supremo Tribunal Federal tem adotado posicionamento mais flexível no tocante à iniciativa parlamentar para propor leis que instituam programas, políticas ou campanhas públicas, **desde que não criem obrigações ou atribuições novas ao Poder Executivo**. (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

Todavia, a flexibilidade reconhecida pela Corte Suprema encontra limites claros: o legislador não pode criar órgãos, cargos, atribuições ou obrigações executivas específicas, pois tais atos pertencem à competência privativa do Prefeito, por força do art. 84, II, da Constituição Federal, aplicado aos municípios por simetria constitucional.

Embora o projeto possua finalidade social relevante e caráter humanitário, extrapola os limites da atuação legislativa parlamentar, configurando vício formal de iniciativa. **Isso porque o programa proposto impõe ao Poder Executivo a criação de plataforma digital, central telefônica e mecanismos de transporte e de intermediação de políticas públicas, o que representa ingerência indevida em matéria de competência administrativa**, ao atribuir obrigações operacionais não autorizadas pela Constituição, caracterizando vício formal insanável.

Sob o aspecto material, **a proposta também afronta o ordenamento jurídico por prever a execução de despesas públicas sem indicação da fonte de custeio e sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro**, em desrespeito ao art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e ao art. 167, inciso II, da Constituição Federal, que vedam a criação de despesa sem a correspondente previsão de receita. Ao dispor que o Município prestará transporte, suporte logístico, emissão de documentos e intermediação social, o projeto gera obrigações financeiras de caráter continuado sem previsão na Lei Orçamentária Anual, o que compromete o equilíbrio fiscal e viola o princípio da legalidade orçamentária.

Dessa forma, **os vícios identificados ultrapassam a simples questão formal de competência**, atingindo a essência do princípio da separação de poderes. Ao estabelecer a forma como a administração municipal deve se organizar para executar as políticas definidas no projeto, o Poder Legislativo Municipal adentra esfera constitucionalmente reservada ao Executivo.

A jurisprudência do STF afirma que as leis de iniciativa parlamentar não podem estabelecer a execução de políticas públicas quando isso implicar na determinação de competências específicas a órgãos administrativos. Tal orientação visa resguardar a autonomia constitucional dos Poderes, impedindo interferência inadequada nas funções típicas de cada



um.

Ante o exposto, conclui-se que a proposição apresenta vício de iniciativa, isto é, a iniciativa parlamentar sobre esta matéria configura inconstitucionalidade formal propriamente dita (nomodinâmica), uma vez que usurpa competência privativa do chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo. ***Trata-se, portanto, de vício formal subjetivo, razão pela qual se manifesta pela rejeição da proposição.***

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

Quanto ao aspecto redacional constata-se que o projeto não atende totalmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, devendo sofrer emenda de redação.

A referida lei foi regulamentada pelo Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, que também deve ser observado, quando da elaboração dos atos normativos e dispõe:

Art. 5º A ementa expressará, de modo conciso, o objeto do ato normativo.

Parágrafo único. A expressão “e dá outras providências” poderá ser usada para substituir a menção expressa a temas do ato normativo somente nas hipóteses de:

I - atos normativos de extensão excepcional e com multiplicidade de temas; e

II - questão pouco relevante e relacionada com os demais temas expressos na ementa.

4. CONCLUSÃO



Dessa forma, conclui-se que, embora o projeto de lei apresente finalidade social louvável e humanitária, voltada ao amparo de pessoas em situação de vulnerabilidade, **a proposta ultrapassa os limites da atuação legislativa ao interferir diretamente na esfera administrativa do Poder Executivo, determinando a criação e execução de programa que envolve estrutura, gestão e despesas públicas.** Tal ingerência viola o equilíbrio entre os Poderes e compromete a harmonia institucional que deve nortear o processo legislativo. Além disso, o texto não apresenta demonstração de viabilidade financeira nem previsão dos meios necessários à sua execução, o que evidencia falta de adequação técnica e orçamentária. Por essas razões, esta Comissão opina pela rejeição da matéria, por entender que, apesar de meritória em seus propósitos, mostra-se incompatível com os princípios que regem a administração pública e o processo legislativo municipal.

5. VOTO

Voto do relator pela rejeição.

Cuiabá-MT, 22 de janeiro de 2026



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 3100360039003500390032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Daniel Souza Silva Monteiro** em 22/01/2026 17:54

Checksum: **9FB725ECDB386DE70F53F59410C67E32692BE741764BD65DB18B7954DCEAB358**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100360039003500390032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.