

PARECER Nº 23/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 46120/2025

Autoria: Vereador Ranalli

Assunto: Projeto de Lei que: “**ESTABELECE DIRETRIZES PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO ACOLHIMENTO, DIAGNÓSTICO, INCLUSÃO E ORIENTAÇÃO DE MULHERES COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA) NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”.

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que institui, no âmbito do Município de Cuiabá, a diretriz municipal para formulação e incentivo de políticas públicas voltadas ao acolhimento, diagnóstico, orientação e inclusão social de mulheres com Transtorno do Espectro Autista (TEA), respeitando suas especificidades e necessidades de apoio.

A propositura estabelece diretrizes como promover campanhas sobre o assunto; estimular a capacitação de profissionais; incentivar ações de acolhimento e apoio psicológico às mulheres autistas e suas famílias; assegurar o respeito à inclusão e à dignidades dessas mulheres em espaços públicos; e fomentar parcerias e cooperação para executar ações de apoio e conscientização.

O Vereador aduz na **Justificativa (fls. 02 - 03)**:

“O Transtorno do Espectro Autista (TEA) manifesta-se de forma distinta em mulheres, frequentemente resultando em subdiagnóstico ou diagnóstico tardio, o que compromete o acesso a serviços de saúde, educação e assistência social adequados. Estudos indicam que mulheres com TEA podem apresentar sinais menos visíveis ou diferentes dos tradicionalmente observados, tornando essencial a criação de políticas públicas que reconheçam essas especificidades.”.

Sendo assim, a proposta foi encaminhada para esta Comissão, nos termos do artigo 49,



inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, para a análise dos aspectos legais, constitucionais, regimentais e técnicos do projeto de lei.

É a síntese do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA

1 – CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE:

Primeiramente, cumpre analisar a competência atinente ao tema. Observa-se que o cerne do projeto de lei tange às mulheres com TEA, portanto é medida de qualidade de vida de mulheres autistas. **Trata-se, dessa forma, de inclusão e dignidade para essas mulheres.**

Assim sendo, a propositura se coaduna com o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, bem como efetiva direitos fundamentais como da igualdade, conforme preconiza a Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

Ademais, ressalta-se que a igualdade acima prevista não é apenas formal, mas sim material: “a igualdade formal relaciona-se à igualdade perante a lei, enquanto a material sustenta-se a partir da afirmação de que, além de não discriminar arbitrariamente, deve o Estado promover igualdade de oportunidades, estabelecendo a elaboração de leis e a implementação de políticas públicas tendentes a extinguir ou diminuir as desigualdades de fato (SILVA, 2007, p. 28, apud *A Igualdade – Formal e Material – nas Demandas Repetitivas Sobre Direitos Sociais*, CNJ, p. 24)”.

No que se refere à competência para legislar sobre a matéria, observa-se que 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 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 complementar a legislação federal e a estadual no que couber. Assim prevê o texto constitucional, vejamos:



Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Além disso, quanto à iniciativa parlamentar, prevê a **Lei Orgânica do Município de Cuiabá (LOM)**:

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.

(...)

Não resta dúvida, portanto, da competência do município para legislar sobre o tema. A questão a ser enfrentada a seguir deve ser a de dirimir se cabe a competência concorrente ou se a matéria está inserida no âmbito da reserva de competência do Executivo.

Não se olvida que ao Prefeito cabe o exercício das tarefas típicas de administrador, tendente a atuação concreta, devendo planejar, organizar e dirigir a gestão da coisa pública.

Assim, políticas públicas são conjuntos de programas, ações e decisões tomadas pelos governos com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados que visam assegurar determinado direito de cidadania para vários grupos da sociedade ou para determinado segmento social, cultural ou econômico.

Elucida-se ainda que o conceito de políticas públicas possui dois sentidos diferentes. No sentido político, encara-se a política pública como um processo de decisão, em que há



naturalmente conflitos de interesses. Por meio das políticas públicas, o governo decide o que fazer ou não fazer. O segundo sentido se dá do ponto de vista administrativo: as políticas públicas são um conjunto de projetos, programas e atividades realizadas pelo governo.

Definir políticas públicas é matéria atinente à função executiva desde que diante de escolhas possíveis para sua execução, visto que é da essência da atividade do Poder Executivo fazer escolhas administrativas nos limites da lei e do orçamento público.

O que importa para o presente caso é a análise do que dispõe a proposta de iniciativa parlamentar, para que se possa definir se esta esbarra no princípio da separação dos poderes.

Primeiramente, **frisa-se que o projeto de lei em apreço não estabelece por si mesmo uma política pública com atribuições dirigidas a determinados órgãos do Poder Executivo**, o que significaria ferir o disposto no art. 27 da LOM e 195 da Constituição do Estado de Mato Grosso, por ser medida de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

Observa-se que o projeto objetiva instituir diretrizes para a formulação e incentivo de políticas públicas voltadas ao acolhimento, diagnóstico, orientação e inclusão social de mulheres com Transtorno do Espectro Autista (TEA), respeitando suas especificidades e necessidades de apoio (art. 1º). Dessa maneira, traz em seu art. 2º as seguintes diretrizes, *in verbis*:

Art. 2º As políticas e ações voltadas às mulheres com TEA observarão as seguintes diretrizes:

I – promover campanhas educativas e informativas sobre o autismo feminino e suas particularidades;

II – estimular a capacitação continuada de profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social, com enfoque nas manifestações do TEA em mulheres;

III – incentivar ações de acolhimento e apoio psicológico às mulheres autistas e suas famílias;

IV – assegurar o respeito à dignidade, à autonomia e à inclusão das mulheres com TEA em todos os espaços públicos e serviços municipais;

V – fomentar parcerias e cooperação com instituições públicas, privadas e organizações da sociedade civil para execução de ações de apoio e conscientização.

Assim, o projeto define parâmetros gerais para a instituição de políticas públicas voltadas às mulheres com TEA, de forma que se enquadra em uma proposta legislativa de estabelecer diretrizes.



Nesta toada, um projeto de lei que demanda a atuação positiva do Poder Executivo não se enquadra necessariamente como uma propositura de iniciativa privativa deste, já que, se limitada a definir diretrizes para políticas públicas, não há violação ao princípio da separação de poderes.

Ao contrário, entendemos que a colaboração do Legislativo auxilia sobremaneira a qualidade da política em questão e representa de maneira mais fidedigna a vontade do povo na implementação da medida. Nesse diapasão, segue o entendimento da jurista Maria Paula Dallari Bucci (Revista de Informação Legislativa - Políticas públicas e Direito Administrativo, pg. 96 e 97):

Parece relativamente tranqüila a idéia de que **as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos são opções políticas que cabem aos representantes do povo e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza em forma de leis de caráter geral e abstrato, para execução pelo Poder Executivo, segundo a clássica separação de poderes de Montesquieu.** Entretanto, a realização concreta das políticas públicas demonstra que o próprio caráter diretivo do plano ou do programa implica a permanência de uma parcela da atividade “formadora” do direito nas mãos do governo, Poder Executivo, perdendo-se a nitidez da separação entre os dois centros de atribuições. (...)

Todavia, como programas de ação, ou como programas de governo, não parece lógico que as políticas possam ser impostas pelo Legislativo ao Executivo. **O mais correto seria que pudessem ser realizadas pelo Executivo, por iniciativa sua, segundo as diretrizes e dentro dos limites aprovados pelo Legislativo.**

Diante do exposto, tendo em vista que o Vereador objetiva instituir diretrizes para a política municipal em debate, entendemos que o projeto de lei atende aos requisitos constitucionais e legais, se enquadrando na competência municipal e parlamentar de iniciativa.

Ademais, ressaltamos que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento que culminou no tema 917, proferiu entendimento elucidativo sobre a competência para a iniciativa de lei municipal. **Em linhas gerais, resta pacificado que a Lei Parlamentar que não altera a estrutura do Poder Executivo é legítima.** Segue a tese do tema 917:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Dessa maneira, além da pertinência da propositura pela competência parlamentar de



estabelecer diretrizes e parâmetros para política pública, conforme exposto, **o projeto de lei em questão também é pertinente pois não tratou da estrutura, da atribuição ou do regime jurídico dos servidores públicos do Executivo Municipal.**

Nesse sentido, os tribunais superiores já se manifestaram a respeito da constitucionalidade de projetos de lei similares:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 14.229, DE 12 DE AGOSTO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, **DE INICIATIVA PARLAMENTAR, A QUAL DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE DIAGNÓSTICO E ACOMPANHAMENTO INTEGRAL AOS ALUNOS COM DISLEXIA, TDAH OU OUTRO TRANSTORNO DE APRENDIZAGEM, NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - NORMA PROGRAMÁTICA, GENÉRICA/ABSTRATA EM POLÍTICA PÚBLICA QUE ENTRELAÇA ÁREAS DA SAÚDE E EDUCAÇÃO – CONSTITUCIONALIDADE, MESMO QUANDO CRIA OU AUMENTA DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO, POIS TAIS MATÉRIAS NÃO ESTÃO ENTRE AQUELAS CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA COMPETE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NOS TERMOS DO ART. 24, § 2º, C.C. ART. 144, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA FINS DE REPERCUSSÃO GERAL NO TEMA 917 DAQUELA CORTE - AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA LEI – FATO QUE, POR SI SÓ, NÃO ACARRETA SUA INCONSTITUCIONALIDADE - CAUSA DE PEDIR ABERTA - RESPEITO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 22, INC. XXIV, 24, INC. IX E 206, INC. II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, APLICÁVEIS AOS MUNICÍPIOS PELO ART. 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR. (TJ-SP - ADI: 21966631920228260000 SP 2196663-19.2022.8.26.0000, Relator: Matheus Fontes, Data de Julgamento: 15/02/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/02/2023).***

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5630589-43.2022.8.09.0000 PROMOVENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MONTIVÍDIU - GO PROMOVIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE MONTIVÍDIU RELATOR: DESEMBARGADOR CARLOS ESCHER ÓRGÃO ESPECIAL EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO INTERNO. LEI MUNICIPAL Nº 1.409/2022, DE MONTIVÍDIU. NÃO FERIMENTO DO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. **1. De acordo com a Súmula 917 do STF, o simples fato de lei originada do Legislativo dispor sobre políticas públicas a serem implementadas pelo Executivo, gerando, inclusive, aumento de despesas para os cofres públicos, não caracteriza, por si só, violação à reserva de iniciativa somente infringida quando não observar os ditames dos arts. 2º, 20, § 1º, inciso***



II, alíneas 'b' e 'e' 37, inciso XVIII, e 77, incisos II e V, da Constituição do Estado de Goiás, as leis de iniciativa parlamentar que: a) criam ou extinguem Secretarias Municipais e órgãos públicos; b) tratam de regime jurídico e remuneratório de servidores do Poder Executivo Municipal e c) alteram atribuições administrativas a serem desempenhadas por órgãos da Administração Pública Municipal. 2. A Lei Municipal 1.409/2022, de Montividiu, não se amolda ao conceito de despesa obrigatória e, por isso, não macula o art. 113 do ADCT, se amoldando à autorização contida na jurisprudência do STF a respeito do tema, notadamente por ter reflexos positivos em problemas sociais, de saúde e segurança pública e de economia, ainda insolúveis pelos métodos administrativos convencionais. 3. Não evidenciado vício formal ou material em lei que prevê a concessão de contraceptivo a contingente de mulheres em condição de vulnerabilidade, deve ser admitida a sua constitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. (TJ-GO - ADI: 56305894320228090000 GOIÂNIA, Relator: Des(a). DESEMBARGADOR CARLOS HIPOLITO ESCHER, Órgão Especial, Data de Publicação: (S/R) DJ).

Portanto, verifica-se a pertinência do projeto de lei em análise e o respeito ao princípio da separação dos poderes. Ainda, conforme salientado linhas atrás, a matéria proposta cuida de medida de inclusão e de igualdade, que são direitos fundamentais e têm como base o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Dessa maneira, o STF entende que todos os entes da federação têm a obrigação, observados os limites de suas respectivas competências legislativas, de assegurar o cumprimento de ações públicas que garantam o mínimo existencial das pessoas.

O projeto em comento, ao definir diretrizes de políticas municipais para mulheres com TEA nada mais faz do que dar concretude ao preceito da dignidade humana, uma vez que o Poder Público deve colaborar para medidas que efetivem tal mandamento constitucional.

Ademais, as implicações sociais do projeto de lei não serão abordadas neste parecer, uma vez que são atinentes ao mérito da questão e objeto de análise de comissão específica, cabendo a esta comissão se ater aos critérios legais e constitucionais. Assim, considerando que a competência legislativa foi demonstrada sob diversas perspectivas, estando resguardada a constitucionalidade e legalidade, **opinamos pela aprovação do projeto de lei.**

2 – REGIMENTALIDADE:

O projeto cumpre as exigências regimentais.



3 – REDAÇÃO:

O projeto **atende parcialmente** às exigências a respeito da técnica de redação impostas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, razão pela qual se fazem necessárias emendas para adequação às normas, nos seguintes termos:

EMENDA SUPRESSIVA 01 – NA EMENTA: Retirar a expressão genérica “e dá outras providências”, em respeito ao art. 5º da LC 95/98.

ESTABELECE DIRETRIZES PARA A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO ACOLHIMENTO, DIAGNÓSTICO, INCLUSÃO E ORIENTAÇÃO DE MULHERES COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA) NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ.

EMENDA DE REDAÇÃO 01 – NO ART. 1º: Tornar o objeto da Lei mais direto e coerente, já que trata de mais de uma diretriz, portanto deve ser redigido no plural:

Art. 1º Ficam instituídas, no âmbito do Município de Cuiabá, as diretrizes para a formulação e o incentivo de políticas públicas voltadas ao acolhimento, diagnóstico, orientação e inclusão social de mulheres com Transtorno do Espectro Autista (TEA), respeitando suas especificidades e necessidades de apoio.

EMENDA SUPRESSIVA 02 – NO ART. 3º: Suprimir integralmente o art. 3º, já que a implementação de políticas públicas compete ao Executivo Municipal, que já possui a prerrogativa de analisar a conveniência orçamentária para tal. Renumerar o art. 4º para art. 3º.

4 – CONCLUSÃO:

Por observar as normas constitucionais vigentes, bem como os requisitos de competência legislativa do ente municipal, e se enquadrar no escopo parlamentar de instituir diretrizes para políticas públicas, opinamos pela aprovação com emendas, salvo juízo diverso.

III - VOTO:

VOTO PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS.



Cuiabá-MT, 10 de março de 2026

