

**PROCESSO Nº** : 0827/2025.  
**REFERÊNCIA** : Projeto de Lei nº 021/2025.  
**AUTOR** : Vereador Max Machado Fleury.

## PARECER JURÍDICO nº 060/2025 - ProcJur/CMA

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 021/2025, que **“Dispõe sobre a criação do Programa “Tempo Para Cuidar” destinado às mães atípicas no município de Araguaína, e dá outras providências.”**, de autoria do Vereador MAX FLEURY.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa escrita, em conformidade com o disposto nos artigos 157 e 158, parágrafo único, do Regimento Interno (RI)<sup>1</sup> desta Casa, sendo devidamente protocolada e encaminhada a esta Procuradoria Jurídica para análise e emissão de parecer, conforme previsto no artigo 179, inciso III, do Regimento Interno<sup>2</sup>.

É o relato do essencial. Passamos, então, a sua análise.

### 2. INTRODUÇÃO

Inicialmente, é imperioso ressaltar que não cabe a esta Procuradoria a análise dos aspectos relativos à conveniência e oportunidade, mas, tão somente a **análise técnico-jurídica**, no sentido de se verificar a compatibilidade do Projeto de Lei nº 021/2025, com as normas constitucionais e legais vigentes em nosso ordenamento jurídico, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal<sup>3</sup> e conforme as atribuições previstas nos artigos 155 e 156 do Regimento Interno desta Casa (Resolução nº 425/2024).

A priori, é necessário admitir que no procedimento prévio de controle de constitucionalidade, estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto sob três perspectivas elementares: **I)** A matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela

<sup>1</sup>**Art. 157.** Todas as proposições da Câmara Municipal de Araguaína devem tramitar por meio de sistema eletrônico próprio de tramitação processual legislativa, com mecanismos de autenticação e garantia de integridade e origem.

Parágrafo único. Propositura é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário, devendo ser redigida com clareza, em termos explícitos e sintéticos e de acordo com as normas de redação oficiais e técnica legislativa, não devendo contrariar as normas constitucionais, legais e regimentais.

**Art. 158.** (...) Parágrafo único. As proposições seguirão padrão e forma determinados pela Secretaria Legislativa e deverão ser acompanhadas da devida justificativa, além de outros requisitos determinados por este Regimento e/ou pela Lei Orgânica.

<sup>2</sup> **Art. 179.** Os projetos de lei obedecerão à seguinte tramitação, via sistema eletrônico de tramitação: (...) III - enviado à Procuradoria Jurídica;

<sup>3</sup> STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



Constituição Federal de 1988 aos Municípios; **II)** O respeito a rígida observância das preferências quanto a iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; **III)** A possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta a direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais;

Alberto de Magalhaes Franco Filho ensina que "(...) o controle prévio e realizado durante o processo legislativo de formação do ato normativo e antes do projeto de lei ingressar no ordenamento jurídico. Este controle será realizado em regra pelos poderes Legislativo e Executivo e excepcionalmente pelo Judiciário. O Legislativo fará o controle preventivo através das comissões (...), na forma que determinar o regimento interno da respectiva legislativa (...)"

Logo, é de se concluir pela viabilidade de manifestação acerca do Projeto de Lei apresentado pelo Nobre Vereador nesta Casa de Leis. **Todavia**, necessário admitir que a presente manifestação tem cunho opinativo, de modo que não é vinculativo.

Em se tratando de parecer enunciativo, **adota natureza jurídica de consulta** e, portanto, facultativa, não vinculando a autoridade ao parecer proferido, desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo<sup>4</sup>.

Por fim, **a mera emissão de parecer opinativo se encontra sob a inviolabilidade dos atos e manifestações da atividade de advocacia**, em razão da essencialidade do advogado à atividade jurisdicional, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal<sup>5</sup>.

### 3. ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento da tramitação do presente projeto de lei, haja vista que elaborado no regular exercício da competência legislativa desta Casa, conforme se demonstrará.

O projeto prevê, em seu art. 1º, que **"Fica instituído o Programa "Tempo Para Cuidar", com o objetivo de oferecer suporte e assistência às mães atípicas residentes no Município de Araguaína"**.

Com referência ao assunto, verifica-se que foi observada a competência para iniciativa do projeto, por se tratar de **proteção de direitos sociais** no âmbito do Município de Araguaína. Vejamos:

#### CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

<sup>4</sup> STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

<sup>5</sup> STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021





**Art. 6º** São direitos sociais a educação, **a saúde**, a alimentação, **o trabalho**, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015](#))

(...)

**Art. 7º** São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

(...)

**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;** ([Vide ADPF 672](#))

(...)

**V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;** ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015](#));

(...)

**X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;**

(...)

**Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

II - **suplementar** a legislação federal e a estadual no que couber;

### LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA (LOM):

**Art. 3º** São objetivos prioritários do município, em cooperação com a União e o Estado:

I – **garantir e promover os direitos humanos assegurados na Constituição Federal e na Declaração Universal dos Direitos Humanos;**

(...)

VI – **dar prioridade** ao atendimento das demandas da sociedade nas áreas de **educação**, saúde, **trabalho**, transporte, segurança pública, moradia, saneamento básico, lazer e **assistência social**;

(...)

**Art. 22.** O **Município**, exercendo sua autonomia, elegerá seu prefeito, vice-prefeito e vereadores, bem como organizará seu governo e administração, **competindo-lhe privativamente**:

(...)

II - **suplementar** a legislação federal e estadual no que couber;

III - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

(...)

VII – organizar, nos limites da lei, **a política administrativa de interesse local**, especialmente no que pertine à saúde pública, **educação** e me





ambiente; (...)

**Art. 27** - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre quaisquer matérias de interesse e competência legal do município e especialmente sobre:

I - assuntos de **interesse local**, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, visando adaptá-la à realidade do município;  
(...)

**Art. 120. O Poder executivo deverá disponibilizar assistência judiciária gratuita aos munícipes hipossuficientes e comprovadamente residentes em Araguaína nos casos em que a Defensoria Pública Estadual e os Ministérios Públicos não promovam atendimento.**

**Parágrafo único.** Na mesma forma do "caput" a **assistência psicológica especializada no atendimento às famílias hipossuficientes com membros com Transtorno do Espectro Autista (TEA).**

**Art. 199.** A **educação**, direito de todos e dever do município e da família, **será promovida e incentivada** com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e **sua qualificação para o trabalho.**  
(Grifou-se)

O projeto de lei em questão dispõe sobre assunto de interesse local, o que permite ao Município legislar sobre a matéria, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município de Araguaína/TO.

Quanto à constitucionalidade da propositura, no que concerne a um possível vício de iniciativa, percebe-se que não há óbice oriundo do art. 61, §1º, da Constituição Federal, que estabelece, taxativamente (*numerus clausus*), a iniciativa privativa para a deflagração do processo legislativo, fixando as disciplinas próprias do Presidente da República, aplicáveis, por simetria, aos Estados e Municípios.

O Supremo Tribunal Federal – STF tem firmado o entendimento no sentido de que **as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no artigo 61 da Constituição**, que trata da reserva de iniciativa de lei do chefe do poder Executivo. Segundo o Pretório Excelso, não é possível ampliar a interpretação do dispositivo constitucional para abranger matérias além das que são relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, "mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo".

Assim, no que tange à competência para legislar sobre o tema, sabe-se que, um limite à iniciativa legislativa acerca de políticas públicas é a impossibilidade de se remodelar, por lei de origem parlamentar, órgãos ou entidades integrantes da estrutura do Executivo, bem como criar atribuições para órgãos ou entidades existentes, muito menos criar pessoas jurídicas o

Nº PROC.: 00827 - PL 021/2025 - AUTORIA: Ver. Max Machado Fleury  
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://araguaína.votacaoeletronica.inf.br/autenticidadepdf>  
CODIGO DO DOCUMENTO: 005375 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 483E1F16DF200BAE3EEF1934E7EF4071



unidades desconcentradas, sob pena de violação à alínea “e” do inciso II do §1º do art. 61 da CF.

Assim sendo, o conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 021/2025, oriundo do Poder Legislativo, **não invade a iniciativa privativa** do Chefe do Poder Executivo Municipal, prevista no aludido art. 61, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

A iniciativa do presente projeto por membro do Poder Legislativo é legítima, uma vez que a matéria central não está inserida no rol contido no Art. 63 da Lei Orgânica do Município de Araguaína/TO, nem no Art. 27 da Constituição Estadual, onde constam o rol de matérias que são de competência privativa do Poder Executivo.

O Judiciário vem adotando posicionamento mais flexíveis no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, **desde que não haja invasão da esfera administrativa**. Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

A Constituição Federal em vigor nada dispôs sobre a instituição de reserva em favor do Executivo da iniciativa de leis que versem sobre a matéria em análise, e, como as situações previstas no art. 27, §1º, da Constituição Tocantinense, bem como as do art. 63, da Lei Orgânica de Araguaína constituem **exceção à regra da iniciativa geral ou concorrente**, a sua interpretação deve sempre ser restritiva, principalmente diante de sua repercussão no postulado básico da independência e harmonia entre os Poderes.

O projeto em apreço **não excede** aos limites da autonomia legislativa de que foram dotados os municípios, porquanto no rol das matérias de competência privativa da União (Art. 22, I a XXIV, CF) nada há nesse sentido, prevalecendo a autonomia municipal.

*Conclui-se, portanto, que a presente proposição se encontra de acordo com a ordem constitucional e legal, atendendo ao princípio constitucional da legalidade.*

#### 4. PROCESSO LEGISLATIVO E REGRAS REGIMENTAIS

A proposição se encontra devidamente assinada e acompanhada



da justificativa escrita, em conformidade com os artigos 157 e 158, parágrafo único, do Regimento Interno (RI) desta Casa, que assim dispõe:

**Art. 157.** Todas as proposições da Câmara Municipal de Araguaína devem tramitar por meio de sistema eletrônico próprio de tramitação processual legislativa, com mecanismos de autenticação e garantia de integralidade e origem.

Parágrafo único. Propositura é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário, devendo ser redigida com clareza, em termos explícitos e sintéticos e de acordo com as normas de redação oficiais e técnica legislativa, não devendo contrariar as normas constitucionais, legais e regimentais.

**Art. 158.** (...)

Parágrafo único. As proposições seguirão padrão e forma determinados pela Secretaria Legislativa e deverão ser acompanhadas da devida justificativa, além de outros requisitos determinados por este Regimento e/ou pela Lei Orgânica".

Ressaltamos que para a sua aprovação é exigida a **maioria simples** dos membros da Câmara Municipal, conforme preleciona o art. 58, da Lei Orgânica Municipal. É válido lembrar que, no presente caso, o Presidente da Mesa Diretora somente manifestará o seu voto quando ocorrer empate, conforme dispõe o artigo 45, inciso III, da Lei Orgânica Municipal. Salutar observar que o artigo 45, §3º <sup>6</sup>, da LOM, indica que para fins de contagem (para efeito de quórum) se inclui a presença do presidente da Casa.

Salienta-se que o projeto deve ser submetido à apreciação das Comissões Permanentes, em especial a **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** (art. 79, R. I.); e a **Comissão de Saúde e Assistência Social** (art. 83, R. I.) para análise e emissão dos respectivos pareceres acerca da matéria proposta.

## 5. CONCLUSÃO

Ante o exposto e diante dos fundamentos acima delineados, esta Procuradoria Jurídica manifesta **PARECER FAVORÁVEL** ao prosseguimento da tramitação, discussão e votação do Projeto de Lei nº 021/2025, cabendo, por fim, ao plenário e às comissões responsáveis a devida análise do mérito e conveniência da proposta.

Este é o parecer, o qual submeto à apreciação e consideração da autoridade competente.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 09 dias do mês de abril de 2025.

<sup>6</sup> **Art. 45.** O Presidente da Câmara Municipal ou seu substituto só terá direito a voto: (...) §3º Conta-se a presença Presidente da Câmara, em qualquer caso, para efeito de quórum.



**ALANA BEATRIZ SILVA COSTA**  
Procuradora-Chefe da Câmara Municipal  
Matrícula n. 1066905 – OAB/TO 009237

Nº PROC.: 00827 - PL 021/2025 - AUTORIA: Ver. Max Machado Fleury  
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://araguaína.votacaoeletronica.inf.br/autenticidadepdf>  
CODIGO DO DOCUMENTO: 005375 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 483E1F16DF200BAE3EEF1934E7EF4071

