



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 1498/2023 que “Dispõe sobre a transferência automática de recursos do Fundo Estadual da Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social em atendimento ao disposto nos incisos I e II do art. 13 da Lei Federal n.º 8.742/93, e dá outras providências.”

Autor: Deputado Dr. João

Relator (a): Deputado (a) Sebastião Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 28/06/2023, tendo cumprido a 1ª pauta do dia 28/06/2023 ao dia 06/07/2023.

O projeto em referência visa dispor sobre a transferência automática de recursos do Fundo Estadual da Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social em atendimento ao disposto nos incisos I e II do art. 13 da Lei Federal n.º 8.742/93, e dá outras providências.

O Autor em justificativa informa (fls. 3-4):

A presente propositura "Dispõe sobre a transferência automática de recursos do Fundo Estadual da Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social em atendimento ao disposto nos incisos I e II do art. 13 da Lei Federal n.º 8.742/93, e dá outras providências".

A aprovação da Lei, além de atender os requisitos da legislação federal supracitada, alinha a execução das transferências de recursos no Estado de Mato Grosso a exemplo do que já acontece na União e, ainda, estabelece para o executivo estadual uma maior celeridade na realização das transferências para atendimentos de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social de nosso Estado, o que demonstra que sua aprovação faz-necessária por diversas razões.

Nossa propositura determina que os recursos do Fundo Estadual de Assistência Social poderão ser repassados automaticamente para os Fundos Municipais de Assistência Social, independente da celebração de convênio, ajuste, acordo ou contrato, desde que atendidas as exigências de tal artigo pelos respectivos municípios, aplicando os mesmos moldes estabelecidos e utilizados pelo governo federal, sendo que os recursos do Fundo Estadual de Assistência Social recebidos pelos Fundos Municipais de Assistência Social, na forma prevista no caput do artigo 1º, serão aplicados segundo as prioridades estabelecidas nos planos de assistência social aprovados pelos respectivos conselhos, buscando, no caso de



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



transferência aos fundos municipais, a compatibilização com o plano estadual e o respeito ao princípio da equidade.

A junção de esforços e investimentos entre prefeituras, estados e governo federal, além de imprescindível, é também uma obrigação da Lei, visto que a Assistência Social tem toda a organização de sua execução prevista na Lei Federal .8.742/93 e estabelece a obrigação conjunta do cofinanciamento das ações pelas três esferas de governo, conforme verificamos:

"Art. 12. Compete à União:

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito nacional;

Art. 13. Compete aos Estados:

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local."

Neste sentido e considerando o disposto no inciso II do artigo 14 supra citado, resta comprovado que o cofinanciamento via transferência automática fundo a fundo, além de agilizar o atendimento e o repasse é também uma competência legal que os governos não podem se furtar de atender.

A própria Constituição da República, nos artigos 203 e 204 estabelece as competências na gestão da assistência social no País.

Nesse contexto, incumbe ao Estado de Mato Grosso propiciar instrumentos que contribuam para fortalecer esta execução.

Para tanto, apresento o presente projeto de lei para o qual solicito o apoio dos nobres Pares para sua aprovação.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária em 10/07/2023. A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 10-19), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 03/07/2024.

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 09/07/2024 a 07/08/2024, sendo que na data de 12/08/2024 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a está aportada na mesma data.

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. - 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.

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.

Por fim, 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.

O projeto em referência visa dispor sobre a transferência automática de recursos do Fundo Estadual da Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social em atendimento ao disposto nos incisos I e II do art. 13 da Lei Federal nº 8.742/93, e dá outras providências, no seguinte sentido:

Art. 1º. Os recursos do Fundo Estadual de Assistência Social poderão ser repassados automaticamente para os Fundos Municipais de Assistência Social, independente da celebração de convênio, ajuste, acordo ou contrato, desde que atendidas as exigências deste artigo pelos respectivos Municípios.

Parágrafo único. Os recursos do Fundo Estadual de Assistência Social recebidos pelos Fundos Municipais de Assistência Social, na forma prevista no caput, serão aplicados segundo as prioridades estabelecidas nos planos de assistência social aprovados pelos respectivos conselhos, buscando, no caso de transferência aos fundos municipais, a compatibilização no plano estadual e o respeito ao princípio da equidade, com despesas de custeio, investimento, obras e recursos humanos.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 2º. A prestação de contas da aplicação dos recursos financeiros oriundos do Fundo Estadual de Assistência Social, será feita pelo beneficiário por meio de Relatório de Gestão Físico-Financeira, que deverá ser encaminhado semestralmente ao Órgão Gestor Estadual, devidamente aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

§ 1º. A operacionalização da prestação de contas dos recursos será objeto de regulação do Órgão Gestor Estadual, conforme critérios estabelecidos pelos órgãos de controle externo e pelo Conselho Estadual de Assistência Social.

§ 2º. É assegurado ao Tribunal de Contas do Estado, ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado e ao Conselho Estadual de Assistência Social o acesso, a qualquer tempo, à documentação comprobatória da execução da despesa, aos registros dos programas e a toda documentação pertinente à assistência social custeada com recursos do Fundo Estadual de Assistência Social

Art. 3º. As transferências automáticas realizadas pelo Fundo Estadual de Assistência Social aos Fundos Municipais de Assistência Social serão regulamentadas por atos do Poder Executivo Estadual e os recursos transferidos somente poderão ser utilizados em conformidade com as normas e autorizações desses atos.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II. II - Da(s) Preliminar(es)

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.

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)



O parágrafo único do Artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo. (...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto. (MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional* / Gilmar Ferreira mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e Artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local. (MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional* / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo : Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937)

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

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade **Formal**, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase



de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...))

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. *Controle de Constitucionalidade* - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97)

Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativa
Vício insanável	Vício Sanável .

Sob o ponto de vista formal cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

Pela leitura das disposições da proposta de lei, verifica-se que esta não se enquadra no rol de matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, já que não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, razão pela qual não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.



Esse dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

O projeto também observa o art. 203, incisos I e II, da CF/88, que trata da organização da assistência social como dever do Estado.

Assim, o presente Projeto de Lei não contém vício formal subjetivo, sendo de iniciativa parlamentar, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Portanto, 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)

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra *Controle de Constitucionalidade*, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...)inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos). (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. *Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 90/92).

Nesse sentido, assim define o Ministro do STF, Luis Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contencioso da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. *Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 91-92)

Quanto à compatibilidade material com a Constituição, o projeto está plenamente alinhado com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da solidariedade e da justiça social, bem como com os direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal.

A proposta fortalece o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) ao permitir maior celeridade na execução orçamentária e no atendimento às populações em situação de vulnerabilidade, especialmente em municípios que dependem de repasses estaduais para desenvolver suas ações sociais.

Ademais, promove a efetividade das políticas públicas e contribui para a concretização dos direitos sociais.

Portanto, é **materialmente constitucional**.

II. V - Da Juridicidade e Regimentalidade

Em análise às normas gerais de ordem federal e estadual, consideramos já terem sido direta ou indiretamente enfrentadas nos tópicos anteriores.



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.

A proposição está em consonância com a LOAS (Lei nº 8.742/1993), especialmente com os artigos 12 e 13, que tratam da obrigação de cofinanciamento das ações de assistência social pela União, Estados e Municípios por meio de transferências automáticas fundo a fundo.

O projeto também respeita os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a operacionalização e regulamentação da transferência de recursos dependerá de normatização do Poder Executivo, conforme previsto no art. 3º da proposta, observando os controles e prestações de contas previstos.

Já quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

Acerca do regramento constante do Regimento Interno da Casa de Leis, no que diz respeito à **Iniciativa das proposições**, verifica-se que são devidamente observados os Artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado Regimento Interno.

Em face de todo o exposto, **não** vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal, Estadual, ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional e ao Regimento Interno desta Casa De Leis que caracterizam impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1498/2023, de autoria do Deputado Dr. João.

Sala das Comissões, em 30 de 07 de 2025.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N. ° 1498/2023 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 15 / 07 / 2025
Presidente: Deputado <i>Diego Guimarães (em exercício)</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>Sebastião Rezende</i>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N. ° 1498/2023, de autoria do Deputado Dr. João.

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

Certifico que o Deputado Sebastião Rezende votou favorável à aprovação do PL 1498/2023, durante a reunião ordinária, realizada em 15/07/2025.

Cba 16/07/2025

Waleska Cardoso.