NCCJR
Fls 118
Rub

Parecer nº 873/2026/CCJR

Referente a Mensagem 121/2026 – ao Projeto de Lei nº 795/2026 que "Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com a Caixa Econômica Federal, com a garantia da União e dá outras providências.".

Autor: Poder Executivo

Nos termos do Substitutivo Integral nº 01 de autoria das Lideranças Partidárias

Relator (a): Deputado (a) DILMAR DAL BOSCO

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 24/06/2026 (fl. 02), sendo lida na 37ª Sessão Ordinária na mesma data, sendo aprovado o requerimento de dispensa da 1ª e 2ª pautas no dia 01/07/2026.

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é autorizar o Poder Executivo a contratar operação de crédito com a Caixa Econômica Federal, com a garantia da União e dá outras providências.

Em síntese, as Lideranças Partidárias, autoras do Substitutivo Integral nº 01, apresentaram justificativa com a seguinte fundamentação:

> O presente substitutivo tem por objetivo conferir maior segurança jurídica e coerência entre o texto normativo do Projeto de Lei nº 795/2026 e a finalidade pública anunciada pelo Poder Executivo quando do encaminhamento da proposição à Assembleia Legislativa.
>
> O projeto autoriza a contratação de operação de crédito junto à Caixa Econômica Federal, no âmbito da linha de financiamento FINISA – Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento, destinando os recursos exclusivamente às despesas de capital relacionadas à infraestrutura de transportes e à saúde pública, conforme previsto no parágrafo único do art. 1º.
>
> O presente substitutivo preserva integralmente essa destinação, não altera o objeto da operação de crédito, não amplia seu valor, não modifica suas condições financeiras, nem interfere nos requisitos estabelecidos para a contratação da operação perante a instituição financeira e os órgãos federais competentes.

Na Exposição de Motivos que acompanha a proposição, o Poder Executivo informa que os recursos da operação de crédito serão integralmente alocados em despesas de capital constantes dos orçamentos anuais do Estado, vinculadas aos eixos estratégicos de infraestrutura e saúde.

Ao apresentar o projeto à Assembleia Legislativa, o Governador do Estado afirmou que a contratação da operação de crédito permitirá direcionar recursos do Fundo Estadual de Transporte e Habitação – FETHAB para a construção de 60 mil moradias populares.

A mesma informação foi reiterada na divulgação institucional do Governo do Estado, que esclareceu que os recursos do financiamento serão utilizados para custear investimentos em infraestrutura e saúde, permitindo que recursos do FETHAB passem a financiar a política habitacional.

https://www.secom.mt.gov.br/w/governador-otaviano-pivetta-encaminha-%C3%A0-al-projeto-para-viabilizar-constru%C3%A7%C3%A3o-de-mais-60-mil-casas-populares

Embora essa finalidade tenha sido amplamente divulgada pelo próprio Poder Executivo, ela não foi incorporada ao texto do projeto de lei. A ausência de previsão normativa pode permitir interpretação segundo a qual a operação de crédito represente mera ampliação dos investimentos em infraestrutura, sem que haja a efetiva destinação dos recursos do FETHAB à política habitacional anunciada.

O presente substitutivo busca justamente conferir respaldo jurídico ao compromisso público assumido pelo Governo do Estado, estabelecendo que recursos do Fundo Estadual de Transporte e Habitação – FETHAB, em montante equivalente ao valor da operação de crédito, sejam aplicados em ações e programas de habitação de interesse social, observando-se o cronograma de desembolso da operação de crédito.

A medida não altera a destinação dos recursos financiados pelo FINISA. Os recursos provenientes da operação de crédito permanecem integralmente vinculados às finalidades previstas no art. 1° do projeto, em conformidade com as condições da linha de financiamento. O substitutivo disciplina exclusivamente a aplicação de recursos do próprio Estado, decorrente da reorganização das fontes de financiamento anunciada pelo Poder Executivo como fundamento da proposição. A medida também resgata a finalidade habitacional historicamente associada ao Fundo Estadual de Transporte e Habitação – FETHAB. Desde sua criação, o Fundo foi concebido para financiar investimentos tanto em infraestrutura quanto em habitação. Entretanto, ao longo dos anos, a execução orçamentária concentrou a maior parte dos recursos em obras de infraestrutura, reduzindo significativamente sua utilização em políticas habitacionais. O presente substitutivo fortalece a concretização da finalidade habitacional do Fundo, em consonância com a política pública anunciada pelo próprio Governo do Estado.
Sob o aspecto constitucional, o substitutivo mostra-se formal e materialmente compatível com a ordem jurídica. Não modifica a autorização da operação de crédito, não interfere em suas condições financeiras, nem altera a finalidade dos recursos financiados. Limita-se a estabelecer, no âmbito da autorização legislativa

submetida à apreciação desta Assembleia Legislativa, diretriz de aplicação para recursos do FETHAB cuja utilização foi expressamente anunciada pelo Poder Executivo como consequência da contratação da operação de crédito.

Além disso, a proposta encontra fundamento nos princípios constitucionais da segurança jurídica, da transparência, da boa-fé administrativa e da proteção da confiança legítima, ao harmonizar o texto legal com a justificativa oficial da proposição e com a comunicação institucional apresentada à sociedade.

Assim, o substitutivo não cria nova política pública, tampouco altera a finalidade da operação de crédito autorizada pelo projeto. Seu objetivo é conferir eficácia normativa ao compromisso público assumido pelo Poder Executivo, assegurando que a reorganização financeira decorrente da contratação da operação de crédito resulte, efetivamente, na ampliação da política estadual de habitação de interesse social, conforme anunciado pelo próprio Governo do Estado.

Pelas razões expostas, contamos com o apoio dos nobres pares para sua aprovação.

Ato contínuo, foram apresentadas a **Emenda nº 01**, de autoria das Lideranças Partidárias, e as **Emendas nº 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09**, de autoria do Deputado Valdir Barranco, todas visando adequar e melhorar o projeto de lei, haja vista que a proposta alinha-se às mesmas razões expostas no PL nº 795/2026, pois as referidas emendas visam assegurar que os recursos provenientes da operação de crédito autorizada pelo presente Projeto de Lei sejam aplicados com observância de critérios técnicos, objetivos e transparentes, promovendo o desenvolvimento equilibrado do território mato-grossense.

Após a leitura a matéria foi encaminhada à Comissão de mérito, para elaboração do respectivo parecer. A Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, analisou o conteúdo, propôs **emenda nº 10** e exarou parecer **favorável** à aprovação da proposição, acatando a emenda nº 01, emenda nº 08, emenda nº 09, e emenda nº 10, rejeitando, consequentemente, as Emendas nº 02, 03, 04, 05, 06 e 07, todas de autoria do Deputado Valdir Barranco.

Posteriormente à apresentação das emendas acima destacadas e ao parecer da Comissão de mérito, a matéria foi aprovada em primeira votação em sessão plenária, realizada em 28/10/2026. No mesmo dia, foi apresentado o Substitutivo Integral nº 01 de autoria das Lideranças Partidárias, o qual confere nova redação integral à proposição.

Em decorrência da apresentação do Substitutivo Integral nº 01, os autos retornaram à comissão de mérito que exarou **parecer favorável** ao PL 795/2026 **nos termos do Substitutivo Integral nº 01** de autoria de Lideranças Partidárias, restando **prejudicadas** as Emendas nº 01 a 10, inclusive aquelas anteriormente acolhidas pela Comissão de mérito (Emendas nº 01, 08, 09 e 10), nos termos do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Após, em 04/11/2026 os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação tendo aqui aportado na mesma data. No âmbito desta CCJR, esgotado o prazo regimental sem que emendas e/ou substitutivos fossem apresentados, o projeto de lei, está, portanto, apto à análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade.

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.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR 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.

Derradeiramente, 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.

Consta da proposta, em seu corpo:

> Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de crédito interna junto à Caixa Econômica Federal, com a garantia da União, até o valor de R$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), no âmbito da linha de

financiamento FINISA – Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento – Despesas de Capital.

Parágrafo único. A operação observará os termos da Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 4.995, de 24 de março de 2022, e suas alterações, e demais legislação vigente, em especial as disposições da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, destinando-se os recursos aos seguintes eixos de investimentos:

I - construção, pavimentação, modernização e recuperação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias;

II - construção, ampliação, reforma e aparelhamento de Unidades de Saúde, Hospitais e Laboratórios.

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a vincular, como contragarantia à garantia da União, à operação de crédito de que trata esta lei, em caráter irrevogável e irretratável, sob a modalidade "pro solvendo", as receitas discriminadas no § 4º do artigo 167 da Constituição Federal, bem como outras garantias admitidas em direito.

Art. 3º Os recursos provenientes da operação de crédito a que se refere esta lei deverão ser consignados como receita no Orçamento Anual ou por meio de créditos adicionais, nos termos do inciso II do § 1º do artigo 32 da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Art. 3º-A O Estado aplicará, em ações e programas de habitação de interesse social, recursos do Fundo Estadual de Transporte e Habitação – FETHAB em montante equivalente ao valor da operação de crédito autorizada por esta Lei, na mesma programação financeira da operação de crédito.

Art. 4º Os orçamentos ou os créditos adicionais deverão consignar as dotações necessárias às amortizações e aos pagamentos dos encargos anuais, relativos aos contratos de financiamento a que se refere o artigo primeiro.

Art. 5º Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais destinados a fazer face aos pagamentos de obrigações contratuais decorrentes da operação de crédito ora autorizada.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se a apresentação de 10 (dez) emendas ao Projeto: a Emenda nº 01, subscrita pelas Lideranças Partidárias; as Emendas nº 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08 e 09, de autoria do Deputado Valdir Barranco; e a Emenda nº 10, apresentada pela Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária – CFAEO. Posteriormente, foi apresentado **o Substitutivo Integral nº 01**, de autoria das Lideranças Partidárias.

Todavia, **resta prejudicada a análise das Emendas nº 01 a 10** — tanto das Emendas nº 01, 08, 09 e 10, acolhidas pela Comissão de mérito, quanto das Emendas nº 02 a 07, por ela rejeitadas —, em razão da apresentação do Substitutivo Integral nº 01, que substitui integralmente o

texto da proposição, nos termos do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis, instituído pela Resolução nº 677, de 20 de dezembro de 2006.

Por essa razão, a presente proposição será analisada nos termos do Substitutivo Integral nº 01, de autoria das Lideranças Partidárias, conforme o art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Passa-se, então, à análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 795/2026, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, de autoria das Lideranças Partidárias.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

A matéria tratada no Projeto de Lei insere-se no âmbito do Direito Financeiro, abrangendo orçamento, dívida pública e contratação de operação de crédito.

A Constituição Federal, em seu art. 24, § 1º, confere aos Estados competência para legislar sobre matérias de seu interesse, observadas as normas gerais da União. Mais especificamente, a Constituição do Estado de Mato Grosso (CE/MT), em seu art. 25, inciso II, dispõe que cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, legislar sobre "plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública".

Ademais, o art. 26, inciso XX, da CE/MT estabelece ser competência exclusiva da Assembleia Legislativa autorizar operações internas e externas de natureza financeira de interesse do Estado. A autorização legislativa prévia para a contratação de operações de crédito é um corolário do princípio da legalidade financeira e encontra respaldo no art. 165, inciso X, da CE/MT, que veda "o lançamento de títulos da dívida pública estadual, sem prévia autorização legislativa".

Dessa forma, o Estado de Mato Grosso possui plena competência legislativa para dispor sobre a matéria, sendo a Assembleia Legislativa o órgão constitucionalmente adequado para deliberar sobre a autorização pleiteada.

Ademais, a constitucionalidade formal diz respeito à regularidade do processo legislativo, com destaque para as regras de iniciativa legislativa.

O Projeto de Lei nº 795/2026 é de autoria do Chefe do Poder Executivo. Trata-se de matéria eminentemente orçamentária e financeira, que repercute na execução do orçamento estadual e na gestão da dívida pública. A Constituição Federal, em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea "b", estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para leis que disponham sobre matéria orçamentária e organização administrativa.

> 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.
> § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
> II - disponham sobre:
> b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Na mesma linha, a Constituição do Estado de Mato Grosso determina que as leis orçamentárias e financeiras são de iniciativa do Poder Executivo (art. 162 da CE/MT).

> Art. 162. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
> II - as diretrizes orçamentárias;

Ao examinar o projeto, constata-se que a proposição não cria atribuições indevidas para órgãos do Poder Executivo de forma autônoma, mas apenas instrumentaliza a gestão financeira por meio da autorização de crédito. A criação de despesas decorrentes do serviço da dívida é intrínseca à operação e está devidamente resguardada pela previsão de consignação no orçamento anual (art. 4º do PL). Tampouco há interferência na organização administrativa ou criação de cargos.

Portanto, a propositura obedece rigorosamente aos ditames constitucionais de iniciativa legislativa reservada ao Governador do Estado, não havendo qualquer mácula de inconstitucionalidade formal.

No que concerne ao Substitutivo Integral nº 01, de autoria parlamentar, registra-se que o poder de emenda parlamentar alcança os projetos de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, desde que observados dois requisitos cumulativos: (i) a ausência de aumento da despesa prevista (art. 63, inciso I, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Estados-membros); e (ii) a pertinência temática com o objeto da proposição original.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 686 da repercussão geral (*Leading Case*: RE nº 745.811, Rel. Min. Gilmar Mendes), firmou a seguinte tese:

> I - Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF);
> II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF).

Em julgamento recente, na ADI nº 7.145/MG (Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2025), o Relator reafirmou os limites do poder de emenda, consignando em seu voto que:

> (...) embora sejam possíveis emendas parlamentares em projetos de lei de iniciativa reservada (...), tal possibilidade não é ilimitada (...), desde que não ocorra aumento de despesa e haja estreita pertinência das emendas com o objeto do projeto.

Na mesma assentada, foram propostas pelo Relator as seguintes teses de julgamento:

> 1. É inconstitucional dispositivo de lei decorrente de emenda parlamentar que trata de matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo. 2. É inconstitucional dispositivo de lei que importe

No caso em exame, o Substitutivo Integral nº 01 preserva o objeto, o valor, as condições financeiras e a destinação dos recursos da operação de crédito previstos na proposição original (art. 1º), limitando-se a acrescer o art. 3º-A, que estabelece diretriz de aplicação, em ações e programas de habitação de interesse social, de recursos do Fundo Estadual de Transporte e Habitação – FETHAB em montante equivalente ao da operação de crédito. O dispositivo não amplia o montante autorizado nem cria despesa nova não prevista na proposição original, orientando a aplicação de recursos de fundo estadual já existente, cuja denominação e finalidade abrangem a habitação, em consonância com a finalidade anunciada pelo próprio Poder Executivo por ocasião do encaminhamento da proposição, conforme registrado na justificativa do substitutivo. Há, portanto, pertinência temática com o objeto do projeto, não se verificando vício formal decorrente do exercício do poder de emenda.

Em razão da ausência de vícios relativos à iniciativa, forma, competência ou processo legislativo, imperioso se faz reconhecer a proposição como **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. [1]

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:

[1] Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed. , atual - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 306

> (...)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 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).[2]

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal 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 conteudístico 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. [3]

Há considerações relevantes que dizem respeito à

> Os princípios, mesmo os implícitos, dispõem de funcionalidade. Prestam-se para alguma coisa. São, pois, funcionais. Eles cimentam a unidade da Constituição, indicam o conteúdo do direito de dado tempo e lugar e, por essa razão, fixam standards de justiça, prestando-se como mecanismos valiosos no processo de interpretação e integração da Constituição e do direito infraconstitucional. Mais do que isso, experimentam uma eficácia mínima, ou seja, se são, em algumas situações, insuscetíveis de aplicação direta e imediata, exigindo integração normativa decorrente da atuação do Legislador, pelo menos cumprem eficácia derrogatória da

[2] MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.Fls. 90/92). Grifos nossos.
[3] Idem, p. 91-92.

> legislação anterior e impeditiva da legislação posterior, desde que incompatíveis com seus postulados.[4]

O núcleo normativo do projeto autoriza a contratação de operação de crédito destinada a "Despesas de Capital", especificamente para infraestrutura e saúde. Essa destinação atende de forma irretocável à denominada "Regra de Ouro" das finanças públicas, insculpida no art. 167, inciso III, da Constituição Federal[5], que veda a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência pacífica no sentido de que a mera autorização legislativa não afronta a Constituição, desde que a contratação observe os limites legais e constitucionais. No julgamento da ADI 5683/RJ, o STF assentou que *"a vedação do art. 167, III, da CF não impede a contratação de operações de crédito para o custeio de despesas correntes. Proíbe-se, somente, a contratação que exceda o montante das despesas de capital. Aliás, a mera autorização legislativa não afronta essa regra constitucional, mas apenas a contratação em si, se não respeitar os limites estabelecidos"*. No caso em tela, o PL é expresso ao vincular os recursos a despesas de capital, conferindo-lhe hígida constitucionalidade material, vejamos:

> DIREITO CONSITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO LEGISLATIVO. ATOS INTERNA CORPORIS . SENTIDO E ALCANCE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS QUE LIMITAM OPERAÇÕES DE CRÉDITO (ART. 167, III e X, DA CF). 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário interferir na tramitação de projetos de lei, quando estejam em questão matérias interna corporis, que não envolvam contrariedade às normas constitucionais disciplinadoras do processo legislativo . Precedentes. 2. A vedação do art. 167, III, da CF não impede a contratação de operações de crédito para o custeio de despesas correntes . Proíbe-se, somente, a contratação que exceda o montante das despesas de capital. Aliás, a mera autorização legislativa não afronta essa regra constitucional, mas apenas a contratação em si, se não respeitar os limites estabelecidos. 3. A Constituição Federal, em seu art . 167, X, veda a concessão de empréstimos por instituições financeiras estatais para o pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista. Impede-se, portanto, a alocação dessas receitas para o custeio de pessoal ativo e inativo. Não há na regra uma vedação absoluta à contratação de empréstimos junto a instituições financeiras estatais. 4 . A vedação estabelecida no art. 167, X, da CF diz respeito apenas a instituições financeiras estatais. A proibição

[4] CLÈVE, Clèmerson. Capítulo 1. A Constituição e a Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade: Conceitos Operacionais In: CLÈVE, Clèmerson. A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro - Ed. 2022. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2022. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/a-fiscalizacao-abstrata-da-constitucionalidade-no-direito-brasileiro-ed-2022/1765408551. Acesso em: 4 de Julho de 2023.

[5] Art. 167. São vedados:
III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

> não alcança as contratações realizadas com instituições financeiras privadas. 5 . Ação direta julgada parcialmente procedente para, confirmando a medida cautelar anteriormente deferida, dar interpretação conforme a Constituição ao art. 2º, § 2º, da Lei nº 7.529/2017, do Estado do Rio de Janeiro, para afastar entendimento que conduza à conclusão de que a operação de crédito autorizada pela lei poderá ser realizada junto a instituições financeiras estatais para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista. (STF - ADI: 5683 RJ 0002992-49 .2017.1.00.0000, Relator.: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 22/04/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 19/05/2022)

O art. 2º do projeto autoriza a vinculação de receitas próprias do Estado (repartição tributária) como contragarantia à garantia prestada pela União. Essa previsão encontra expresso amparo no art. 167, § 4º, da Constituição Federal, que excepciona a regra da não afetação de receitas de impostos para a prestação de garantias às operações de crédito e para antecipação de receita.

A proposição também respeita os princípios da Administração Pública (art. 37 da CF), em especial a legalidade, a eficiência e o interesse público, ao prever investimentos estruturantes que visam ao desenvolvimento econômico e social do Estado, sem violar direitos fundamentais ou o princípio da separação dos poderes.

Em razão da ausência de vícios relativos à matéria ou conteúdo do texto constitucional, imperioso se faz reconhecer a proposição como **materialmente constitucional**.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Sob a ótica da juridicidade, o projeto revela-se coerente com o ordenamento jurídico pátrio. A matéria harmoniza-se com as disposições da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), especialmente no que tange aos limites de endividamento e à necessidade de autorização legislativa (art. 32, § 1º, inciso I, da LRF).

O projeto faz remissão correta à Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 4.995/2022 e às normativas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), demonstrando compatibilidade vertical e horizontal com o sistema normativo financeiro federal.

No que tange à técnica legislativa, a proposição observa os ditames da Lei Complementar Federal nº 95/1998. A ementa é clara e traduz o conteúdo do projeto; os artigos estão redigidos de forma objetiva, com encadeamento lógico que abrange a autorização, a destinação dos recursos, a prestação de garantias e a adequação orçamentária. Não se verificam antinomias ou atecnias que comprometam a eficácia da futura lei.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

NCCJR
Fls 129
Rub

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 795/2026 – Mensagem nº 121/2026, de autoria do Poder Executivo, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, de autoria das Lideranças Partidárias, restando **prejudicadas** as Emendas nº 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09 e 10.

Sala das Comissões, em 04 de 11 de 2026.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 795/2026 – Mensagem 121/2026 – Parecer nº 873/2026/CCJR
Reunião da Comissão em 04 / 11 / 2026
Presidente: Deputado (a) DILMAR DAL BOSCO
Relator (a): Deputado (a) DILMAR DAL BOSCO

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 795/2026 – Mensagem nº 121/2026, de autoria do Poder Executivo, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01**, de autoria das Lideranças Partidárias, restando **prejudicadas** as Emendas nº 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09 e 10.

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