NCCJR
Fls 13
Rub

Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei nº 555/2026 que "Altera a Lei nº 9.548, de 03 de junho de 2011, que 'Autoriza o Poder Executivo a doar imóvel que especifica ao município de Alto Paraguai', e dá outras providências."

Autor: Deputado Dilmar Dal Bosco

Relator (a): Deputado (a) Chico Guarnieri

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos em 06/05/2026, sob o Protocolo nº 3.749/2026 e Processo nº 1.456/2026, sendo lida na 27ª Sessão Ordinária da mesma data. A proposição cumpriu pauta por 5 (cinco) sessões ordinárias, com término em 20/05/2026.

O Projeto de Lei nº 555/2026, de autoria do Deputado Dilmar Dal Bosco, tem por objetivo alterar o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.548, de 03 de junho de 2011, para ampliar as finalidades admitidas para o imóvel doado pelo Estado de Mato Grosso ao Município de Alto Paraguai.

Assim consta da proposta em seu corpo:

> **Art. 1º** O parágrafo único do Art. 1º da Lei nº 9.548, de 03 de junho de 2011, que "Autoriza o Poder Executivo a doar o imóvel que especifica ao município de Alto Paraguai, e dá outras providências", passa a vigorar com a seguinte redação:
>
> **"Art. 1º** (...)
>
> **Parágrafo Único -** O imóvel destina-se à construção de um Núcleo Habitacional do Programa Tô Feliz, da Creche Municipal, do Centro de Referência em Ação Social - CRAS e do Centro de Convivência da Terceira Idade, bem como as construções de um Ginásio Poliesportivo, Sindicato Rural, Núcleo Avançado de Capacitação - NAC, Secretaria Municipal de Educação, Escola Municipal e Estadual e Secretaria Municipal de Saúde com seus órgãos afins, e outros empreendimentos públicos baseados na necessidade, interesse e conveniência do Poder Executivo Municipal de Alto Paraguai/MT."
>
> **Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificativa, o Autor sustenta que a ampliação das destinações permitirá ao Município utilizar a área para novos equipamentos e empreendimentos de interesse coletivo, adequando a legislação às necessidades administrativas e sociais atuais de Alto Paraguai.

Seguindo a tramitação, o projeto de lei foi encaminhado, em 21/05/2026, ao Núcleo Econômico e à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público. Naquela Comissão, o Deputado Beto Dois a Um foi designado Relator e apresentou o Parecer nº 102/2026/CTASP, favorável à proposição, acolhido na reunião realizada em 01/07/2026.

A proposição foi considerada apta para apreciação em 10/08/2026 e aprovada em 1ª votação na 48ª Sessão Ordinária, realizada em 26/08/2026. Posteriormente, cumpriu a 2ª pauta por 5 (cinco) sessões ordinárias, com término em 21/10/2026, sendo encaminhada ao Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação e a esta Comissão em 22/10/2026.

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 aos aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental.

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.

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

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apenso, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução nº 677, de 20 de dezembro de 2006.

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. *(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933). Destacamos.*

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.

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 CF. 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 Estados-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§ 2°), 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). Destacamos.*

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 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.
>
> 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). Destacamos.*

A priori, necessário se faz observar que a proposição versa sobre a destinação de imóvel que integrou o patrimônio estadual e foi objeto de doação ao Município de Alto Paraguai. A matéria insere-se na competência legislativa do Estado para dispor sobre seus bens e para autorizar a alienação, a cessão, o arrendamento e a destinação específica de imóveis, nos termos do art. 25, incisos V e X, alínea "b", da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Quanto à iniciativa, o art. 39 da Constituição Estadual estabelece a regra geral de iniciativa parlamentar e reserva privativamente ao Governador apenas as hipóteses expressamente enumeradas em seu parágrafo único. A alteração de finalidade de imóvel anteriormente doado não se confunde, no caso concreto, com criação de cargos, regime jurídico de servidores ou criação, estruturação e atribuições de Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública. O projeto também não determina a prática de ato administrativo por órgão estadual, limitando-se a modificar o conteúdo de autorização legislativa preexistente.

Embora o art. 40, inciso V, da Lei nº 11.109/2020 preveja lei de iniciativa do Poder Executivo para a alienação de imóvel estadual, a proposição não realiza nova alienação de bem disponível pertencente ao Estado: altera os encargos previstos em lei anterior relativamente a imóvel já autorizado à doação ao Município. A reserva de iniciativa possui matriz constitucional e deve ser interpretada restritivamente. Distingue-se, ainda, a hipótese da ADI nº 2.405/RS, na qual o Supremo Tribunal Federal examinou norma que interferia diretamente na administração e na destinação de imóveis recebidos e geridos pelo próprio Estado, além de criar competências administrativas. Aqui não são criados órgão, estrutura ou atribuição estadual.

Desta forma, **a proposta se mostra 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:

> 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).
> *(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021 (fls. 90/92). Grifos nossos.*

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís 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.
> *(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021, fls. 91-92)*

Com alicerce nestes ensinamentos, cumpre salientar que a ampliação proposta preserva a finalidade pública e social que justificou a doação. A Lei nº 9.548/2011 continuará vedando, em seu art. 3º, a utilização do imóvel em desacordo com o parágrafo único do art. 1º e manterá a possibilidade de reversão ao patrimônio do doador. Permanecem igualmente inalteradas as competências da Procuradoria-Geral do Estado para a formalização da doação e as demais condições previstas na lei originária.

As novas utilizações indicadas – ginásio poliesportivo, capacitação profissional, unidades administrativas, escolas e serviços de saúde – relacionam-se diretamente com direitos sociais e com o atendimento de necessidades coletivas. A medida prestigia a autonomia municipal para organizar serviços de interesse local e permite melhor aproveitamento do imóvel, sem afastar a fiscalização patrimonial nem autorizar destinação incompatível com o interesse público.

A referência ao Sindicato Rural e ao Núcleo Avançado de Capacitação – NAC deve ser compreendida no contexto de promoção da qualificação profissional e do desenvolvimento econômico local. A inclusão desses equipamentos na lei estadual, entretanto, não dispensa a observância dos instrumentos patrimoniais, registrais e administrativos aplicáveis, nem opera transferência dominial automática.

A expressão "outros empreendimentos públicos" deve ser interpretada de modo restritivo e conforme os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e supremacia do interesse público, não constituindo autorização genérica para alienações privadas ou para afastamento dos encargos da doação. Portanto, verifica-se que a propositura harmoniza-se com as determinações constitucionais, sendo **materialmente constitucional.**

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade, o objeto é legítimo e a alteração legislativa é meio adequado para ampliar as destinações autorizadas pela Lei nº 9.548/2011. Registram-se, contudo, impropriedades de técnica legislativa: repetição da expressão "Lei nº" na justificativa; grafia "reinvindicação"; repetição em "e da da Vereadora"; emprego de "Parágrafo Único -" em desacordo com a padronização legislativa; construção ambígua na expressão "construções de [...] Sindicato Rural"; ausência de identificação completa da entidade sindical; e indeterminação das expressões "órgãos afins" e "outros empreendimentos públicos". Tais falhas devem ser apontadas para eventual correção posterior, mas não comprometem, por si sós, a compreensão do núcleo normativo nem impõem a apresentação de emenda por esta relatoria.

Quanto à Regimentalidade, registra-se que a proposição observou o rito ordinário, recebeu parecer favorável da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público e foi aprovada em 1ª votação.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 555/2026, de autoria do Deputado Dilmar Dal Bosco.

Sala das Comissões, em 28 de 10 de 2026.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 555/2026 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 28 / 10 /2026
Presidente: Deputado (a) Dilmar Dal Bosco
Relator (a): Deputado (a) Chico Guarnieri

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 555/2026, de autoria do Deputado Dilmar Dal Bosco.

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