



Estado do Maranhão

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA INÊS

**Comissão de Constituição, Justiça, Legislação, Administração, Assuntos Municipais e
Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social e Trabalho
Comissão de Orçamento, Finanças, Obras Públicas, Planejamento e Patrimônio**

PARECER CONJUNTO DAS COMISSÕES

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO
FINAL, COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, SAÚDE, ASSISTÊNCIA
SOCIAL E TRABALHO, COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS, OBRAS
PÚBLICAS, PLANEJAMENTO E PATRIMÔNIO**

PROJETO DE LEI Nº 25/2026

AUTOR: Vereador Victor Thágore Leite Moraes – Enfermeiro Victor

ASSUNTO: Institui a Política Municipal Integrada para a Primeira Infância no Município de Santa Inês/MA e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação conjunta da **Comissão de Constituição, Justiça, Legislação e Redação Final**, da **Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social e Trabalho** e da **Comissão de Orçamento, Finanças, Obras Públicas, Planejamento e Patrimônio** o **Projeto de Lei nº 25/2026**, de autoria do Vereador Victor Thágore Leite Moraes – Enfermeiro Victor, que tem por finalidade instituir, no âmbito do Município de Santa Inês/MA, a **Política Municipal Integrada para a Primeira Infância**.

A proposição tem como finalidade promover, proteger e assegurar os direitos das crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade, estabelecendo diretrizes para o desenvolvimento integral da criança, fortalecimento dos vínculos familiares, atuação intersetorial do Poder Público e redução das desigualdades sociais.

O Projeto estabelece como áreas prioritárias de atuação a **Saúde, Educação e Assistência Social**, prevendo, ainda, a elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância – PMPI, a participação da sociedade civil, a possibilidade de



Estado do Maranhão

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA INÊS

Comissão de Constituição, Justiça, Legislação, Administração, Assuntos Municipais e
Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social e Trabalho
Comissão de Orçamento, Finanças, Obras Públicas, Planejamento e Patrimônio

celebração de convênios e parcerias e a utilização de dotações orçamentárias próprias para execução das ações previstas.

A matéria foi submetida à análise da Assessoria Jurídica desta Casa Legislativa, que opinou pela **constitucionalidade, legalidade e regular tramitação do Projeto de Lei nº 25/2026, com parecer favorável à sua aprovação**, recomendando, contudo, adequação da redação do art. 5º, por meio de emenda modificativa.

É o relatório.

II – DA ANÁLISE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO FINAL

Compete à Comissão de Constituição, Justiça, Legislação e Redação Final manifestar-se acerca dos aspectos constitucional, legal, regimental e de técnica legislativa das proposições submetidas à apreciação desta Casa.

No caso em análise, verifica-se que a matéria se insere no âmbito da competência legislativa municipal, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, por tratar de assunto de interesse local e complementar a legislação federal e estadual relativa à proteção da infância.

A proteção integral e prioritária da criança encontra fundamento no art. 227 da Constituição Federal, que atribui à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais das crianças e adolescentes.

O Projeto encontra, igualmente, respaldo na **Lei Federal nº 13.257/2016 – Marco Legal da Primeira Infância**, que estabelece princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas destinadas às crianças nos



Estado do Maranhão

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA INÊS

Comissão de Constituição, Justiça, Legislação, Administração, Assuntos Municipais e

Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social e Trabalho

Comissão de Orçamento, Finanças, Obras Públicas, Planejamento e Patrimônio

primeiros seis anos de vida, privilegiando uma atuação integrada e intersetorial do Poder Público.

Quanto à iniciativa parlamentar, não se verifica, no conteúdo essencial da proposição, invasão de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que o Projeto estabelece predominantemente diretrizes de política pública, sem criar cargos, modificar o regime jurídico dos servidores, instituir órgãos ou promover alteração direta da estrutura administrativa municipal.

Nesse aspecto, a matéria também se mostra compatível com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema 917 da Repercussão Geral**, segundo o qual não há vício de iniciativa pelo simples fato de a norma parlamentar eventualmente gerar despesas ao Poder Executivo, desde que não interfira na estrutura administrativa, nas atribuições de seus órgãos ou no regime jurídico dos servidores.

Todavia, conforme apontado pela Assessoria Jurídica, mostra-se recomendável a adequação da redação constante do **art. 5º**, que utiliza a expressão “Fica autorizado o Poder Executivo”, tendo em vista que atos próprios de planejamento e gestão administrativa não dependem de autorização legislativa meramente autorizativa.

Dessa forma, recomenda-se **EMENDA MODIFICATIVA AO ART. 5º**, para que passe a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º O Poder Executivo poderá elaborar o Plano Municipal pela Primeira Infância – PMPI, observadas as diretrizes estabelecidas nesta Lei e na legislação federal aplicável, com horizonte temporal mínimo de 10 (dez) anos.”

Com a adequação sugerida, a Comissão entende inexistirem óbices de natureza constitucional, legal ou regimental à tramitação e aprovação da matéria.



Estado do Maranhão

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA INÊS

Comissão de Constituição, Justiça, Legislação, Administração, Assuntos Municipais e

Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social e Trabalho

Comissão de Orçamento, Finanças, Obras Públicas, Planejamento e Patrimônio

III – DA ANÁLISE DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO

No mérito afeto à Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social e Trabalho, verifica-se que a proposição possui relevante interesse público e social.

As políticas públicas destinadas à primeira infância representam instrumento essencial para a promoção do desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e social das crianças, especialmente por meio da integração das áreas de saúde, educação e assistência social.

O Projeto nº 25/2026 busca estabelecer uma política pública municipal articulada, reconhecendo que a proteção da primeira infância exige atuação integrada dos diversos setores da Administração Pública, da família e da sociedade.

A previsão de ações direcionadas ao acompanhamento da saúde, ao acesso à educação infantil, ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, à proteção social e ao enfrentamento das desigualdades revela-se compatível com o sistema constitucional de proteção integral da criança.

Merece destaque, ainda, a previsão de elaboração do **Plano Municipal pela Primeira Infância – PMPI**, com planejamento de longo prazo, estabelecimento de metas, indicadores, estratégias e mecanismos de avaliação, permitindo maior continuidade e eficiência das políticas públicas municipais.

A participação da sociedade civil e dos conselhos municipais competentes também contribui para o caráter democrático e participativo da formulação e acompanhamento das ações destinadas à primeira infância.



Estado do Maranhão

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA INÊS

**Comissão de Constituição, Justiça, Legislação, Administração, Assuntos Municipais e
Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social e Trabalho
Comissão de Orçamento, Finanças, Obras Públicas, Planejamento e Patrimônio**

Assim, sob os aspectos educacional, sanitário, assistencial e social, esta Comissão considera a proposição **conveniente, oportuna e de elevado interesse público**, manifestando-se favoravelmente à sua aprovação.

IV – DA ANÁLISE DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS, OBRAS PÚBLICAS, PLANEJAMENTO E PATRIMÔNIO

Sob o aspecto orçamentário e financeiro, observa-se que o Projeto de Lei dispõe que as despesas decorrentes de sua execução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

A previsão, por si só, não constitui impedimento à aprovação da proposição.

O Projeto não cria diretamente cargos, órgãos ou estruturas administrativas, tampouco estabelece, de maneira imediata, despesa específica, determinada e quantificada, limitando-se à instituição de diretrizes gerais de política pública a serem implementadas gradualmente pelo Poder Executivo.

Eventuais ações administrativas concretas decorrentes da futura execução da política pública deverão ser realizadas em conformidade com a disponibilidade orçamentária e financeira do Município e com as dotações previstas nas respectivas leis orçamentárias.

De igual modo, a implementação de medidas que importem criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental com aumento de despesa deverá observar, quando aplicáveis, as disposições da **Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal**, especialmente quanto à estimativa de impacto orçamentário-financeiro e adequação às leis orçamentárias.

Nesse sentido, não se identifica, nesta fase legislativa, óbice de natureza orçamentária ou financeira capaz de impedir a regular aprovação da proposição.



Estado do Maranhão

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA INÊS

Comissão de Constituição, Justiça, Legislação, Administração, Assuntos Municipais e

Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social e Trabalho

Comissão de Orçamento, Finanças, Obras Públicas, Planejamento e Patrimônio

A Comissão de Orçamento, Finanças, Obras Públicas, Planejamento e Patrimônio manifesta-se, portanto, **favoravelmente ao Projeto de Lei nº 25/2026**.

V – CONCLUSÃO E VOTO CONJUNTO DAS COMISSÕES

Diante do exposto, após análise dos aspectos **constitucionais, legais, regimentais, sociais, educacionais, sanitários, assistenciais, orçamentários e financeiros**, as Comissões reunidas entendem que o **Projeto de Lei nº 25/2026** se encontra apto ao regular prosseguimento de sua tramitação legislativa.

A proposição está em consonância com os princípios constitucionais de proteção integral e prioridade absoluta da criança, com o Marco Legal da Primeira Infância e com a competência legislativa atribuída ao Município.

ASSIM, A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO FINAL; A COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO; E A COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS, OBRAS PÚBLICAS, PLANEJAMENTO E PATRIMÔNIO EMITEM, CONJUNTAMENTE, PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 25/2026, COM A EMENDA MODIFICATIVA AO ART. 5º ACIMA PROPOSTA.

É o Parecer Conjunto das Comissões, salvo melhor juízo do Plenário.

Sala das Comissões da Câmara Municipal de Santa Inês/MA, 03 de setembro de 2026.

Assinaturas:



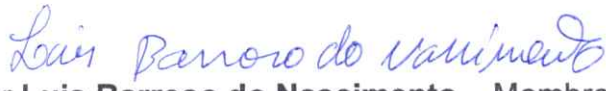
Estado do Maranhão

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA INÊS

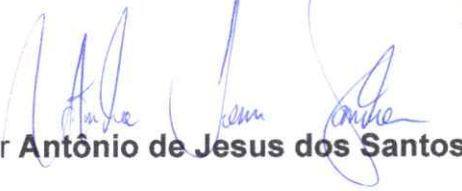
Comissão de Constituição, Justiça, Legislação, Administração, Assuntos Municipais e
Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social e Trabalho
Comissão de Orçamento, Finanças, Obras Públicas, Planejamento e Patrimônio


Vereadora **Eliane Silva Lira** – Presidente


Vereador **Evaldo Nascimento Silva** – Presidente


Vereador **Luis Barroso do Nascimento** – Membro


Vereadora **Jucicleia de Araújo Souza**


Vereador **Antônio de Jesus dos Santos**


Vereador **José Ribamar Silva Rios** – 2º membro


Vereador **Manoel Patricio da Silva** – 2º membro

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 25/2026

AUTOR: Vereador Victor Thágore Leite Moraes – Enfermeiro Victor

ASSUNTO: Institui a Política Municipal Integrada para a Primeira Infância no Município de Santa Inês/MA e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do **Projeto de Lei nº 25, de 22 de junho de 2026**, de autoria do Vereador **Victor Thágore Leite Moraes**, que tem por finalidade instituir, no âmbito do Município de Santa Inês/MA, a **Política Municipal Integrada para a Primeira Infância**, destinada à promoção, proteção e garantia dos direitos das crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos.

A proposição estabelece como objetivos assegurar o desenvolvimento integral da criança, fortalecer os vínculos familiares, promover ações integradas e reduzir desigualdades sociais, prevendo atuação intersetorial dos órgãos municipais competentes.

O Projeto estabelece, ainda, como áreas prioritárias **Saúde, Educação e Assistência Social**, além de prever a elaboração de Plano Municipal da Primeira Infância, com vigência mínima de 10 (dez) anos, contendo diagnóstico, metas, indicadores, estratégias e mecanismos de avaliação.

Prevê, igualmente, a possibilidade de celebração de convênios e parcerias, participação da sociedade civil por intermédio dos conselhos municipais competentes e utilização de dotações orçamentárias próprias para custeio das ações.

É o relatório.

II – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

Inicialmente, verifica-se que a matéria tratada no Projeto de Lei encontra-se inserida no âmbito da competência legislativa municipal.

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, estabelece competir aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que couber.

A proteção à infância constitui matéria de inequívoco interesse público e possui especial repercussão no âmbito municipal, sobretudo porque grande parte das políticas públicas destinadas às crianças é executada diretamente pelo Município, particularmente nas áreas da saúde, educação infantil e assistência social.

O próprio art. 30 da Constituição Federal atribui ao Município competências relacionadas à manutenção de programas de educação infantil e ensino fundamental e à prestação de serviços de atendimento à saúde da população.

Assim, sob o aspecto da **competência legislativa**, não se verifica impedimento à tramitação da proposição.

III – DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DO MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA

No aspecto material, a proposição encontra fundamento no **art. 227 da Constituição Federal**, que consagra o princípio da prioridade absoluta da criança e do adolescente e atribui à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar seus direitos fundamentais.

A matéria encontra respaldo específico, ainda, na **Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016 – Marco Legal da Primeira Infância**, que estabelece princípios e diretrizes para formulação e implementação de políticas públicas destinadas à primeira infância.

A legislação federal considera primeira infância o período correspondente aos primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança, exatamente a faixa etária contemplada pela proposição municipal.

O Marco Legal determina que as políticas públicas para a primeira infância sejam desenvolvidas mediante abordagem integrada e intersetorial, articulando as diversas políticas públicas relacionadas aos direitos da criança.

Também admite expressamente a atuação dos Municípios na estruturação das políticas públicas voltadas à primeira infância e incentiva a elaboração de **Planos Municipais para a Primeira Infância**, com articulação dos diferentes setores da Administração.

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 25/2026 encontra-se materialmente alinhado às diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Lei Federal nº 13.257/2016.

IV – DA INICIATIVA PARLAMENTAR

O Projeto é de iniciativa de membro do Poder Legislativo Municipal, circunstância que exige análise acerca da eventual existência de matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente a tese firmada no **Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911/RJ)**, estabeleceu que não há usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo pelo simples fato de determinada lei de iniciativa parlamentar acarretar despesas para a Administração.

A inconstitucionalidade por vício de iniciativa ocorre, em especial, quando a norma invade matéria reservada ao Executivo, notadamente quando interfere na estrutura ou nas atribuições dos órgãos da Administração Pública ou no regime jurídico dos servidores públicos.

No presente caso, o Projeto possui predominantemente conteúdo de **política pública e estabelecimento de diretrizes gerais**, sem criar cargos públicos, alterar regime jurídico de servidores, criar secretarias ou órgãos administrativos ou modificar diretamente a estrutura administrativa municipal.

O art. 3º limita-se a estabelecer que a política será executada de maneira intersetorial pelos órgãos municipais competentes, enquanto o art. 4º identifica Saúde, Educação e Assistência Social como áreas prioritárias.

Essas disposições, em princípio, não caracterizam ingerência indevida na organização administrativa, mas estabelecem diretrizes gerais destinadas à concretização de direitos constitucionalmente assegurados às crianças.

Portanto, à luz da jurisprudência atualmente consolidada do Supremo Tribunal Federal, **não se identifica vício insanável de iniciativa parlamentar.**

V – DO ART. 5º – RECOMENDAÇÃO DE ADEQUAÇÃO

Embora o Projeto seja juridicamente viável, merece atenção especial a redação do **art. 5º**, segundo a qual:

“Fica autorizado o Poder Executivo a elaborar o Plano Municipal da Primeira Infância com vigência mínima de 10 anos.”

A expressão **“fica autorizado o Poder Executivo”** deve ser evitada em proposições legislativas de iniciativa parlamentar quando se refere à prática de ato inserido nas atribuições administrativas ordinárias do Executivo.

Isso porque a elaboração e execução de planos administrativos e políticas públicas concretas encontram-se inseridas na esfera de planejamento e gestão do Poder Executivo, não dependendo, necessariamente, de autorização legislativa meramente autorizativa.

Além disso, o Marco Legal da Primeira Infância já fornece fundamento jurídico para a elaboração de planos municipais destinados à primeira infância.

Assim, por técnica legislativa e maior segurança jurídica, **recomenda-se a apresentação de emenda modificativa ao art. 5º**, sugerindo-se a seguinte redação:

“Art. 5º O Poder Executivo poderá elaborar o Plano Municipal pela Primeira Infância – PMPI, observadas as diretrizes estabelecidas nesta Lei e na

legislação federal aplicável, com horizonte temporal mínimo de 10 (dez) anos.”

A alteração preserva a finalidade pretendida pelo autor da proposição e reduz eventual questionamento acerca da natureza meramente autorizativa da norma.

VI – DOS ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS

O art. 9º estabelece que as despesas decorrentes da execução da Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

A previsão, isoladamente considerada, não representa obstáculo à constitucionalidade da proposição.

O Projeto não cria diretamente cargos, estruturas administrativas ou despesas específicas e quantificadas, mas estabelece política pública de caráter geral, cuja implementação deverá observar a legislação orçamentária e financeira vigente, inclusive as dotações previstas na Lei Orçamentária Anual.

Recomenda-se, entretanto, que a implementação de medidas que futuramente impliquem criação ou expansão concreta de despesas observe, quando aplicáveis, as disposições da **Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal**, bem como as normas relativas à estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

VII – DA TÉCNICA LEGISLATIVA

Quanto à técnica legislativa, o Projeto apresenta estrutura simples, objetiva e compatível com sua finalidade.

Sugere-se apenas a adequação anteriormente apontada no art. 5º e, por aperfeiçoamento técnico, que a expressão utilizada no Projeto seja uniformizada para **“Plano Municipal pela Primeira Infância – PMPI”**, nomenclatura amplamente adotada para os planos dessa natureza.

As demais disposições apresentam coerência com o objeto da proposição, inclusive aquelas relativas à participação da sociedade civil, celebração de convênios e parcerias e previsão de dotações orçamentárias.

VIII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica entende que o **Projeto de Lei nº 25/2026**, de autoria do Vereador Victor Thágore Leite Moraes, encontra fundamento nos arts. 30 e 227 da Constituição Federal e está em consonância com as diretrizes estabelecidas pela **Lei Federal nº 13.257/2016 – Marco Legal da Primeira Infância**.

A proposição trata de matéria de interesse local, suplementa a legislação federal de proteção à primeira infância e, em seu conteúdo essencial, não invade competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, observada a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 da Repercussão Geral.

DESSA FORMA, OPINA-SE PELA CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E REGULAR TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 25/2026, COM PARECER FAVORÁVEL À SUA APROVAÇÃO, recomendando-se, por técnica legislativa e segurança jurídica, **emenda modificativa ao art. 5º**, nos termos sugeridos neste Parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Santa Inês/MA, 26 de agosto de 2026.

MARA RUBIA ARAÚJO DA SILVA BRINGEL

Assessora Jurídica OAB/MA nº 5.689