



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

Parecer Jurídico 37/2026

12 DE MARÇO DE 2.026

EMENTA: EMENDAS PARLAMENTARES AO PROJETO DE LEI MUNICIPAL Nº 008/2026. DELIMITAÇÃO DA ATUAÇÃO CONSORCIADA. REFORÇO À LEGALIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. PRESERVAÇÃO DA TITULARIDADE, SUPERVISÃO E CONTROLE MUNICIPAIS. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. COMPATIBILIDADE MATERIAL COM O PROJETO E COM O ORDENAMENTO JURÍDICO. POSSIBILIDADE DE TRAMITAÇÃO E DELIBERAÇÃO.

I - RELATÓRIO

Submetem-se à análise jurídica as Emendas Parlamentares nº 03/2026, nº 08/2026 e nº 09/2026, todas de autoria da Vereadora Beatriz Steffen, apresentadas ao Projeto de Lei Municipal nº 008/2026, de iniciativa do Poder Executivo. O projeto originário dispõe sobre a ratificação da alteração do Protocolo de Intenções e do Estatuto do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Médio Araguaia - CODEMA, em conformidade com a Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, e com o Decreto Federal nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, além de contemplar a delegação administrativa ao consórcio para atuação no âmbito do Serviço de Inspeção Municipal - SIM, inclusive quanto à inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal, no contexto do SISBI/POA.

Conforme o texto da proposição principal, a iniciativa do Executivo busca, de um lado, ratificar o termo de alteração do protocolo de intenções do consórcio público e, de outro, permitir a execução administrativa compartilhada do Serviço de Inspeção Municipal, preservando, contudo, a titularidade municipal das competências legislativas e o poder de supervisão sobre os serviços delegados. Trata-se, portanto, de matéria inserida no âmbito

**RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT**



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

da gestão associada de serviços públicos, autorizada pela Constituição Federal e disciplinada por legislação federal específica sobre consórcios públicos.

No curso da tramitação legislativa, foram protocoladas três emendas parlamentares. A Emenda Aditiva nº 03/2026 propõe o acréscimo de §3º ao art. 3º do projeto, para estabelecer que a adoção de medidas administrativas e a aplicação de penalidades decorrentes da fiscalização dependerão de procedimento regular, com garantia do contraditório e da ampla defesa, assegurando-se ao Município o acompanhamento e a supervisão dos atos praticados. A Emenda Modificativa nº 08/2026 altera os §§1º e 2º do art. 3º do projeto para explicitar que a atuação do consórcio deve observar os limites da legislação federal aplicável, da legislação municipal vigente e das normas técnicas do SISBI/POA, vedada a criação de obrigações ou exigências sem base legal, bem como para reforçar a titularidade municipal das competências normativas, de supervisão, acompanhamento, controle e revisão. Já a Emenda Modificativa nº 09/2026 altera o inciso III da Cláusula Terceira do Anexo Único, de modo a submeter a adoção de medidas administrativas decorrentes da fiscalização sanitária aos limites da legislação aplicável, ao procedimento regular e às garantias do contraditório e da ampla defesa, além de assegurar ao Município consorciado o acompanhamento, a supervisão e a revisão dos atos praticados.

Consta, ainda, dos autos legislativos parecer jurídico anterior pela regular tramitação do Projeto de Lei nº 008/2026, no qual já se reconheceu, em tese, a compatibilidade do projeto principal com o art. 241 da Constituição Federal, com a Lei Federal nº 11.107/2005 e com o Decreto Federal nº 6.017/2007. O presente parecer, contudo, tem objeto mais delimitado: examinar, especificamente, a juridicidade das emendas parlamentares supervenientes, sua compatibilidade com a iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, sua adequação à técnica legislativa e seus reflexos sobre a validade e a futura execução do diploma legal, caso aprovadas.

É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

Inicialmente, cumpre destacar que o Projeto de Lei nº 008/2026 encontra fundamento no art. 241 da Constituição Federal, que autoriza os entes federados a disciplinarem, por meio de lei, os consórcios públicos e convênios de cooperação destinados à gestão associada de serviços públicos.

Com base nesse dispositivo constitucional foi editada a Lei Federal nº 11.107/2005, que instituiu o regime jurídico dos consórcios públicos, posteriormente regulamentada pelo Decreto Federal nº 6.017/2007. Tais normas estabelecem que a constituição do consórcio público depende da celebração de Protocolo de Intenções, o qual deverá ser ratificado por lei de cada ente consorciado, passando a produzir efeitos jurídicos após a respectiva aprovação legislativa.

No caso em exame, o projeto tem justamente a finalidade de promover a ratificação de alterações no protocolo de intenções do consórcio público do qual o Município de Querência é integrante, além de autorizar a execução consorciada das atividades relacionadas ao Serviço de Inspeção Municipal - SIM.

Trata-se, portanto, de matéria que envolve a organização administrativa da execução de serviços públicos e a cooperação federativa entre entes municipais, situação que justifica a iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Todavia, a iniciativa reservada não impede o exercício do poder de emenda parlamentar, desde que as alterações propostas não impliquem modificação substancial da estrutura administrativa concebida pelo Executivo nem criem obrigações incompatíveis com a iniciativa originária do projeto.

É sob essa perspectiva que devem ser analisadas as emendas apresentadas.

1. Da Emenda Aditiva nº 03/2026

A Emenda Aditiva nº 03/2026 acrescenta §3º ao art. 3º do projeto, estabelecendo que a adoção de medidas administrativas e a aplicação de penalidades decorrentes da fiscalização dependerão de procedimento regular, com garantia do contraditório e da ampla defesa, assegurando ao Município o acompanhamento e a supervisão dos atos praticados.

Sob o ponto de vista jurídico, a emenda possui natureza garantidora e interpretativa, pois explicita no texto legal princípios já previstos no ordenamento jurídico, especialmente aqueles constantes do art. 5º, inciso IV,

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

da Constituição Federal, que assegura o contraditório e a ampla defesa nos processos administrativos.

Tal previsão mostra-se particularmente relevante no contexto do projeto em análise, uma vez que a proposição prevê a delegação de atividades de fiscalização e de aplicação de medidas administrativas ao consórcio público, o que envolve o exercício de poder de polícia administrativa sanitária.

No exercício desse poder, a Administração Pública deve necessariamente observar o devido processo legal administrativo, sob pena de nulidade dos atos praticados. Assim, ao explicitar a necessidade de procedimento regular para aplicação de sanções, a emenda reforça a segurança jurídica da atuação administrativa e reduz o risco de questionamentos futuros por parte dos administrados ou dos órgãos de controle.

Importa destacar que a emenda não altera o objeto do projeto, tampouco interfere na estrutura administrativa da delegação proposta, limitando-se a reforçar garantias jurídicas já inerentes à atuação administrativa.

Dessa forma, não se verifica vício de iniciativa ou incompatibilidade com a proposição principal.

2. Da Emenda Modificativa nº 08/2026

A Emenda Modificativa nº 08/2026 altera a redação dos §§1º e 2º do art. 3º do projeto, estabelecendo que a atuação do consórcio deverá observar os limites da legislação federal aplicável, da legislação municipal vigente e das normas técnicas do SISBI/POA, vedando ainda a criação de obrigações ou exigências não previstas em lei ou ato normativo competente.

A alteração proposta tem por finalidade delimitar de forma mais clara os limites da atuação do consórcio público no exercício das atividades delegadas.

Tal delimitação encontra respaldo no princípio da legalidade administrativa, previsto no art. 37 da Constituição Federal, segundo o qual a Administração Pública somente pode agir nos termos autorizados pela lei.

No âmbito do poder de polícia administrativa, esse princípio assume especial relevância, pois a imposição de obrigações, restrições ou sanções aos administrados depende necessariamente de fundamento legal. Assim, ao vedar a criação de obrigações pelo consórcio sem respaldo normativo, a emenda busca

**RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT**



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

evitar interpretações expansivas da delegação administrativa prevista no projeto.

Além disso, a emenda reforça que permanecem sob a titularidade do Município as competências legislativas, normativas e de supervisão sobre os serviços delegados, o que se mostra plenamente compatível com o modelo de gestão associada de serviços públicos, no qual o consórcio atua como instrumento de execução administrativa, sem afastar a competência institucional do ente federado.

Nesse contexto, a emenda não altera o núcleo da proposição legislativa, limitando-se a explicitar limites jurídicos já decorrentes da própria Constituição e da legislação aplicável aos consórcios públicos.

3. Da Emenda Modificativa nº 09/2026

A Emenda Modificativa nº 09/2026 altera o inciso III da Cláusula Terceira do Anexo Único do projeto, que integra o Protocolo de Intenções do consórcio.

A alteração estabelece que as medidas administrativas decorrentes da fiscalização sanitária deverão observar os limites da legislação federal aplicável, da legislação municipal instituidora do Serviço de Inspeção Municipal e das normas técnicas pertinentes, além de depender de procedimento regular com garantia do contraditório e da ampla defesa.

Considerando que o Protocolo de Intenções constitui instrumento jurídico essencial para a formação e funcionamento do consórcio público, sua redação deve observar estritamente os princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Nesse sentido, a alteração proposta busca alinhar o conteúdo do protocolo às garantias constitucionais do processo administrativo e aos limites legais da atuação administrativa.

Embora haja proximidade temática entre essa emenda e a Emenda Aditiva nº 03/2026, tal circunstância não compromete sua validade jurídica, tratando-se apenas de possível redundância normativa que poderá ser avaliada no momento da consolidação da redação final da lei, nos termos da Lei Complementar nº 95/1998, que disciplina a elaboração, redação e consolidação das leis.



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que as Emendas Parlamentares nº 03/2026, nº 08/2026 e nº 09/2026 são juridicamente compatíveis com o ordenamento constitucional e com a legislação aplicável aos consórcios públicos, não se verificando vício de iniciativa ou ilegalidade que impeça sua tramitação.

Assim, opina-se pela regular tramitação das emendas apresentadas, cabendo ao Plenário desta Casa Legislativa deliberar quanto ao mérito das proposições.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Kelly Cristina Rosa Machado de Aguiar
Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449
Matrícula 39