**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**

**PARECER Nº 278/2025/CCJC**

**RELATÓRIO:**

Veio a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o **Projeto de Projeto de Lei Complementar nº 002/2025,** **de autoria do Poder Judiciário** que Cria o Fundo Especial Registral de Regularização Fundiária de Interesse Social – FERRFIS do Estado do Maranhão e dá outras providências.

O presente Projeto de Lei Complementar, propõe, em seus termos, que fica criado o Fundo Especial Registral de Regularização Fundiária de Interesse Social - FERRFIS, na estrutura do Poder Judiciário do Estado do Maranhão, com o objetivo de prover a isenção da Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – Reurb-S, bem como em áreas rurais de agricultura familiar, previstos no inciso I do art. 13, da [Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm#:~:text=I%20-%20Reurb%20de%20Interesse%20Social%20(Reurb-S)%20-%20regulariza%C3%A7%C3%A3o%20fundi%C3%A1ria%20aplic%C3%A1vel%20aos%20n%C3%BAcleos%20urbanos%20informais%20ocupados%20predominantemente%20por%20popula%C3%A7%C3%A3o%20de%20baixa%20renda%2C%20assim%20declarados%20em%20ato%20do%20Poder%20Executivo%20municipal%3B%20e), e [art. 3º, da Lei 11.326,](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm#:~:text=Art.%203%C2%BA%20Para%20os%20efeitos%20desta%20Lei%2C%20considera-se%20agricultor%20familiar%20e%20empreendedor%20familiar%20rural%20aquele%20que%20pratica%20atividades%20no%20meio%20rural%2C%20atendendo%2C%20simultaneamente%2C%20aos%20seguintes%20requisitos%3A) de 24 de julho de 2006.

Prevê ainda a propositura de Lei, em seus termos, que o Fundo Especial Registral de Regularização Fundiária de Interesse Social - FERRFIS tem a finalidade de captar recursos financeiros destinados a assegurar a isenção dos atos necessários à regularização fundiária de interesse social em zona urbana e rural, incluindo as áreas de agricultura familiar no Estado do Maranhão.

 Na justificativa enviada, o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão afirma que o PLC tem o objetivo de prover a isenção da Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – Reurb-S, bem como em áreas rurais de agricultura familiar, previstos no inciso I do art. 13 da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, e art. 3º da Lei 11.326, de 24 de julho 2006.

Acrescenta, ainda, que a regularização fundiária de interesse social é um instrumento essencial para a garantia do direito à moradia e ao desenvolvimento socioeconômico de famílias de baixa renda, seja no meio urbano ou rural.

Argumenta que a burocracia e os custos inerentes ao processo de registro imobiliário muitas vezes inviabilizam a titulação das propriedades, perpetuando situações de irregularidade fundiária. Diante dessa realidade, a presente proposta visa captar recursos financeiros destinados a assegurar a isenção dos atos necessários à regularização fundiária de interesse social em zona urbana e rural, incluindo as áreas de agricultura familiar no Estado do Maranhão, representando um avanço significativo na implementação da política de regularização fundiária no estado.

Ressalta que o projeto tramitou, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, pela Comissão de Divisão e Organização Judiciárias e Assuntos Legislativos tendo sido aprovada pelo Órgão Especial na 5ª Sessão Administrativa do dia 26 de fevereiro de 2025, tudo conforme prevê o art. 95, inciso I, alíneas ‘a’ e ‘b’ do Regimento Interno da Corte Estadual.

A proposição em exame pretende criar o Fundo Especial Registral de Regularização Fundiária-FERRFIS com o objetivo de prover a isenção da Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – Reurb-S, bem como em áreas rurais de agricultura familiar, previstos no inciso I do art. 13, da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, e art. 3º, da Lei 11.326, de 24 de julho 2006.

Resta claro, pois, que o Projeto de Lei Complementar trata sobre direito financeiro que é matéria inserida no domínio da competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, na forma do art. 24, I, da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Logo, compete à União a edição de normas gerais e aos Estados-membros suplementá-las (art. 24, §2°, CF/88).

A União, no exercício da sua competência legislativa para editar normas gerais sobre o tema, editou a Lei n°4.320/1964, que *estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. Os arts. 71 a 74 desta lei versam especificamente acerca das regras gerais de criação de fundos.

Por seu turno, o Estado do Maranhão, no uso da sua competência legislativa suplementar e por força do disposto no art. 136, §9°, inciso II, da Constituição do Estado, editou a Lei Complementar n°12, de 10 de outubro de 1991, que *estabelece normas para instituição e funcionamento de fundos e dá outras providências*.

Constatada a competência do Estado do Maranhão para criação do Fundo, partiremos para aferição da autoridade competente para deflagração do processo legislativo.

Para aferirmos a constitucionalidade formal subjetiva do Pojeto de Lei Complementar, cumpre destacar que o FERRFIS competirá ao Tribunal de Justiça e será presidido pelo Presidente da Corte Estadual, sendo, ainda, integrantes do Poder Judiciário os membros do Conselho de Administração do fundo.

Assim sendo, a iniciativa do Projeto de Lei Complementar n°002/2025 cabe ao Tribunal de Justiça, o que foi observado já que a proposição foi enviada a esta Casa pelo presidente do TJ-MA, Desembargador José de Ribamar Froz Sobrinho. A propósito, conforme a Mensagem do Poder Judiciário, o projeto tramitou, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, pela Comissão de Divisão e Organização Judiciárias e Assuntos Legislativos tendo sido aprovada pelo Órgão Especial.

Sobre a competência do Poder Judiciário para propositura de leis que objetivem a criação de fundos sob sua administração, colacionamos as elucidativas lições de Renato Monteiro de Rezende¹:

A prevalecer o entendimento original do STF sobre o art. 61, § 1º, II, e, da Carta Magna – e não vemos como as cinco decisões mencionadas tenham logrado superá-lo –, devemos concluir que a reserva de iniciativa também vale em relação a leis que criam fundos. Como se pode extrair de precedente do próprio Tribunal, em tudo consentâneo com a lógica adotada em sua jurisprudência tradicional sobre a reserva de iniciativa legislativa**, a instituição de fundo financeiro deve ser feita por lei de iniciativa da autoridade ou órgão, no âmbito de cada Poder ou órgão autônomo, com a prerrogativa de deflagrar o processo legislativo em matéria de organização administrativa, em obediência ao art. 61, § 1º, II, e; 51, IV; 52, XIII; 73, caput; 96, II, d; 128, § 5º; e 134, § 4º, da Constituição Federal.** Em consequência, fundos geridos por órgãos do Poder Executivo devem ser criados por lei de iniciativa do Presidente da República, vedada, portanto, a iniciativa parlamentar². (grifos nossos)

Na mesma linha desse entendimento, foi o voto condutor do acórdão proferido no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.123. Vejamos:

**A iniciativa reservada aos Tribunais de Justiça para as leis que disponham sobre organização judiciária compreende as relativas à administração do Poder Judiciário, como, no caso, a que cria fundo para atender às suas despesas. [...] A Constituição não veda, antes o admite, a criação de fundos em qualquer dos três Poderes, incluído o Judiciário (art. 165, § 5º, I)**, impondo, é certo, a inclusão no orçamento de todos eles, o que está previsto na lei questionada (art. 9º) (grifos nossos)

(**ADI 2123** **MC**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 06-06-2001, DJ 31-10-2003 PP-00013 EMENT VOL-02130-01 PP-00100)

A proposição em análise também atende as exigências do art. 4°, da Lei Complementar n° 12/1991, que determina que as leis instituidoras de fundos deverão observar: *fontes de recursos e formas de aplicação; forma de administração; previsão de ressarcimento, quando couber.*

Outrossim, o art. 138, da Constituição Estadual, estabelece que a instituição de fundos deverá ser precedida de prévia autorização legislativa, *in verbis*:

*“Art. 138 São vedados:*

*[...]*

*IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem a prévia autorização legislativa.”*

A autorização se materializa com o envio do Projeto de Lei Complementar para esta Casa Legislativa para que possa ser analisado e votado pelo Parlamento, nos termos do processo legislativo.

Com efeito, o presente Projeto de Lei Complementar cumpre a reserva de iniciativa, sendo formalmente constitucional e no mais não vislumbramos nenhuma inconstitucionalidade material, ilegalidade ou antijuridicidade, podendo assim adentrar no ordenamento jurídico.

**VOTO DO RELATOR:**

Ante o exposto, **opinamos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar n°002/2025, na forma do texto original.**

É o voto.

**PARECER DAS COMISSÕES:**

Nos termos do artigo 46, do Regimento Interno deste Poder, reúnem-se, conjuntamente, as **Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; Orçamento, Finanças, Fiscalização e Controle**, para apreciar a matéria conjuntamente.

Os membros das Comissões Técnicas Pertinentes, aqui reunidos, votam pela **aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 002/2025**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES “DEPUTADO LÉO FRANKLIN”, em 10 de abril de 2025.

**Presidente**: Deputado Florêncio Neto

**Relator:** Deputado Ricardo Arruda

**Vota a favor: Vota contra:**

Deputado Júlio Mendonça \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Deputado João Batista Segundo \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Deputado Neto Evangelista \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Deputado Eric Costa \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Deputada Daniella \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_