

PARECER Nº 162/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 5.725/2025

Autor: Vereador Ilde Taques

Ementa: Projeto de lei que: **“AUTORIZA A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE CRIAÇÃO DO CENTRO DE AMPARO AOS IDOSOS NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ/MT.”**

I – RELATÓRIO

O excelentíssimo Vereador ingressa em plenário com o projeto de lei acima epigrafado para devida análise por esta Comissão.

O presente projeto tem por justificativa (fl. 03):

“O presente projeto visa garantir direitos fundamentais à população idosa, em consonância com os princípios da Constituição Federal, que assegura a dignidade da pessoa humana e a proteção integral à pessoa idosa (Art. 230 e Art. 2º do ECA). A criação do Centro de Amparo aos Idosos é uma medida necessária para garantir a inclusão social, o atendimento de saúde e o suporte àqueles que não possuem condições de cuidados diários em suas residências, além de aliviar a carga das famílias.

Esta proposta também atende aos preceitos do artigo 30, da Constituição Federal, que atribui aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Dessa forma, a criação deste centro de amparo visa oferecer um serviço público essencial para o município, proporcionando aos idosos um espaço adequado



para convivência, cuidados e atendimento integral.

Portanto, submetemos à apreciação dos nobres vereadores este projeto de lei, que contribui para a melhoria da qualidade de vida dos idosos em nossa cidade, promovendo um ambiente de dignidade e respeito.”

[destaque nosso].

É a síntese do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Com a vigência da Carta Constitucional o legislador determinou que a organização político-administrativa da República, compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que esses entes possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis.

Prevê a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

Art. 23. O **processo legislativo municipal** compreende a elaboração de:

(...)

III – leis ordinárias;

(...)

Art. 25. **A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador**, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, por um mínimo de 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

(...)

A Constituição brasileira de 1988, na esteira do aperfeiçoamento de nossa organização política, estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências. A competência



legislativa, em nossa Constituição, aparece de três formas distintas, a saber: a) *competência privativa*; b) **competência concorrente**; c) **competência suplementar**.

A competência legislativa privativa é a que cabe exclusivamente a um órgão componente do Estado Federal. Estão nesta categoria às competências da União estabelecidas no art. 22 da Carta Magna, a competência remanescente dos Estados e a competência do **Município para legislar sobre assuntos de interesse local**.

A forma de definição da competência do Município foi diversa da utilizada para prever as competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a ser objeto de legislação, para os **Municípios foi prevista uma competência genérica para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber**.

Pode-se destacar que **o princípio básico do Município é a gestão dos interesses locais**, nos termos do artigo acima citado, ainda **o Município passou a ter atribuições políticas para cuidar de todos os seus interesses**, ou seja, possui **competência exclusiva para todos os assuntos de interesse local**.

Assim prevê o **texto constitucional**, vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

O assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, **mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar**. Entende-se que a competência municipal estipulada nos incisos do artigo 30 da CR/88 não é taxativa, pois toda e qualquer situação que o interesse local esteja de forma preponderante e especificamente envolvido, deve ela ser disciplinada pelas autoridades municipais.

Segundo **Hely Lopes Meirelles** “o conceito de interesse local é amplo, existindo matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais”. (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros, p.122).

O interesse local não se verifica em determinadas matérias, mas em determinadas situações.

Ainda segundo **Hely Lopes Meirelles**, *in verbis*:



"(...) o assunto de **interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município**, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância." (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros).

[destaque nosso].

O **Supremo Tribunal Federal – STF** – já se manifestou acerca da ampla autonomia legislativa e/ou política do parlamentar. E, fixou a seguinte tese, vejamos:

As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

[ADI 3394](#)

Órgão julgador: **Tribunal Pleno**

Relator(a): **Min. EROS GRAU**

Julgamento: **02/04/2007**

Publicação: **15/08/2008**

Temos, também, o clássico **Tema 917** onde a **Suprema Corte** determinou a seguinte tese :

[ARE 878911 RG](#)

Órgão julgador: Tribunal Pleno; Relator(a): Min. GILMAR MENDES

Julgamento: 29/09/2016; Publicação: 11/10/2016

Ementa

Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral.** 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5.



Recurso extraordinário provido.

Tema

917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

Tese

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Nesta lógica jurídica, o **Supremo Tribunal pátrio declarou a constitucionalidade de uma lei semelhante** e que ***cria “casa de apoio ao estudante e professor”***.

Vejamos a **decisão na ADI 4723, Tribunal Pleno do STF**:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI 1.597/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. CRIAÇÃO DA CASA DE APOIO AOS ESTUDANTES E PROFESSORES PROVENIENTES DO INTERIOR DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.

1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes.

2. Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes.

3. Ação direta julgada improcedente.

(ADI 4723, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 22-06-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-172 DIVULG 07-07-2020 PUBLIC 08-07-2020)

Vejamos trecho do lapidar voto do relator, **Ministro Edson Fachin**:



*“No caso em exame, da leitura do texto normativo, é possível depreender que o **Assembleia Legislativa limitou-se a garantir direitos sociais constitucionalmente previstos**. A norma, vai, pois, ao **encontro dos direitos sociais à moradia e à educação, previstos no art. 6º da CRFB**. Noutras palavras, **não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes dar concretude. Trata-se, assim, de providência exigida de todos os poderes do Estado**. Conforme fiz observar quando do julgamento da ADI 5.243, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Red. para o acórdão Min. Edson Fachin, Pleno, DJe 02.08.2019, **não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição**.”*

[...]

***Se não há vício de iniciativa, não há falar em ofensa à separação dos poderes ou em usurpação dos poderes constitucionais outorgados ao Executivo**. A atuação do legislador amapaense é consentânea com sua função constitucional, **cabendo ao Poder Executivo regulamentá-la nos termos e limites de sua competência**.*

*Ademais, **não há impedimento para que o Poder Legislativo opte por editar lei autorizativa**. Por essa razão, se é certo que a natureza autorizativa não supre o vício de iniciativa, inexistindo este, é irrelevante se é ou não autorizativa a norma editada. Por essas razões, **não havendo inconstitucionalidade na norma impugnada, julgo improcedente a presente ação direta. É como voto**.”*

[destaque nosso].

Observemos a **norma constitucional** destacada pelo Ministro da Suprema Corte:

CAPÍTULO II

DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, **a saúde, a alimentação**, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, **a previdência social**, a proteção à maternidade e à infância, **a assistência aos desamparados**, na forma desta Constituição. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015\)](#)

[...]

Por fim, ressaltamos que o projeto de lei em comento **cumpr todos os requisitos**



formais: iniciativa; competência para dispor da matéria etc. estando em consonância com a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município, a jurisprudência da Suprema Corte brasileira e dos Tribunais estaduais.

Lembrando que **não cabe a esta Comissão qualquer análise de mérito quanto ao conteúdo do projeto de lei.**

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

Por não estar totalmente de acordo com a Lei Complementar 095/1998, a presente proposta merece correção na redação/elaboração.

Ocorre que alguns trechos do projeto de lei acabam por **adentrar nas atribuições/competências de responsabilidade do Poder Executivo Municipal.**

O **Prefeito de Cuiabá é quem deve organizar e gerenciar a forma de prestação/atendimento do serviço público determinado pela pretensa lei.**

Portanto, são necessárias algumas **EMENDAS SUPRESSIVAS para a correta viabilidade constitucional/legal do projeto.**

Vejamos o **Regimento Interno deste Parlamento Municipal:**

CAPÍTULO VII

DAS EMENDAS

Art. 163 Emenda é a proposição apresentada para alterar partes do texto de Projeto.

Parágrafo único. As emendas podem ser **supressivas**, aglutinadas, substitutivas, aditivas, modificativas e de redação, assim entendidas:

I – **emenda supressiva** é a que **manda erradicar qualquer parte do texto;**

[...]

Art. 164 As emendas poderão ser apresentadas diretamente à Comissão, por qualquer de seus membros, ou por qualquer Vereador, a partir do recebimento da proposição principal até o término da sua



discussão pelo órgão técnico.

EMENDA SUPRESSIVA 01 – Para **SUPRIMIR A PARTE FINAL DO ARTIGO 1º**, onde o legislador quer definir dias e horários de funcionamento do Centro de Idosos. Ficando assim o texto:

“Art. 1º Fica autorizada a criação do programa para a instituição do Centro de Amparo aos Idosos no Município de Cuiabá/MT, com o objetivo de fornecer atenção integral ao idoso, conforme disposto nesta Lei, assegurando acolhimento, abrigo diurno, cuidados, proteção e convivência adequados às suas necessidades.”

EMENDA SUPRESSIVA 02 – Para **SUPRIMIR TODO O ARTIGO 2º E SEUS INCISOS**, pois organiza e determina sobremaneira a forma de prestação do serviço público, assim invadindo as atribuições/competências do Chefe do Poder Executivo.

Com a supressão deve ser realizada a **RENUMERAÇÃO DOS ARTIGOS DA LEI**.

4. CONCLUSÃO.

Opinamos pela aprovação com emendas supressivas, salvo diferente juízo.

5. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS.

Cuiabá-MT, 15 de abril de 2025

