

PARECER Nº 258/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 8581/2025

Autoria: Vereadora KATIUSCIA MANTELI

Assunto: Projeto de Lei que: “*Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Banca do Esporte no Município de Cuiabá.*”

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que busca autorizar o Poder Executivo a instituir o Programa Banca do Esporte, cujo objetivo é a arrecadação de calçados destinados à prática de atividade física e materiais esportivos das mais diversas modalidades para serem doados aos projetos sociais do Município de Cuiabá.

Justifica a iniciativa nos seguintes termos:

“O presente projeto de lei institui o Programa Banca do Esporte, no Município de Cuiabá, tendo como objetivo a arrecadação de calçados - destinados à prática de atividade física - e materiais esportivos das mais diversas modalidades para serem doados aos projetos sociais do município.

Ainda temos centenas de pessoas que não dispõem de calçados adequados para a prática esportiva com segurança e conforto e também para uso no dia a dia. Aliado a isso, tem-se o fato de que vários projetos sociais ainda não dispõem de materiais esportivos suficientes para atender a todos que dele participam.

Vale ressaltar que este projeto visa somar e contribuir com as ações da Prefeitura Municipal de Cuiabá, reforçando o compromisso com a inclusão social e o incentivo à prática esportiva, além de incentivar o ato de solidariedade entre os munícipes a doar aquele tênis e material esportivo que, sem dúvida, será de grande utilidade na vida de alguém”



O processo não está instruído com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas ou impacto econômico.

É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista e Ministro Alexandre de Moraes:

[O] respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas é um dogma corolário à observância do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo constitucional.”[\[1\]](#)

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como normas gerais, aplicáveis a todos os entes federais.

Observa-se que a proposição em tela é sucinta e traz tão-somente: a autorização para que o Poder Executivo institua programa de atividades culturais nas escolas de Cuiabá, a autorização para que o Poder Executivo busque parcerias a fim de concretizar o referido programa e, por fim, institui prazo para que Poder Executivo regulamente a norma.

No que se refere às leis autorizativas, é preciso salientar que a constitucionalidade demanda análise aprofundada e alinhada à paulatina alteração de entendimento pelo Supremo Tribunal Federal.

Inicialmente, a jurisprudência do STF era no sentido de declarar inconstitucionais leis meramente autorizativas sob o argumento de que somente possui a incumbência de autorizar aquele que também poderia proibir, assim, leis de iniciativa parlamentar que se



limitassem a autorizar o Poder Executivo a exercer atribuições que lhe são próprias, representariam burla à iniciativa legislativa.

Atualmente, porém, o entendimento é diverso e a análise, mais detalhada. O Supremo concluiu que não há inconstitucionalidade se o encargo previsto ou autorizado já é parte da atribuição do Poder Público e a iniciativa reservada não foi atingida:

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.

(STF - ADI: 4723 AP, Relator.: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 22/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 08/07/2020)

Quanto ao conteúdo, a proposição tem como objetivo a adoção de providências cuja implementação fica a cargo do **Poder Executivo, no exercício de atos de gestão destinados a modular os efeitos de tal norma, de acordo com sua margem discricionária de execução das políticas públicas**, segundo os critérios de conveniência e oportunidade elegidos pelos agentes investidos de competência para tanto.

No que tange a análise relativa à legitimidade do proponente para deflagrar o processo legislativo, verifica-se tratar de proposição que não visa executar política pública, não se pretendendo incluir qualquer nova atribuição a secretarias ou órgãos municipais, restando, nesse ponto, constatada a ausência de vícios de iniciativa, haja vista que não é defeso aos vereadores tratar sobre o assunto, desde que, nos termos do **tema 917 do STF**, abstenham-se de invadir um rol específico de atribuições:

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** ." "Decisão: O Tribunal, **por unanimidade** , reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber." (RE nº 878.911, Tema nº 917 v.u. j. de 30.09.16 DJ-e de 11.10.16 - Relator Ministro **GILMAR MENDES**)*

Destaca-se, pela pertinência temática, que o tópico se insere no rol de direitos sociais previstos no catálogo da Carta Magna:

*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.***

Sucedem, então, que as normas de origem parlamentar destinadas a tutelar os direitos sociais, quando de execução facultada ao administrador, são incapazes de promover sua efetivação, embora seja a terminologia adotada nos julgados da Suprema Corte. Das razões apontadas nos precedentes descritos, depreende-se, com clareza, que se o Poder Público não converter tais preceitos em ações concretas, os respectivos diplomas permanecem existentes, válidos, e em vigor. A modulação de efeitos de leis dessa natureza, portanto, configura prerrogativa que o gestor exerce, conforme descrito, com relativa margem discricionária de gestão das políticas públicas.

Seguindo a análise, o art. 4º da proposição impõe prazo para o Poder Executivo proceder à regulamentação da norma a ser gerada. É consabida a impossibilidade de que o Poder Legislativo imponha prazos para que o Poder Executivo exerça as atribuições que lhe são próprias. Isso porque o princípio da separação de poderes rege o ordenamento pátrio e é absolutamente inafastável. Nessa toada, há farta jurisprudência:

*Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.601/2011, do Estado do Amapá. Instituição da Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Preliminar. Ausência de impugnação específica dos dispositivos da lei questionada. Não conhecimento, em parte. Art. 9º. **Estabelecimento de prazo para o Poder Executivo regulamentar as disposições legais constantes de referido diploma normativo. Impossibilidade. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.** 1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de*



*indeferimento da petição inicial, por inépcia. 2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. 3. **Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.** 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente.*

(ADI 4728, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16-11-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021, grifo nosso)

Portanto, imprescindível emenda supressiva do art. 4º para retirar a imposição do prazo e, assim, resguardar a juridicidade da proposição, nos seguintes termos:

EMENDA SUPRESSIVA: ao art. 4º para retirar a imposição do prazo, renumerando-se o art. 5º, que passará a ser art. 4º:

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de até 90 (noventa) dias.

Por fim, de modo geral, o projeto se mostra coerente com o ensinamento doutrinário de Hely Lopes Meirelles, no sentido de que “o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração”. (**Direito Municipal Brasileiro**, 6ª ed. Malheiros, 1990, p. 438-439).

Pelos fundamentos expostos, não há vícios a se relatar no que concerne aos aspectos ora analisados, posto que a proposição encontra sólido abrigo na Constituição Federal, na Lei Orgânica do Município, no Regimento Interno desta casa e na jurisprudência pátria.

Cumprе salientar, por fim, que não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos. Portanto, a análise aqui externada cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE



O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O projeto não atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona, razão pela qual apresentam-se as seguintes emendas:

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 1: ao art. 3º para correção gramatical, utilizando-se iniciais maiúsculas e substituindo “executivo” por “Poder Executivo”, passando-se à seguinte redação:

Art. 3º Os critérios de distribuição de calçados e materiais esportivos serão definidos pelo ~~executivo~~ Poder Executivo municipal.

EMENDA SUPRESSIVA: ao art. 4º para retirar a imposição do prazo, renumerando-se o art. 5º, que passará a ser art. 4º:

~~**Art. 4º** O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de até 90 (noventa) dias.~~

4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece aprovação, com emenda supressiva da imposição de prazo para o Poder Executivo.

5. VOTO



VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO, COM EMENDAS.

[1] MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 40 ed. São Paulo: Atlas, 2024. Cap. 11.

Cuiabá-MT, 21 de maio de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100310034003600330030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Dilemário Alencar (Câmara Digital)** em 21/05/2025 16:43

Checksum: **84F46C4BA43517DEAF18785A70C09F9662BEE9B5B10DE724F8C8D7DCF5AD1A45**

