

PARECER Nº 587/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 18.162/2025

Autoria: Vereadora PAULA CALIL

Assunto: Projeto de lei que institui o Programa municipal de educação para pais e familiares de pessoas com transtorno do espectro autista (TEA), no âmbito do município de Cuiabá/MT.

I – RELATÓRIO

A autora pretende com a propositura atender à necessidade de apoiar as famílias com Transtorno do Espectro Autista – TEA, em nosso município, promovendo sua capacitação e bem-estar emocional em conformidade com a previsão na Lei nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com TEA, e a Lei nº 13.146/2015, que assegura a inclusão social das pessoas com deficiência.

Assevera na justificativa que:

“A jornada de uma família com pessoa autista é marcada por desafios contínuos, desde o diagnóstico precoce até a vida adulta do indivíduo, exigindo preparo, acolhimento e informação qualificada. A falta de conhecimento sobre o autismo e a ausência de suporte parental são fatores que contribuem significativamente para o estresse familiar, abandono terapêutico e exclusão social.

A inclusão de diretrizes sobre desregulação emocional é medida essencial e atual, pois ainda é comum que comportamentos característicos do autismo sejam interpretados erroneamente como "birra" ou "má educação", o que apenas reforça o estigma e a exclusão social.

Ensinar aos pais como identificar os sinais de desregulação, agir de maneira adequada e prevenir essas situações é uma medida de cuidado, dignidade e segurança para todos os envolvidos”.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, cumpre salientar que, o exame desta Comissão é somente quanto a matéria



jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal e iniciativa, não se adentrando em discussões de ordem política, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis. Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

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.

A iniciativa parlamentar em projetos que instituem Políticas Públicas e Programas está amparada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, desde que não crie atribuições ao Chefe do Poder Executivo.

O Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange a iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre Programas e Políticas Públicas, **desde que não haja invasão da esfera administrativa – reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo** – o que se daria, por exemplo, através da criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes ou ainda, da criação de cargos públicos. Dessa forma, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (**STF, Tema 917 de Repercussão Geral**).

As ementas dos julgados abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, confirmam esse entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 14.229, DE 12 DE AGOSTO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, A QUAL DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE DIAGNÓSTICO E ACOMPANHAMENTO INTEGRAL AOS ALUNOS COM DISLEXIA, TDAH OU OUTRO TRANSTORNO DE APRENDIZAGEM, NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - NORMA PROGRAMÁTICA, GENÉRICA/ABSTRATA EM POLÍTICA PÚBLICA QUE ENTRELAÇA ÁREAS DA SAÚDE E EDUCAÇÃO – CONSTITUCIONALIDADE, MESMO QUANDO CRIA OU AUMENTA DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO, POIS TAIS MATÉRIAS NÃO ESTÃO ENTRE AQUELAS CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA COMPETE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NOS TERMOS DO ART. 24, § 2º, C.C. ART. 144, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA FINS DE REPERCUSSÃO GERAL NO TEMA 917 DAQUELA CORTE - AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO



ORÇAMENTÁRIA NA LEI – FATO QUE, POR SI SÓ, NÃO ACARRETA SUA INCONSTITUCIONALIDADE - CAUSA DE PEDIR ABERTA - RESPEITO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 22, INC. XXIV, 24, INC. IX E 206, INC. II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, APLICÁVEIS AOS MUNICÍPIOS PELO ART. 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR. (TJ-SP - ADI: 21966631920228260000 SP 2196663-19.2022.8.26.0000, Relator: Matheus Fontes, Data de Julgamento: 15/02/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/02/2023).

DIREITO CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL N. 753/2023 – INSTITUIÇÃO DE POLÍTICA DE PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO DE ATENTADOS VIOLENTOS EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – NÃO OCORRÊNCIA – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE NÃO CRIA ÓRGÃOS OU CARGOS PÚBLICOS E NÃO GERA DESPESAS AO MUNICÍPIO – POSSIBILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE – NÃO VERIFICADA – PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. 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. (N.U 1001069-33.2024.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, MARCIO VIDAL, Órgão Especial, Julgado em 20/06/2024, Publicado no DJE 30/06/2024).

Assim, perfeitamente possível a iniciativa parlamentar na instituição do Programa municipal de proteção de educação para pais e familiares de pessoas com transtornos do espectro autista – TEA, haja vista que a proposição foi colocada em termos gerais e abstratos, deixando para o Poder Executivo definir as regras, preservando a competência da Administração para adotar os critérios de oportunidade e conveniência, para não interferir em atos concretos de gestão administrativa. Solução que 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).

Dessa forma, perfeitamente possível a iniciativa legislativa da parlamentar. Porém, deve o projeto ser emendado para que se torne viável, conforme será demonstrado abaixo, no tópico “Da Redação”.



2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto atende, parcialmente, as exigências estabelecidas na **Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998**, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Os artigos 3º e 4º do projeto devem ser suprimidos, pois a implementação da referida Política é função inerente do Poder Executivo, não havendo necessidade de o projeto elencar as ações.

Pelo mesmo motivo não cabe ao Legislativo facultar que o Executivo celebre convênio, termos de cooperação e parcerias com entidades públicas ou privadas, atribuições inerentes ao Executivo.

Esse entendimento está consolidado pela nossa doutrina, vejamos:

Segundo **Hely Lopes Meirelles**:

*“O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário”. (**Direito municipal brasileiro**, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).*

Também o consagrado jurista de **Ives Gandra da Silva Martins** ensina:

“(…) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, pôr as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade.

Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de



*maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional". (MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil, vol. 4, tomo I.** São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387).*

O artigo 6º do projeto também deve ser suprimido, pois regulamentar a lei é atribuição exclusiva do Poder Executivo, não havendo necessidade de previsão legal.

III - CONCLUSÃO

A matéria é de competência municipal e pode ser de iniciativa parlamentar, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, merecendo aprovação com a emenda apresentada.

É o parecer, salvo juízo diferente.

IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA

Cuiabá-MT, 12 de agosto 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 3100320037003800320032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Samantha Iris Belarmino Cristovão** em 12/08/2025 14:37

Checksum: **1CA50CF39354B066541E7A779D6114AADFC1DECD7CA84C142C26B9AFD7ADB463**

