

PARECER Nº 603/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 18902/2025

Autoria: Vereador Adevair Cabral

Assunto: Projeto de lei que "Dispõe sobre a implementação de aulas de Libras no ambiente escolar no âmbito do Município de Cuiabá e dá outras providências."

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que objetiva autorizar a implementação de aulas de Língua Brasileira de Sinais na Rede Municipal de Ensino.

O autor apresenta justificativa, em suma, nos seguintes termos:

Este projeto tem como objetivo oferecer aos alunos da rede municipal de Cuiabá a oportunidade de aprender Libras, promovendo a inclusão social desde cedo. A Língua Brasileira de Sinais é essencial para a comunicação das pessoas surdas e, ao ensiná-la nas escolas, estaremos quebrando barreiras, incentivando a empatia e preparando os estudantes para interagir com respeito e igualdade com todos na sociedade. Além disso, a proposta está alinhada à legislação federal que reconhece a Libras como meio oficial de comunicação, garantindo que nosso município avance na construção de uma educação mais acessível e inclusiva para todos.

A proposição não está instruída com quaisquer estudos, pesquisas ou demonstração de impacto orçamentário-financeiro.

É o relatório.

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 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 norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Inicialmente, cumpre salientar 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.

Em nível municipal a função legislativa é exercida pela Câmara dos Vereadores, que é o órgão legislativo do município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal.

A Constituição Federal dotou os municípios de autonomia legislativa no que se refere aos assuntos de interesse local, como neste caso, podendo os municípios ainda suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

A iniciativa parlamentar em projetos que instituem Políticas Públicas e Programas ou Campanhas encontra amparo com a atual 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 serviços públicos, **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 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**).

Entretanto, a proposição em tela, ao prever a implementação de uma metodologia de ensino específica, a capacitação de profissionais e a avaliação de estabelecimentos de ensino, interfere diretamente na organização e no funcionamento da administração pública municipal. Essas matérias são de **competência privativa do Chefe do Poder Executivo**, conforme o princípio da separação dos poderes.

A Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, II, "e", estabelece que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração. Por simetria, esse princípio se aplica aos Estados e Municípios.

O projeto em análise, ao determinar que o Poder Executivo realize avaliações, capacite profissionais e, conseqüentemente, organize a estrutura da Secretaria Municipal de Educação para a aplicação da metodologia ABA, acaba por criar atribuições e despesas para a administração pública, o que só poderia ser proposto pelo Prefeito Municipal.

A jurisprudência é pacífica em casos análogos, reconhecendo a inconstitucionalidade de leis de origem parlamentar que criam obrigações para o Poder Executivo. A título de exemplo, tem-se o seguinte julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 8.195, de 23 de outubro de 2023, de iniciativa parlamentar, que "autoriza" o Poder Executivo "a selecionar empresas de transporte, por meio de chamamento público, a fim de que disponibilizem transporte, mediante o pagamento de preço popular" – violação aos arts. 5º, 47, II, XIV, XVIII e XIX, a, da CE, ao art. 61, § 1º, II, b, da CF, e à Tese 917 do STF – criação de serviço sob responsabilidade da Administração Pública – matéria reservada à Administração - cabe apenas ao Chefe do Executivo a direção superior da administração e a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa e de serviços públicos, como é o caso de fornecimento de serviço de transporte coletivo – natureza autorizativa da lei não a socorre, uma vez que não é dado a um poder conceder ao outro permissão para exercer suas incumbências constitucionais – disposições, ademais, que criam obrigações específicas para o Poder Executivo, determinando a forma de execução do serviço e prazo para regulamentação da lei – ingerência sobre atos administrativos – previsão de "chamamento público" como modalidade de seleção, sem qualquer pertinência com o instituto de mesmo nome da Lei nº 13.019/14 – desvirtuamento da norma geral a respeito, em possível tentativa de desviar-se da lei de licitações - ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.195/23, de Guarulhos. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2344193-90.2023.8.26.0000 São Paulo,



Relator.: Vico Mañas, Data de Julgamento: 15/05/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 19/05/2024)

Em resumo, embora a intenção do projeto seja louvável e esteja alinhada com a legislação federal de proteção à pessoa com deficiência, a forma como foi proposto viola a competência do Poder Executivo, o que o torna inconstitucional.

Assim, o raciocínio decorrente do conjunto das normas é o de que a proposição apresenta vício de iniciativa, isto é, a iniciativa parlamentar neste assunto gera vício de inconstitucionalidade formal propriamente dita (nomodinâmica) por afetar a iniciativa, logo, apresenta vício formal subjetivo. Portanto, tendo em vista a inconstitucionalidade nomodinâmica decorrente do vício de iniciativa, opina-se pela rejeição da proposição.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais, não havendo nada a acrescentar neste aspecto.

3. REDAÇÃO

O Projeto não atende as exigências redacionais estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998.

4. CONCLUSÃO.

A proposição em tela, ao prever a implementação de uma metodologia de ensino específica, a capacitação de profissionais e a avaliação de estabelecimentos de ensino, interfere diretamente na organização e no funcionamento da administração pública municipal. Essas matérias são de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme o princípio da separação dos poderes.

Nesse sentido, constata-se a insanável inconstitucionalidade por vício de iniciativa e lesão ao princípio da separação de poderes.

5. VOTO

Voto do relator pela rejeição.

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

Cuiabá-MT, 7 de novembro 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 3100350032003200360038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Daniel Souza Silva Monteiro** em 07/11/2025 13:14

Checksum: **7BF5BD1DCD8A656A3ADD1C7CE04E9E76E961AD09FED83B680A3CDE6E9B53594B**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100350032003200360038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.