

PARECER Nº 617/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 9.727/2024

Autoria: Vereador Eduardo Magalhães

Assunto: Projeto de Lei que: “*INSTITUI O PROGRAMA ARTÍSTICO E CULTURAL “CALÇADA DA FAMA DAS ARTES MARCIAIS” NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ*”.

I – RELATÓRIO

O vereador responsável pela autoria deste projeto, em sua justificativa (fls. 02/03), aduz que o projeto de lei visa criar o **Programa Artístico e Cultural “Calçada da Fama das Artes Marciais”**, com os seguintes objetivos:

“O referido Projeto de Lei que ora apresento tem como objetivo criar a Calçada da Fama das Artes Marciais no Bairro Centro de Cuiabá com a finalidade de homenagear, valorizar e perpetuar os importantes nomes das Artes Marciais de nosso município, estado e país.

(...)

Os profissionais de Artes Marciais causam um grande impacto social em suas comunidades, muitos alunos tornam-se líderes exemplares, não apenas em suas comunidades, mas na vida profissional e pessoal, graças aos ensinamentos valiosos recebidos de seus mestres. Diversas crianças carentes residentes em locais que possuem pouco ou nenhum acesso ao lazer encontram em professores dedicados o caminho para manter-se focados no seu desenvolvimento, longe das drogas e atividades ilícitas.”



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

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 decorre 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”.

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.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto, havendo mácula ou vício no processo legislativo.

Resta claro a magnífica e salutar intenção do legislador, no entanto, é pacífico que esta matéria se insere no âmbito de iniciativa do **Chefe do Poder Executivo**.

Ocorre que o nobre parlamentar quer **implementar políticas públicas em um projeto e/ou programa de governo**:



Art. 1º Fica criado o Programa Artístico e Cultural “Calçada da Fama das Artes Marciais” no Município de Cuiabá.

Art. 2º O Programa Artístico e Cultural “Calçada da Fama das Artes Marciais” será desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Cuiabá através da Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer, Federações de Artes Marciais devidamente registradas no Município de Cuiabá e Câmara Municipal de Cuiabá através da Comissão de Turismo e Desporto.

Art. 3º A Calçada da Fama será criada promovendo a colocação de blocos de concreto com “estrelas de cinco pontas de granito medindo 50 cm de ponta a ponta” ao centro deste, com o nome e o esporte principal do(a) homenageado(a) no passeio existente na Praça Clóvis Cardoso, localizada no bairro Centro entre as Ruas 24 de Outubro, Avenida Isaac Póvoas, Avenida São Sebastião e Travessa Léo Edilberto Griggs, conforme mapa anexo a esta Lei.

(...)

Art. 7º Esta Lei será regulamentada pelo Poder Executivo Municipal.

Nesta esteira, as determinações constantes no pretense diploma legislativo encerram verdadeiros **atos de gestão administrativa (convênios e/ou parcerias com Federações de Arte Marciais – Art. 2º), cuja competência é exclusiva do Poder Executivo Municipal**

▪

Vejamos a **jurisprudência da Suprema Corte brasileira (STF – Supremo Tribunal Federal)** analisando uma **lei local proposta pela Câmara Municipal de Americana-SP**, uma legislação, de autoria parlamentar, que **cria um “programa de saúde pública”** no Município:

Direito Constitucional. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. **Controle de constitucionalidade. Vício de iniciativa. Instituição de programa de saúde pública. Iniciativa privativa do poder executivo. Acórdão do tribunal de origem que se alinha à jurisprudência do STF. Precedentes.**

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no



sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, **bem como assentou ser de competência do Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração pública.** 2. Agravo interno provido, a fim de negar provimento ao recurso extraordinário.

(**STF** - AgR ARE: 784594 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 08/08/2017, Primeira Turma)

Para trazer a prática forense a respeito da matéria, temos a **jurisprudência sólida das Cortes Estaduais (Tribunais de Justiça)** acerca da **impossibilidade de parlamentar criar “programa de governo”, conteúdo semelhante ao ventilado neste projeto lei.**

Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL N.º 1.598/2017 – INSTITUIU O “PROGRAMA ESCOLA SEM PARTIDO” – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – SERVIDORES PÚBLICOS, ALTERAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO E PREVER OBRIGAÇÃO QUE IMPLICA EM GASTOS – MATÉRIA EXCLUSIVA DA UNIÃO – DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL – MATÉRIA CONCORRENTE DA UNIÃO E ESTADO – EDUCAÇÃO, CULTURA E ENSINO – INCUMBÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DO PREFEITO E DA CÂMARA DE VEREADORES QUANTO A IRREGULARIDADE APONTADA APÓS DEFERIMENTO DA CAUTELAR – AUSÊNCIA DE RESISTÊNCIA – COM O PARECER, AÇÃO JULGADA PROCEDENTE – INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.

Sendo o conteúdo normativa questionado de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não pode a Câmara de Vereadores passar a legislar, elaborando projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente. Tratando-se de matéria exclusiva da União, atinente a diretrizes e bases da educação nacional, ou mesmos matéria concorrente da União e Estado, referente a educação, cultura e ensino, incumbência do chefe do Poder Executivo daqueles poderes propor a norma.

(**TJ-MS** - ADI: 14045761720188120000 MS 1404576-17.2018.8.12.0000, Relator: Des. Marcos José de Brito Rodrigues,



Data de Julgamento: 30/01/2020, **Órgão Especial**, Data de Publicação: 09/02/2020)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 4.449/2019 DO MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES - NORMA DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO QUE CRIA PROGRAMA DE SAÚDE VOCAL DE PROFESSOR - CRIAÇÃO DE DESPESA SEM PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - VÍCIO DE INICIATIVA - OCORRÊNCIA - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.

- A criação do programa municipal de saúde vocal do professor da rede municipal de ensino no Município de Três Corações influencia nas atividades desempenhadas pelas Secretárias Municipais de Educação e Saúde, implica, também, em aumento de despesas, o que traz a necessidade de previsão orçamentária, contratação ou pelo menos **deslocamento de servidor com formação em fonoaudiologia, para assumir a coordenação do programa, além dos demais profissionais necessários para a sua implantação e funcionamento**, o que viola a previsão do art. 66, III, f e do art. 90, XIV, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais - **Diante do vício de iniciativa da Lei n. 4.449/2019, promulgada pela Câmara de Vereadores do Município de Três Corações, deve ser declarada a inconstitucionalidade da referida norma.**

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000210755286000 MG, Relator: Maurício Soares, Data de Julgamento: 23/06/2022, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 08/07/2022)

Tanto é assim, que o **artigo 2º** do pretenso diploma normativo **determina expressamente que a gestão e administração do “programa municipal” será desenvolvida pela Prefeitura de Cuiabá através da Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer.**

Tal ingerência fere de morte o princípio constitucional basilar da Separação dos Poderes.

Ademais, vejamos as disposições da **Lei Orgânica de Cuiabá**:

Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;



II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública; (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções. (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

(...)

Seção II

Das Atribuições do Prefeito

Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, **dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública,** sem exceder as verbas orçamentárias.

Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

II - representar o Município em Juízo e fora dele;

(...)

VI - expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;

(...)



XVIII - resolver sobre os requerimentos, reclamações ou representações que lhe forem dirigidas;

(...)

XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;

(...)

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre: (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

a) organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

(...)

Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção do projeto de lei em comento, porém, igualmente **patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois acaba por praticar verdadeiro ato de gestão, algo da alçada do Chefe do Poder Executivo Municipal.**

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

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.

Pois, os artigos 7º e 8º do pretense diploma normativo enumeram cláusulas gerais que não demonstram a melhor técnica legislativa.

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 **REJEIÇÃO**, *pois não preenche todos os requisitos constitucionais e legais inerentes ao devido processo legislativo.*

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 29 de maio de 2024



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 380037003700370038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 03/06/2024 11:50
Checksum: **CABE14DF687EF5BA56B19379B13A5A1B650EAF932DF6E377908521DFF2B798FC**

