



PARECER JURÍDICO

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 29/2025

INICIATIVA: CREONE GOMES DA SILVA (CREONE DA FARMÁCIA)

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O presente projeto de autoria do nobre Edil **“DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO CADASTRO MUNICIPAL DE PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO /AUTISTA (TEA) NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM – ES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

Inicialmente, quanto a competência a Constituição Federal estabelece em seu Art. 23, II que cabe a União, Estados e Municípios legislar sobre proteção das pessoas com deficiência, vejamos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Ainda, o Constituinte originário estabeleceu a competência comum dos entes para legislar sobre o tema de acordo com a preponderância de seu interesse.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

Em que pese a Constituição Federal não ter determinados de forma expressa, o Município pode dispor sobre os direitos da pessoa com deficiência de forma complementar nos limites de sua competência (Art. 30, II da CF) devendo observar as normas nacionais e estaduais.

Nesse viés, entende-se que é de competência municipal legislar sobre o tema.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Estabelecida a competência municipal passamos a perquirir acerca da existência ou não de reserva de iniciativa para o caso concreto que se apresenta.

Durante anos se questionou se a criação de programas de governo eram matéria de iniciativa reservada, conforme o princípio da reserva de administração ou não. Havendo entendimentos jurisprudenciais em ambos os entendimentos.

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Apesar de não haver dúvida de que existem matérias reservadas a iniciativa do Poder Executivo, em relação aos projetos de lei que criam programas de governo, o entendimento jurisprudencial do Pretório Excelso vem sendo alterado ao longo dos anos e passou a entender que é sim possível a iniciativa parlamentar nos projetos em questão.

Esta entendimento teve como origem, orientação firmada quando do julgamento do Tema 917 da sistemática da repercussão geral, oportunidade em que restou fixada a tese de que:

“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)”.

Assim, passou-se a entender que os projetos que é possível a iniciativa parlamentar em projetos que criem programas de governo, desde que não tratem de estrutura da Administração, atribuição de seus órgãos e nem de regime jurídico dos servidores públicos.

Em recente decisão, o Supremo reafirmou tal entendimento no seguinte acórdão:

“Agravo regimental em reclamação. Tema nº 917 da Repercussão Geral. Teratologia. Lei municipal de iniciativa parlamentar. Concretização do princípio da publicidade.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



Atuação da Administração Pública (art. 37, caput, da CF/88). Acesso a informações essenciais ao desenvolvimento de políticas públicas direcionadas à criança e ao adolescente. Consonância com o art. 227 da CF/88. Plausibilidade. Agravo regimental provido. Reclamação julgada procedente.

1. No julgamento do ARE nº 878.911 (vinculado ao Tema nº 917 da RG), o STF reafirmou sua compreensão acerca dos parâmetros constitucionais (alíneas a, c e e do inciso II do art. 61 da CF/88), **consolidando interpretação restritiva da disciplina de reserva de iniciativa ao chefe do Poder Executivo, de modo a preservar a função legiferante típica do Poder Legislativo.**

2. Trata-se de lei municipal, de iniciativa parlamentar, que **regulamenta a necessidade de agrupamento metódico de dados referentes a violações de direitos de crianças e adolescentes** de que a Administração Pública Local toma conhecimento por meio de seus órgãos e entidades já estruturados, conferindo ao chefe do Poder Executivo a escolha da metodologia a ser utilizada e a regulamentação da política para fins de sua operacionalização na estrutura existente.

3. Na possível análise em sede reclamationária, é plausível a alegação de que a lei ' declarada inconstitucional por vício de iniciativa ' se volte, sem perpetrar alteração na estrutura da Administração Pública Local, à concretização do princípio da publicidade (art. 37, caput, da CF/88) e do acesso a informações essenciais ao desenvolvimento de políticas públicas direcionadas à criança e ao adolescente, em consonância com o art. 227 da CF/88.

4. A negativa de trâmite do recurso extraordinário interposto em ação do controle abstrato de constitucionalidade estadual, com aplicação equivocada do Tema nº 917 da Repercussão Geral, constitui obstáculo ao exercício da jurisdição constitucional do STF. 5. Agravo regimental provido e reclamação julgada parcialmente procedente.” (Rcl nº 64.125/SP AgR, Rel. Min. André Mendonça, Segunda Turma, DJe de 11/2/25).

Em sede de Recurso Extraordinário a esta decisão o Ministro Dias Tófolli foi ainda mais didático ao afirmar:

“As regras alusivas à reserva de iniciativa para o processo legislativo se submetem a critérios de direito estrito, sem

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





qualquer margem para ampliação das situações constitucionalmente previstas.”

(...)

Ao analisar pormenorizadamente os artigos da lei em questão, o Ministro afirma:

“(…) Constata-se, portanto, a contrario sensu, que usurpa a competência do Chefe do Poder Executivo lei de iniciativa parlamentar que trata (i) da estrutura da Administração Pública, (ii) da atribuição de seus órgãos e/ou (iii) do regime jurídico de servidores públicos.

Não é o que se verifica no presente caso.

O art. 1º da Lei nº 14.779 do Município de Ribeirão Preto, de 7 de dezembro de 2022, estabelece que o Poder Executivo deverá elaborar e publicar, em prazo não superior a 12 (doze) meses, estatísticas sobre a violação de direitos praticados contra a criança e o adolescente no Município de Ribeirão Preto.

O § 1º do referido artigo prevê, por sua vez, que “deverão ser tabulados todos os dados em que conste qualquer agressão aos direitos em que a vítima seja criança ou adolescentes em que qualquer unidade da administração pública municipal tenha conhecimento e também junto aos Conselhos Tutelares”.

O § 2º do mesmo dispositivo dispõe, ainda, que “a metodologia utilizada na tabulação que trata o caput deverá seguir um padrão único para a coleta e a tabulação dos dados”.

O art. 2º da lei estabelece que os dados coletados deverão estar centralizados e disponíveis para acesso a qualquer pessoa interessada.

Por fim, seu art. 3º dispõe que compete ao Chefe do Poder Executivo municipal regulamentar a legislação em questão.

Considerar que a legislação aqui analisada trata da estrutura e da atribuição dos órgãos da administração pública municipal representa interpretação demasiadamente ampliativa das matérias afeitas à iniciativa privativa, que, justamente por serem exceções

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

taxativamente previstas constitucionalmente, devem ser interpretadas restritivamente, sob pena de se tolher, na prática, a atividade legislativa.

Repise-se: o mero aumento de despesas não é fundamento apto a deslocar a iniciativa privativa ao Chefe do Poder Executivo.” (decisão anexa)

Assim, ao analisarmos o teor do Projeto de Lei nº 29/2025, percebemos que só há ingerências indevidas no Poder Executivo nos **artigos 4º e artigo 5º** que infringem o Princípio da Separação de Poderes e, portanto, merecem ser objeto de **emenda supressiva**.

Diante do exposto, em atenção ao que dispõe o art. 115, IV, do Regimento Interno desta Casa, orientamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para considerações e providências cabíveis.

É o parecer, salvo melhor juízo, para análise de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 12 de junho de 2025.

PEDRO HENRIQUE FERREIRA VASSALO REIS
Procurador Legislativo
OAB/ES 15.389

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”