



**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: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 88/2025

INICIATIVA: Sandro Dellabella Ferreira

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre edil acima mencionado, **“INSTITUI O DIA MUNICIPAL DA ALFABETIZAÇÃO E CRIA O PROGRAMA DE SOLETRAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

A proposição legislativa tem como objetivo instituir o Dia Municipal da Alfabetização, a ser comemorado anualmente em 14 de novembro, com o objetivo de valorizar a leitura, a escrita e o processo de alfabetização. Além disso, visa criar o Programa Municipal de Soletração para incentivar a alfabetização, a prática da leitura e o letramento, especialmente entre alunos da rede pública de ensino.

Sob o aspecto formal, o projeto em questão encontra-se adequado às hipóteses de competência constitucional do Poder Legislativo Municipal para iniciativa da matéria, conforme preceitua o art. 30 da Carta Magna, transcrito abaixo:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Dessa forma, a matéria abriga-se nas competências legislativas municipais, não havendo óbice à sua propositura.

Cumprе destacar que, foi realizada consulta no sítio da internet da Prefeitura de Cachoeiro de Itapemirim (<https://cachoeiro.legislacaocompilada.com.br>) e assim, não há outra Lei Municipal já homenageando o mesmo dia, o que reforça a pertinência da iniciativa.

Ademais, o projeto também trata da criação do Programa de Soletração, o que, em tese, suscita questões jurídicas relevantes quanto à forma de iniciativa e à técnica legislativa empregada.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100390039003800360032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





**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: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Verifica-se que o art. 2º da proposta legislativa estabelece que: “Fica autorizado o Poder Executivo a instituir o Programa Municipal de Soletração...”

Sobre esse ponto, é preciso destacar que a chamada lei autorizativa constitui exceção no ordenamento jurídico brasileiro. A autorização legislativa só é exigida em hipóteses específicas e determinadas, previstas constitucionalmente, como por exemplo, alienações de bens públicos ou contratação de operações de crédito, situações que não se aplicam ao caso em exame.

Todavia, conforme bem pontuado pela doutrina e pela jurisprudência, o Poder Legislativo não pode autorizar o Executivo a fazer o que já está dentro de sua esfera de competência constitucional, como instituir programas ou firmar parcerias. Tal prática, embora tradicional, representa vício de iniciativa, conforme ensina o jurista Sérgio Resende de Barros:

“Insistente na prática legislativa brasileira, a “lei” autorizativa constituem um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de “leis”, passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu “lei” autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. **Autorizativa é a “lei” que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.** O texto da “lei” começa por uma expressão que se tornou padrão: “Fica o Poder Executivo autorizado a...”. O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser “determinado”, mas é apenas “autorizado” pelo Legislativo. Tais “leis”, óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.

(...) O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei - o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. **A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa.”**

(Disponível em

https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/21708_arquiv o.pdf) (Grifos Nossos)

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100390039003800360032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Desse modo, a utilização da expressão **“Fica autorizado o Poder Executivo a...”**

Ainda, no parágrafo único do artigo 2º, utiliza-se o termo “poderão”, veiculando norma destituída de efeito vinculante e concreto em relação ao Poder Executivo. Configura-se inadequação do conteúdo normativo, uma vez que se trata de dispositivos meramente facultativos ou recomendatórios, sem imposição de dever jurídico ou previsão de sanção em caso de descumprimento.

Cumprir destacar que a função precípua da norma legal é a de criar, modificar ou extinguir direitos e deveres, com efeitos concretos na ordem jurídica. No caso em apreço, o dispositivo em questão não impõe obrigações, tampouco gera consequências jurídicas, tratando-se, portanto, de matéria que não se compatibiliza com o instrumento legislativo formal.

Assim, recomenda-se a supressão da expressão autorizativa do art. 2º, bem como, a expressão “poderão” do seu parágrafo único, reformulando o dispositivo.

E ainda, no inciso I, parágrafo único, do artigo 2º, afirma como exemplo de ações do Programa de Soletização, a realização de campeonatos e atividades lúdicas de soletração em escolas. Ao trazer o termo escola, entendemos que criaria novas atribuições aos órgãos da administração pública, invadindo a iniciativa exclusiva do Prefeito, conforme previsto no inciso III, § 1º, artigo 48, da Lei Orgânica Municipal. Assim, recomenda-se, também, a supressão do termo “em escolas”.

No que tange à redação do artigo 3º do projeto de lei, observa-se a seguinte disposição:

“O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei, no que couber, por meio de ato próprio.”

Cumprir apontar que o uso do termo “poderá” transmite a ideia de faculdade, quando, na realidade, a regulamentação de normas legais, quando necessária, constitui prerrogativa e dever do Poder Executivo, decorrente de seu poder regulamentar.

Diante disso, entende-se que o artigo 3º deve ser redigido da seguinte forma: “Art. 3º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber.”

Não se verifica, na espécie, hipótese de reserva de iniciativa quanto à matéria, sendo também prerrogativa do Poder Legislativo a faculdade de dar impulso a qualquer projeto de lei que verse sobre matéria de interesse local, salvo nas hipóteses excepcionais do art. 61, § 1º, II, “a”, “c”, “e”, da CRFB/88, que devem ser interpretadas

“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: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

restritivamente de molde a não interferir na autonomia do Poder Legislativo, conforme entende o Supremo Tribunal Federal (STF - Tema 917 da sistemática da Repercussão Geral), conforme vejamos:

“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, feitas as devidas considerações e com as adequações sugeridas, nosso parecer é pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei e, em obediência aos artigos 26, parágrafo único, e 115, IV, do Regimento Interno, encaminha-se à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e considerações sobre a matéria.

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

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 22 de julho de 2025.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB-ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3100390039003800360032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

