



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES

Processo nº 1873/2025

Projeto de Lei Ordinária nº 15/2025

Autoria: Vereador Roque Chile



Ementa: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MUNICIPAL DE INCENTIVO AO ESPORTE NO MUNICÍPIO DE LINHARES. MATÉRIA TÍPICA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, QUE INCUMBE EXCLUSIVAMENTE AO PREFEITO. VÍCIO DE INICIATIVA NO PROCESSO LEGISLATIVO. OFENSA À INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. PRAZO PARA QUE O EXECUTIVO REGULAMENTE A LEI. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL CONFIGURADAS. CONSIDERAÇÕES.

I. RELATÓRIO

Cuida-se de parecer quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição em epígrafe, de iniciativa do Vereador Roque Chile, cujo conteúdo, em suma, cria o “Programa Municipal de Incentivo ao Esporte” no Município de Linhares, estabelecendo ações de sensibilização e fomento a atividades esportivas e paradesportivas.

A matéria foi protocolizada em 04.02.2025, prosseguindo sua tramitação normal, tendo a Procuradoria da Casa exarado parecer desfavorável ao supracitado PLO.

Ato contínuo, o presente projeto veio a esta Comissão (CCJ) para exame e parecer, na forma do art. 62, I, c/c arts. 63, §2º, e 64, *caput*, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, instituído pela Resolução nº 001/2018.

Eis, em síntese, o relatório.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

II. FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente projeto de lei cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.

Com efeito, não incumbe à CCJ invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões atinentes à discricionariedade política desta Casa de Leis.

Em primeiro lugar, deve ser analisado se o projeto apresenta vício de iniciativa, isto é, violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo.

A Constituição Federal prevê um sistema de repartição de competências, sendo privativa do Poder Executivo as que estão expressamente definidas pelo §1º do art. 61, e, a nível local, no art. 31 da Lei Orgânica Municipal, de forma que algumas matérias possuem indicação de autoria que, por sua vez, tão somente aquele ente é autorizado a propor os respectivos projetos de lei.

Não se olvida que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme artigo 30, inciso I, da CF. Todavia, faz-se necessária a observância de certos requisitos na obra legislativa, cuja falta acarreta a inconstitucionalidade formal do ato. A propósito, HELY LOPES MEIRELLES adverte:

No sistema brasileiro o governo municipal é de funções divididas, cabendo as executivas à Prefeitura e as legislativas à Câmara de Vereadores. Esses dois Poderes, entrosando suas atividades específicas, realizam com independência e harmonia o governo local, nas condições expressas na lei orgânica do Município. O sistema de separação de funções - executivas e legislativas - impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. 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 da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante" (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., p. 735).





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

De fato, a competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a direção superior da administração, disciplinando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução de serviços públicos, vale dizer, atividades relacionadas a escolhas políticas de gestão.

Como se sabe, matérias ligadas à organização administrativa são de iniciativa reservada ao Poder Executivo, conforme art. 61, §1º, II, alínea "b", da CF, aplicável aos Estados e Municípios por força do princípio da simetria. Nessa senda, verifica-se a inconstitucionalidade formal do presente PLO, por vício de iniciativa.

Destarte, ao editar a matéria, o autor do projeto ingressou indevidamente na gestão municipal, porquanto a direção da administração municipal compreende a instituição de políticas e ações governamentais concretas, destinadas à gestão de situações específicas do Município.

É o caso da presente proposição, que pretende instituir o "Programa Municipal de Incentivo ao Esporte". Para tanto, disciplina nos artigos 2º a 8º o regramento do programa. Trata, entre outras matérias, das diretrizes do supracitado programa, institui a possibilidade de concessão de incentivos fiscais, procedimentos e obrigações, infrações e penalidades, de modo que a implementação do programa culmina na imposição de novas atribuições à órgãos pertencentes à estrutura administrativa municipal.

Dentre as possíveis ingerências indevidas no campo próprio de atuação da Administração Pública está, justamente, a violação da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo com relação a determinadas matérias que o texto constitucional destacou por serem especialmente sensíveis aos interesses administrativos. A ideia por detrás dessa construção gira em torno de preservar a harmônica separação de Poderes do Estado, com vistas a obedecer ao disposto no art. 17 da Constituição Capixaba e no art. 31, parágrafo único, IV, da Lei Orgânica Municipal.

Nesse sentido, a proposição imiscuiu-se em matéria tipicamente administrativa, de competência do Executivo, estando no círculo da reserva da Administração, extrapolando, assim,





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

as fronteiras reservadas aos nobres edis, maiormente por abranger matérias que são da alçada privativa do Chefe do Poder Executivo, imunes à intervenção do Poder Legislativo.

Por mais louváveis que sejam os propósitos inspiradores do PLO em análise, verifica-se que a temática esbarra em vício insanável de iniciativa, impedindo o diagnóstico de constitucionalidade necessário ao bom andamento do processo legislativo.

A bem da verdade, a deliberação acerca da instituição de uma medida tipicamente administrativa deve ficar a cargo do Chefe do Poder Executivo, não cabendo ao Legislativo imiscuir-se na questão, já que se trata de matéria representativa de atos de gestão.

Como visto, é forte a jurisprudência no sentido de que a criação pelo parlamento de norma que adentra aos poderes do poder executivo conduz o ato a inconstitucionalidade.

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei do Município de Suzano, de iniciativa parlamentar, que cria programa de assistência à gestante e ao recém-nascido - Vício de iniciativa - Violação ao princípio da separação de Poderes (art. 5º, da Constituição Estadual) - Ingerência na competência do Executivo, por atribuir-lhe obrigações e interferir em questões atinentes à administração pública - Ação procedente." (Adin 0027900-41.2012.8.26.0000. Rel. Des. Enio Zuliani, j. 12/09/2012)

Por fim, o artigo 9º do PLO determina prazo para que a lei seja regulamentada. O nobre edil transborda, assim, os poderes legislativos ao prever lapso temporal para que Poder Executivo dê operacionalidade à lei, padecendo de inconstitucionalidade material.

Isso porque o Poder Legislativo não pode impor ao Poder Executivo prazo para regulamentação da lei, pois cabe exclusivamente a este último, respeitados os limites constitucionais que disciplinam a matéria, realizar juízo de conveniência e oportunidade para edição do ato regulamentador.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Por fim, apenas a título de consideração, há que se consignar que, tratando-se a proposição sobre matéria tributária (isenção fiscal), deveria ter sido apresentada a estimativa de impacto orçamentário (Art. 14, I, Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal).

Portanto, conclui-se que o projeto em tela está eivado de inconstitucionalidade, pois invade competências típicas do Poder Executivo, violando frontalmente o princípio da separação e harmonia entre os poderes.

Não se verifica inconstitucionalidade material na presente proposição, estando a mesma alinhada aos princípios da Lei Federal nº 11.438/2006 e demais legislação correlata, conforme mencionado no bojo do ato. Todavia, embora o tema de fundo e iniciativa sejam dignos de elogios, a proposição esbarra em vício insanável de forma, conforme acima delineado.

Do mesmo modo, embora esbarre em vício de forma, vale destacar que a temática está alinhada aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, sobretudo quanto ao ODS 1, que trata da Erradicação da Pobreza, haja vista ser o esporte uma forma de inclusão social, ajudando a quebrar tal ciclo.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, respeitada a natureza opinativa e não vinculante do parecer jurídico, e assegurada a soberania do Plenário, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES, entende pela **INADMISSIBILIDADE TOTAL DA PROPOSIÇÃO (PLO nº 15/2025 – Processo nº 1873/2025), por ser INCONSTITUCIONAL.**

Linhares/ES, 06 de março de 2025.

CAIO FERRAZ
Presidente

ADRIEL PAJÉ
Relator

SARGENTO ROMANHA
Membro



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 380033003700360039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Caio Ferraz Ramos** em 11/03/2025 10:52

Checksum: **6DA88BC73428AF5CEDE257157CB932C2D47501C8F1C607D4666A26A50D103F25**

Assinado eletronicamente por **ADRIEL SILVA SOUZA** em 11/03/2025 13:04

Checksum: **709AEBAA7087925C00EB8B93D327E05FFAA83677A7143D4A1D7D6EA63CB268FF**

Assinado eletronicamente por **CARLOS ROBERTO ROMANHA** em 13/03/2025 09:57

Checksum: **DAB1070B1871231AF8D4B40539BD0D14BF7F3CC73145413641483CADC4593E80**

