



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica
PARECER JURÍDICO Nº 220/25

DA: PROCURADORIA JURÍDICA
PARA: MESA DIRETORA
PROJETO DE LEI Nº 198/25

I - RELATÓRIO

A Mesa Diretora remete a esta Procuradoria Jurídica o **Projeto de Lei nº 198/25** e solicita parecer técnico nos termos da Resolução nº 1.241/91, que estabelece normas para tramitação de Projetos nesta Casa Legislativa.

Trata-se de apresentação de Projeto de Lei de autoria do nobre vereador **WILSEMAR MÁXIMO CURTY**, que institui o **Programa Municipal de Incentivo ao Esporte de Base de Volta Redonda**, cria o **Bolsa Atleta Municipal** e dá outras providências.

Em síntese é o presente relatório, passo a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Competência legislativa

Inicialmente, destaca-se que a competência legislativa municipal encontra amparo na Carta da República e na Lei Orgânica Municipal, principalmente em seus artigos 30, I e II; 29 e incisos, respectivamente, que tratam das competências privativa e suplementar dos Municípios, cabendo aos mesmos legislarem sobre tudo que for de interesse local, suplementando as legislações federal e estadual no que couber.

No caso em apreço, analisando o Projeto de Lei proposto pelo nobre vereador, verifica-se que o mesmo tem como objetivo **instituir o Programa Municipal de Incentivo ao Esporte de Base de Volta Redonda**, cria o **Bolsa Atleta Municipal** e dá outras providências.

É possível verificar que o tema está inserido na esfera de competência legislativa do Município, **pois cuida de assunto de interesse local**,



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

sem invadir esfera de competência de outro ente político, respeitando a regra do **art.30, I da Constituição Federal e art.29, I da Lei Orgânica do Município.**

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 217, que é dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais. O Município, como ente federativo dotado de autonomia política, administrativa e financeira, possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição.

Sob o aspecto material, portanto, não há impedimento para que o Município institua programa de incentivo ao esporte de base e crie mecanismos de apoio a atletas e paratletas. A finalidade da proposta é compatível com a ordem constitucional e com os objetivos de promoção social, inclusão e desenvolvimento humano.

2. Iniciativa legislativa

No tocante ao aspecto formal subjetivo, cumpre-nos assentar que o Projeto de Lei, a princípio, **não possui vício**, na medida em que as matérias para as quais há iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo são aquelas indicadas no art.112, § 1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e as do art.53 da Lei Orgânica Municipal, que reproduzem em linhas gerais a regra contida no art.61, § 1º da Constituição Federal.

Nesse sentido, **o rol de matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao chefe do Poder Executivo é considerado taxativo**, ou seja, por se tratar de regra de direito estrito deve ser interpretada restritivamente, conforme posicionamento já pacificado no âmbito do Egrégio **Supremo Tribunal Federal** que assim já decidiu.

"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca." STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001 (original sem grifos).



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

No caso em apreço, a matéria tratada no Projeto de Lei não se encontra nesse rol taxativo, **não sendo hipótese de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.**

3. Da constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 198/2025 à luz da jurisprudência do TJRJ e do STF

A análise jurídica, contudo, não se limita à verificação da legitimidade da finalidade. É necessário examinar a conformidade formal do projeto com as regras de iniciativa legislativa e com os precedentes judiciais vinculantes no âmbito estadual.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro declarou a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.483/2018, que instituiu programa municipal de incentivo ao esporte, criou fundo específico e previu concessão de incentivos fiscais, por vício formal de iniciativa.

Na mesma linha, a Lei nº 5.642/2019 foi declarada inconstitucional por tratar de matéria semelhante, igualmente por iniciativa parlamentar, envolvendo organização administrativa e benefícios fiscais.

As decisões enfatizaram que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos da administração municipal, bem como, no contexto analisado, sobre concessão de incentivos fiscais associados à implementação de política pública estruturante.

O Projeto de Lei nº 198/2025, embora não crie formalmente nova secretaria ou fundo, estabelece disciplina detalhada sobre gestão do programa, atribui competências à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer e prevê atuação de comissão de avaliação vinculada a diploma anteriormente declarado inconstitucional. Ao fazê-lo, ingressa em campo sensível de organização administrativa.

Particularmente grave é a remissão expressa, no art. 17, à Lei Municipal nº 5.483/2018 como fundamento de criação da CAPE. A declaração



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

de inconstitucionalidade desse diploma com efeitos retroativos implica sua nulidade desde a origem.

Assim, o órgão cuja existência é pressuposta pelo projeto carece de base jurídica válida. Lei declarada inconstitucional não pode servir de suporte normativo para nova disciplina legislativa. Esse vício não é meramente formal, mas estrutural, pois compromete a própria operacionalização do programa.

No que se refere aos incentivos fiscais, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite que lei de iniciativa parlamentar trate de matéria tributária, inclusive para instituir benefícios fiscais, desde que respeitados os requisitos constitucionais e orçamentários pertinentes. A matéria tributária, em si mesma, não está submetida a reserva absoluta de iniciativa do Chefe do Executivo.

Todavia, o cenário local apresenta peculiaridade relevante. O Órgão Especial do TJRJ, ao apreciar as leis anteriores do Município de Volta Redonda, entendeu que, no contexto analisado, a concessão de incentivos fiscais associada à implementação de programa estruturante e à disciplina de órgãos administrativos configurou violação à reserva de iniciativa do Executivo.

As decisões não se limitaram à matéria tributária isoladamente considerada, mas ao conjunto normativo que combinava benefício fiscal com interferência na organização administrativa.

O Projeto de Lei nº 198/2025 reproduz estrutura semelhante: política pública estruturada, disciplina de competências administrativas e previsão de renúncia de receita tributária. Ainda que se sustente, com apoio na jurisprudência do STF, a possibilidade de iniciativa parlamentar em matéria tributária, não se pode ignorar o precedente específico do Tribunal de Justiça estadual envolvendo o mesmo Município e temática idêntica.

Acresce-se que a concessão de benefício fiscal exige observância do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e do art. 113 do ADCT, com apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

demonstração de compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual. A ausência desses elementos durante a tramitação legislativa compromete a validade formal da norma.

Portanto, embora a finalidade do projeto seja constitucionalmente legítima e o fomento ao esporte de base represente política pública relevante, a forma adotada pela proposição apresenta fragilidades jurídicas significativas, especialmente à luz dos precedentes específicos do TJRJ.

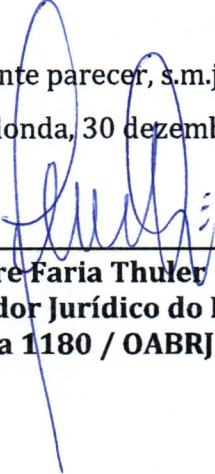
Por fim e por tudo que já foi abordado neste parecer, reitera-se que é da **Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa** a competência para emitir parecer sobre a constitucionalidade do projeto apresentado, na forma do art.46, incisos I e II do Regimento Interno, **cabendo às demais Comissões Permanentes que tratem da matéria, a manifestação sobre o mérito.**

III - CONCLUSÃO

Diante dos argumentos expostos e do caráter **opinativo** deste parecer, esta Procuradoria Jurídica entende que o **Projeto de Lei nº 198/25** deverá ser apreciado pelas **Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, que poderão observar as ressalvas apontadas,** cabendo ao douto e soberano Plenário a discussão e deliberação definitiva.

É o presente parecer, s.m.j;

Volta Redonda, 30 dezembro de 2025.



Alexandre Faria Thuler
Procurador Jurídico do Legislativo
Matrícula 1180 / OABRJ 148.179



CMVR / Divisão de Expediente

Recebido em 23/02/2026
às 17:35 horas

[Handwritten Signature]
Assinatura do Servidor