



Parecer Jurídico

Objeto - Projeto de Lei n.º03/2026 (Legislativo)

Autoria - vereador Julio Figueiredo Junior

Interessado: Câmara Municipal da Câmara

Assunto: "Institui o Programa Municipal de Bolsa Atleta, destinado a atletas com deficiência física, em especial cadeirantes, no âmbito do Município de Quadra e dá outras providências".

EMENTA – DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO SOCIAL E FOMENTO AO ESPORTE. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA MUNICIPAL DE BOLSA ATLETA DESTINADO A ATLETAS COM DEFICIÊNCIA. PROMOÇÃO DA INCLUSÃO E DO ACESSO À PRÁTICA ESPORTIVA. COMPETÊNCIA COMUM DOS ENTES FEDERATIVOS PARA PROTEÇÃO E GARANTIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA (ART. 23, II, DA CONSTITUIÇÃO). COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA PROTEÇÃO E INTEGRAÇÃO SOCIAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA (ART. 24, XIV, DA CONSTITUIÇÃO). COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR MUNICIPAL (ART. 30, II, DA CONSTITUIÇÃO). ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA – LEI Nº 13.146/2015. PROMOÇÃO DO ACESSO À PRÁTICA ESPORTIVA EM CONDIÇÕES DE IGUALDADE. INICIATIVA LEGISLATIVA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO OU À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. ORIENTAÇÃO FIRMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. POSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE PROGRAMA PÚBLICO POR INICIATIVA PARLAMENTAR DESDE QUE NÃO HAJA INTERFERÊNCIA NA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA OU NO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. PRECEDENTES. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL.

Relatório

Cuida-se de análise jurídica acerca do **Projeto de Lei n.º 03/2026**, de iniciativa do Vereador Julio Figueiredo Junior, que pretende instituir, no âmbito do Município de Quadra, o Programa Municipal de Bolsa Atleta, destinado ao incentivo da prática esportiva por pessoas com deficiência física, com especial atenção aos atletas cadeirantes.

Conforme justificativa apresentada pelo autor da proposição legislativa, a medida tem por finalidade incentivar a prática esportiva e promover a inclusão social de pessoas



com deficiência, mediante concessão de auxílio financeiro destinado ao desenvolvimento da atividade esportiva.

Sustenta-se, ainda, a necessidade de fortalecimento de políticas públicas voltadas à acessibilidade, inclusão social e promoção da dignidade da pessoa humana, cabendo ao Poder Público estimular e apoiar práticas esportivas inclusivas, observando-se que o benefício previsto possui natureza de incentivo e fomento ao esporte, não caracterizando vínculo empregatício ou relação funcional com a Administração Pública, estando sua implementação condicionada à disponibilidade orçamentária do Município.

É o relatório.

Fundamentação

De proêmio, a Constituição Federal fixou a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e aos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (art. 23, II), com a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV).

Por sua vez, no plano da autonomia municipal, o artigo 30, inciso II, da Constituição Federal assegura ao Município competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, especialmente no tocante à implementação de políticas públicas de interesse local.

No âmbito infraconstitucional, a respeito encontra na Lei n.º 13.146/2015 (Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)), norma de caráter nacional geral destinado a assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoas com deficiência, restando pelo comando constitucional (CF. art. 24, §2º, art. 30, II) aos demais entes legislar no âmbito de suas competências.

Nesse particular, o **artigo 43** da referida lei estabelece expressamente:



“O poder público deve promover a participação da pessoa com deficiência em atividades artísticas, intelectuais, culturais, esportivas e recreativas, com vistas ao seu protagonismo .”

E prossegue o inciso III do mesmo dispositivo ao prever que incumbe ao Poder Público:

“assegurar a participação da pessoa com deficiência em jogos e atividades recreativas, esportivas, de lazer, culturais e artísticas, inclusive no sistema escolar, em igualdade de condições com as demais pessoas” .

De rigor para análise da **constitucionalidade formal subjetiva**, haverá barreira de competência a iniciativa parlamentar com projeto sobre obrigações de natureza administrativa capazes de interferir na reserva elencadas da administração pública consideradas privativas da organização dos órgãos subordinados ao Chefe do Executivo, nelas não se compreendem os serviços públicos ou aos direitos dos administrativos.

Por força do artigo 144 da Constituição Paulista, aplica-se as competências da iniciativa de leis, sejam complementares ou ordinárias, a regra geral (CE. art. 24 *caput*) a qualquer membro da Assembleia e Governador, outorgando legitimidade ativa ao Legislativo dispor **sobre todas as matérias de competência do Estado** (CE. art. 19 *caput*) .

Para a Prefeitura Municipal é exclusivo sua iniciativa de leis que tratem da criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fixação da remuneração, criação e extinção das Secretarias e órgãos da administração pública (CE. art. 24, §2º) .

Sem olvidar que o egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo⁰¹ já se debruçou sobre a matéria quando da apreciação de lei análoga, com diferença de que a benesse é para todos “atletas”, decidindo pela inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º1.4156/2013⁰² que institui o Programa “Bolsa Atleta” no município de Estância de Atibaia - SP.

Com a devida vênua, o julgado do egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo deve ser aplicado com ressalvas, pois se encontra superado pela matriz de interpretação da



Constituição Federal a respeito da competência privativa do Chefe do Poder Executivo fixada pelo Supremo Tribunal Federal na tese 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 (Constituição Federal, art. 61, § 1º, inciso II, "a", "c" e "e")." ⁰³ *grifei*

Em que pese o projeto de lei constituir ato de efeito concreto e muito embora a critério motivado do Executivo poderá ser vetado ⁰⁴ pela carência de recursos que importam na inexecutabilidade do programa ⁰⁵, entendo à luz das competências constitucionais que **não** seja reconhecível violação da iniciativa.

"Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo." (STF – ADI 3394, Tribunal Pleno, rel. Min. Eros Grau, j. 02.04.2007)

A ausência de previsão de dotação orçamentária específica não legitima reconhecer sua inconstitucionalidade ⁰⁶, podendo levar a inviabilidade de sua eficácia no exercício financeiro respectivo ⁰⁵, portanto, ao menos *a priori* não se decreta ofensa ao princípio da separação dos poderes, reserva privativa da administração ou contrariedade constitucional por criação de despesa não prevista no orçamento, tampouco aplicar a vedação constitucional do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, vez que o objeto do projeto não trata de renúncia de receita, cria ou altera despesa obrigatória.

Conclusão

Ante o exposto, este Procurador Jurídico, à luz dos arts. 23, II; 24, XIV; 30, II da Constituição Federal, bem como da Lei n.º 13.146/2015 na promoção e incentivo aos atletas com deficiência em atividades esportivas, **opina** pela



constitucionalidade do Projeto de Lei n.º 03/2026 do Legislativo. É o parecer. Quadra, em 09 de março de 2026.

Angelo Becheli Neto

Procurador Jurídico
OAB/SP 145.931

01 – “EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n.º 4.156/2013, de Estância de Atibaia, de iniciativa legislativa, que autoriza a criação do programa "Bolsa Atleta". Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5º e 47, II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Norma, ademais, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Ação julgada procedente.” (TJSP – ADI 0193096- 29.2013.8.26.0000 – rel. Des. LUÍS SOARES DE MELLO, j. 29.01.2014)

02 – LEI Nº 4.156, DE 30 DE AGOSTO DE 2013 - Autoriza a criação do Programa "Bolsa Atleta", auxílio financeiro no Município e dá outras providências. Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a instituir o Programa de "Bolsa Atleta" no Município, com finalidade de prestar auxílio financeiro de até 2 (dois) salários mínimos mensais a atletas residentes no Município, bem como fornecer material esportivo indispensável à prática da modalidade do atleta beneficiado. I - Para fins de comprovação de residência o atleta maior de 16 (dezesseis) anos deverá apresentar documento que ateste possuir domicílio eleitoral em Atibaia, enquanto o atleta menos de 16 (dezesseis) anos deverá apresentar comprovante de matrícula em escola municipal, estadual ou particular situada em Atibaia. Parágrafo único. Os critérios para fazer jus ao referido benefício deverão ser estabelecidos e regulamentados pelo Poder Executivo no prazo de 90 dias a contar da publicação desta Lei. Art. 2º Independente ao benefício de que trata o artigo anterior, fica o Poder Executivo Municipal desde já autorizado a prestar auxílio financeiro direto ou indireto a atletas residentes em Atibaia quando estes obtiverem classificação ou forem convidados para representar o Município em competições de cunho estadual, nacional ou internacional, promovidas pelas competentes federações, confederações ou instituições esportivas de reconhecimento público e notório em seu âmbito de atuação. Para fins de comprovação de residência o atleta maior de 16 (dezesseis) anos deverá apresentar documento que ateste possuir domicílio eleitoral em Atibaia, enquanto o atleta menor de 16 (dezesseis) anos deverá apresentar comprovante de matrícula em escola municipal, estadual ou particular situada em Atibaia. § 1º O auxílio financeiro direto de que trata o caput deste artigo poderá ser utilizado para o pagamento de despesas com transporte, acomodação, alimentação, material esportivo, tratamento médico ou fisioterápico, com finalidade de garantir ao atleta condições dignas de participação na competição. § 2º O aludido auxílio financeiro também poderá ser estendido ao treinador do atleta beneficiado, quando sua presença for exigida para a participação nas competições ou for justificável pelos usos e costumes de cada modalidade. § 3º O auxílio financeiro direto não poderá exceder a quantia de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), sendo que o(s) beneficiado(s) deverão prestar contas de todas as despesas efetuadas mediante a apresentação de documento idôneo, sob pena da devolução integral do valor recebido a título auxílio financeiro direto. § 4º Os valores recebidos a título financeiro direto e não utilizados pelo(s) beneficiado(s) deverão ser restituídos integralmente aos cofres públicos. Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário. Câmara Municipal da Estância de Atibaia, aos 30 de Agosto de 2013.

03 – STF – ARE 878.911 RG – rel. Min. Gilmar Mendes, j. 29.09.2016)

04 – Constituição do Estado de São Paulo – Art. 28 - Aprovado o projeto de lei, na forma regimental, será ele enviado ao Governador que, aquiescendo, o sancionará e promulgará. §1º - Se o Governador julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, veta-lo-á, total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Assembleia Legislativa, o motivo do veto. §2º - O veto parcial deverá abranger, por inteiro, o artigo, o parágrafo, o inciso, o item ou alínea.

05 – Constituição do Estado de São Paulo – art. 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

06 – Neste sentido: TJSP – ADI nº 2110879-55.2014.8.26.0000 - v.u. j. 12.11.14 - Rel. Des. Márcio Bártoli; ADI nº 2181349-14.2014.8.26.0000 - v.u. j. 08.04.15 Rel. Des. José Damião Pinheiro Machado Cogan; ADI 2017167-40.2016.8.26.0000 - v.u. j. 27.07.2016, rel. Des. Evaristo dos Santos; 2.035.546-29.2016.8.26.0000 - v.u. j. 27.07.2016, rel. Des. Evaristo dos Santos), ocasionando, quando muito, a prorrogação dos gastos ao exercício financeiro seguinte (ADI nº 2211204-01.2015.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bártoli j. 02.03.2016); 2048514-28.2015.8.26.0000, rel. Des. Xavier de Aquino, j. 12.08.2015; 2033291-98.2016.8.26.0000, rel. Des. Arantes Theodoro.