



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PARECER

ANTEPROJETO DE LEI Nº 04/2026

Súmula: Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Esporte Inclusivo para Pessoas com Deficiência e Pessoas com transtorno de Espectro Autista (TEA) no município da Lapa.

1 – PREÂMBULO

Vem para análise do Departamento Jurídico da Câmara Municipal da Lapa o Anteprojeto de Lei nº 04/2026, de autoria do Vereador Paulo Massa, cujo objeto é criar o Programa Municipal de Esporte Inclusivo para Pessoas com Deficiência e Pessoas com transtorno de Espectro Autista (TEA) no município da Lapa.

2 - CARÁTER OPINATIVO DESTE PARECER

Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo técnico-jurídico, o qual, segundo o renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

“Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva.” (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros, p. 185).

No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello, não obstante classificar os pareceres como atos administrativos de administração consultiva, deixa expresso, entretanto, que visam eles ‘a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa’ (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Malheiros, 2.001, p. 377).

Desta forma, tem-se que os senhores Vereadores em nenhum momento estão condicionados as razões aqui expostas, visto que, por trata-se de parecer de caráter não vinculativo não há obrigatoriedade de sua observância, mesmo porque, nossa Constituição no inciso VIII do artigo 29 garante a “inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.”

3 - DO ANTEPROJETO

O presente Anteprojeto visa criar o Programa Municipal de Esporte Inclusivo para Pessoas com Deficiência e Pessoas com transtorno de Espectro Autista (TEA) no município



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

da Lapa, sendo que o mesmo, de acordo com seu artigo 1º, será destinado à promoção, incentivo e desenvolvimento da prática esportiva para pessoas com deficiência e pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), cujos objetivos estão descritos no artigo 2º da matéria.

O artigo 3º da proposta descreve as ações que poderão ser implementadas pelo Poder Executivo para a implantação efetiva do programa.

Em sua justificativa, o autor esclarece que a prática esportiva é reconhecidamente instrumento de inclusão social e de promoção à saúde, desenvolvimento físico e psicológico, contribuindo para o fortalecimento da autoestima e autonomia dos praticantes e que as pessoas portadoras de deficiências ou com Transtorno do Espectro Autista encontram dificuldades para acessarem atividades esportivas adaptadas, seja pela ausência de projetos específicos, pela falta de profissionais capacitados ou pela inexistência de infraestrutura adequada cabendo, portanto, ao Poder Público promover políticas públicas que assegurem o direito ao esporte a todos.

4 – DA LEGISLAÇÃO

Num primeiro momento, por se tratar de proposição de autoria de Vereador, faz-se oportuno discorrer sobre a competência privativa do Chefe do Poder Executivo prevista na Legislação Municipal, uma vez que nossa Lei Orgânica sobre o tema diz que:

Art. 51 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

- I - Regime Jurídico dos servidores;
- II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta do Município. (Grifou-se).

Conforme dispõem nossa Lei Orgânica, Constituição Federal, bem como entendimento jurisprudencial do STF, esta Assessoria entende que a matéria não afeta a competência exclusiva do Chefe do Executivo Municipal, uma vez que não se está criando nova atribuição ao Executivo, visto que a este já compete à proteção à saúde das pessoas portadoras de deficiência e, mesmo que haja certo aumento de despesa, há reconhecimento jurisprudencial do STF permitindo proposição de lei de autoria de Vereador neste sentido, desde que não trate de matéria de competência exclusiva do Prefeito.

Sobre o tema, nossa Constituição diz que;

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

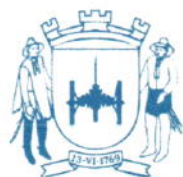
(...)

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

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

(...)

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

(...)

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.

Nossa Lei Orgânica diz que:

Art. 6º - Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local

(...)

Art. 8º - Compete ao Município, obedecidas as normas federais e estaduais pertinentes:

(...)

IV - dispor, mediante suplementação da legislação federal e estadual, especialmente sobre:

a) a assistência social;

b) as ações e serviços de saúde da competência do Município;

c) a proteção da infância, dos adolescentes, dos idosos e das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

Art. 136 - O Município, em ação integrada e conjunta com a União, o Estado e a sociedade tem o dever de assegurar à todos os direitos relativos à saúde, alimentação, educação, ao lazer, à profissionalização, à capacitação para o trabalho, à cultura, de cuidar da proteção especial da família, da mulher, da criança, do adolescente, do idoso, bem como da conservação do meio ambiente.

Art. 137 - A saúde é direito de todos e dever da União, do Estado e do Município, garantindo através de medidas políticas, sociais e econômicas que visem a prevenção, redução, eliminação de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde para sua promoção, proteção, recuperação e reabilitação.

Art. 138 - Para garantir esses objetivos o Município promoverá em conjunto com a União e o Estado:

I - condições dignas de trabalho, saneamento, moradia, alimentação, educação, transporte e lazer;

Contudo, é relevante mencionar que já existe em âmbito Municipal as Leis nº 4107/2023 e nº 2443/2010, que já tratam do tema, conforme seguem:

A Lei nº 4107/2023 disciplina o assunto da seguinte forma:

Art. 1º – A política municipal para garantia, proteção e ampliação dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e seus familiares fica disciplinada nos termos das diretrizes estabelecidas nesta Lei.

(...)

Art. 2º – São diretrizes da Política Municipal para garantia, proteção e ampliação dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e seus familiares:

(...)

I - a intersetorialidade no desenvolvimento das ações e das políticas e no atendimento à



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

pessoa com Transtorno do Espectro Autista;

(...)

VII - o incentivo à formação e à capacitação de profissionais especializados no atendimento à pessoa com Transtorno do Espectro Autista, bem como a pais e responsáveis;

(...)

IX – o incentivo a inserção da pessoa com Transtorno do Espectro Autista na sociedade, podendo o Município implementar políticas públicas para a garantia, proteção e ampliação de seus direitos;

(...)

Art. 3º - Cabe ao Município, no seu limite de atuação, assegurar à pessoa com Transtorno do Espectro Autista a efetivação dos direitos fundamentais referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, ao diagnóstico e ao tratamento, ao transporte, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros, estabelecidos na Constituição Federal, na Lei Federal nº 12.764, de 2012, na Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015, e outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

No mesmo sentido, a Lei nº 2443/2010, que trata da Política Municipal do Esporte e Lazer, sobre o tema diz que:

Art. 1º. – A Política Municipal de Esporte e Lazer do Município da Lapa tem a finalidade de fomentar práticas de esporte, lazer e atividades físicas para o desenvolvimento de potencialidades do ser humano, visando bem-estar, promoção social e inserção na sociedade, consolidando sua cidadania.

Art. 2º. – A Política Municipal de Esporte e Lazer rege-se pelos seguintes princípios

I – Democratização – proporcionar à comunidade o acesso às atividades de esporte, lazer e atividade física, dentro de um quadro humanizador, em todos os segmentos sociais, respeitando o interesse e as potencialidades do cidadão;

II – Participação – legitimar o esporte, o lazer e a atividade física como atitudes de qualidade de vida, compartilhando com o cidadão o processo de integração entre comunidade e gestão pública;

III – Informação – aperfeiçoar continuamente as informações à comunidade, em ações que objetivem a promoção constante do ser humano, para que se alcance um estilo de vida saudável através do esporte, do lazer e da atividade física;

IV – Descentralização – possibilitar que as ações ocorram próximas ao cidadão, permitindo que as características locais e ambientais sejam respeitadas no intuito de alcançar as metas estabelecidas.

Art. 3º - Constituem diretrizes da Política Municipal de Esporte e Lazer:

(...)

VIII – Incentivar na população, a mudança de hábitos e atitudes visando o comportamento cívico, a prevenção de doenças, a manutenção da saúde e a preservação do meio ambiente, nos diferentes segmentos sociais e faixas etárias.

(...)

Art. 5º. Na implementação da Política Municipal de Esporte e Lazer, são competências do Município:

I – Na área social:

(...)

g) Desenvolver ações que privilegiem os portadores de deficiências;

(...)

II – Na área do esporte:

(...)



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

c) Promover ações esportivas diferenciadas que possibilitem a integração social, respeitando a cultura corporal;

III – Na área de Lazer:

a) Desenvolver ações voltadas para diferentes segmentos da sociedade, em atividades educativas, sócios recreativas e culturais que propiciem a participação espontânea, a ocupação do tempo disponível, o incentivo à criatividade e à melhoria da condição física;

Assim, considerando que já existe no município duas leis tratando do tema, compete aos Vereadores a análise final com relação ao mérito da proposta, uma vez que a existência de normas similares não pode ser considerada como vício à continuidade da presente proposta.

5 - JURISPRUDÊNCIA

Conforme jurisprudências do STF abaixo, mesmo em sendo criado alguma despesa complementar ao Executivo com a aprovação da proposta em debate, a mesma não ofende nossa Constituição, senão vejamos:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Ementa: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. **O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”** (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento.

(RE 871658 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Nº 3.898, de 25 de abril de 2016, do Município de Mirassol, que 'Institui A Semana de Combate ao Aedes Aegypt no âmbito do Município de Mirassol'. Inicial que aponta ofensa a dispositivos que não guardam relação com o tema em debate, tal como carece de fundamentação correlata (artigos 1º, 111, 180 e 181 da CE, bem como artigo 22, inciso XXVII da CR). Impertinência de exame. Iniciativa oriunda do poder legislativo local. Viabilidade. Inconstitucionalidade formal não caracterizada. Lei que não disciplina matéria reservada à Administração, mas sim sobre programa de conscientização de caráter geral. Ausência de invasão à iniciativa exclusiva



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

do Chefe do Executivo, cujo rol taxativo é previsto no artigo 24, § 2º da Carta Estadual, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma. ATO normativo, ademais, que não impõe qualquer atribuição ao Executivo local, ostentando conteúdo educativo a justificar atuação legislativa municipal. Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes. Mácula aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV E XIX, da Constituição Bandeirante, não constatada. Previsão orçamentária genérica que, por si só, não tem o condão de atribuir inconstitucionalidade à lei. Precedentes. Pretensão improcedente (ADI 2101150-34.2016, rel. Des. FRANCISCO CASCONI, j. 19.10.2016).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n. 2.782/2020. Institui a Política para garantia, proteção e ampliação dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista no Município de Porto Velho. Direito à saúde. Dignidade da Pessoa Humana. Pessoa com deficiência para efeitos legais (art. 1º, §2º, da Lei Federal n. 12.764/2012). Convenção Internacional. Decreto n. 6.949/2009. Status de norma constitucional. Ações afirmativas. Lei de iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade formal. Inocorrência. Ação julgada improcedente. [...] 5. **Não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, em momento algum, estabelece nova atribuição às secretarias e órgãos do Poder Executivo Municipal, máxime porque já há uma estrutura formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui.** Precedentes da Corte. 6. **Tem-se por constitucional a lei de iniciativa parlamentar que envolve políticas públicas do direito fundamental à saúde e dignidade da pessoa humana, de promoção obrigatória pelo Poder Público (já imposta na Legislação Constitucional, Federal e local), bem como por tratar de matéria que o Poder Executivo já dispõe de estrutura formada, não tendo o Legislativo criado ou estabelecido novas atribuições, mas apenas desenvolvido a competência já estabelecida pela norma.** 7. Ação julgada improcedente. (TJRO, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0801145-40.2021.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. Miguel Monico Neto, Data de julgamento: 10/08/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.283/2018 DE CRICIÚMA. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PREVISÃO DE AFIXAÇÃO DE PLACAS EM PRAÇAS PÚBLICAS E TERMINAIS URBANOS DIVULGANDO O PROGRAMA DE PREVENÇÃO AO SUICÍDIO PRESTADO PELA REDE DE PROTEÇÃO À VIDA. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. MATÉRIA NÃO PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NÃO INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO OU ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, E MUITO MENOS EM REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. PRECEDENTES. Não fere competência privativa do Chefe do Executivo lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que prevê a colocação de placas para divulgação de programa de prevenção ao suicídio, enquanto tema de interesse local que não interfere na estrutura ou funcionamento dos órgãos administrativos. DETALHAMENTO MINUCIOSO PELA NORMA ACERCA DO TAMANHO, MATERIAL E FORMA DE CONFECÇÃO DAS PLACAS. IMPOSIÇÃO QUE ULTRAPASSA OS LIMITES DA RAZOABILIDADE, PRINCÍPIO DE OBSERVÂNCIA IMPOSITIVA A TODOS ATOS NORMATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJ-SC - ADI: 40233281820188240000 Capital 4023328-18.2018.8.24.0000, Relator: Pedro Manoel Abreu, Data de Julgamento: 17/07/2019, Órgão Especial)

ADI 5357 MC-Ref/ DF REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 09/06/2016 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação Ementa EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 13.146/2015. ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. ENSINO INCLUSIVO. CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 13.146/2015 (arts. 28, § 1º e 30, caput, da Lei nº 13.146/2015). 1. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Deficiência concretiza o princípio da igualdade como fundamento de uma sociedade democrática que respeita a dignidade humana. 2. À luz da Convenção e, por consequência, da própria Constituição da República, o ensino inclusivo em todos os níveis de educação não é realidade estranha ao ordenamento jurídico pátrio, mas sim imperativo que se põe mediante regra explícita. 3. Nessa toada, a Constituição da República prevê em diversos dispositivos a proteção da pessoa com deficiência, conforme se verifica nos artigos 7º, XXXI, 23, II, 24, XIV, 37, VIII, 40, § 4º, I, 201, § 1º, 203, IV e V, 208, III, 227, § 1º, II, e § 2º, e 244. 4. Pluralidade e igualdade são duas faces da mesma moeda. O respeito à pluralidade não prescinde do respeito ao princípio da igualdade. E na atual quadra histórica, uma leitura focada tão somente em seu aspecto formal não satisfaz a completude que exige o princípio. Assim, a igualdade não se esgota com a previsão normativa de acesso igualitário a bens jurídicos, mas engloba também a previsão normativa de medidas que efetivamente possibilitem tal acesso e sua efetivação concreta. 5. O enclausuramento em face do diferente furta o colorido da vivência cotidiana, privando-nos da estupefação diante do que se coloca como novo, como diferente. 6. É somente com o convívio com a diferença e com o seu necessário acolhimento que pode haver a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que o bem de todos seja promovido sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Art. 3º, I e IV, CRFB). 7. A Lei nº 13.146/2015 indica assumir o compromisso ético de acolhimento e pluralidade democrática adotados pela Constituição ao exigir que não apenas as escolas públicas, mas também as particulares deverão pautar sua atuação educacional a partir de todas as facetas e potencialidades que o direito fundamental à educação possui e que são densificadas em seu Capítulo IV. 8. Medida cautelar indeferida. 9. Conversão do julgamento do referendo do indeferimento da cautelar, por unanimidade, em julgamento definitivo de mérito, julgando, por maioria e nos termos do Voto do Min. Relator Edson Fachin, improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

6 – LEIS AUTORIZATIVAS

Com relação a algumas passagens constantes no projeto em que se descreve que o Poder Executivo fica autorizado, ou que ele poderá realizar determinada providência, verifica-se a ocorrência das chamadas “leis autorizativas”, as quais encontram posicionamentos discordantes na doutrina e jurisprudência quando tratam de matérias de competência exclusiva do Chefe do Executivo e, por outro lado, encontra na doutrina posicionamentos favoráveis quando não tratam de matérias de competência exclusiva, aspectos estes a seguir esclarecidos e que competem ao Plenário a decisão final.

Para a jurisprudência, se o objeto a ser “autorizado” por projeto de autoria de legislador estiver descrito no rol das matérias de competências exclusivas, estas são consideradas inconstitucionais por vício de iniciativa, mesmo que apenas autorizativas, pois o entendimento é de que a eventual sanção do Poder Executivo não supre este defeito da elaboração legislativa.

Contudo, se a referida “autorização” ocorrer em matéria que não esteja no rol das de autoria exclusiva do Chefe do Poder Executivo, a doutrina divide-se, onde uns entendem que a mesma é inconstitucional por ferir a competência material do Executivo, enquanto outros, entendem que se trata de uma lei inócua, e que esta inocuidade por si só não se confunde com inconstitucionalidade.

Desta forma, considerando que a matéria em questão não é de competência exclusiva do Executivo nos termos de nossa Lei Orgânica, visto que não se está criando



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

nova atribuição a este, deve ser observado também que a proteção à saúde já consta como sendo um poder/dever da Administração Pública, e, portanto, compete ao Plenário desta Casa a análise com relação aos termos autorizativos constante no anteprojeto, conforme explanado acima.

Segue abaixo os posicionamentos jurisprudenciais e de doutrina, conforme narrado acima, para o fim de subsidiar o estudo dos Edis desta Casa.

"LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes. VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO - Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal. LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS, PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (TJSP, ADI 142.519-0/5-00, Rel. Des. Mohamed Amaro, 15-08-2007). "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N° 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A COMUNICAR O CONTRIBUINTE DEVEDOR DAS CONTAS VENCIDAS E NÃO PAGAS DE ÁGUA, IPTU, ALVARÁ A ISS, NO PRAZO MÁXIMO DE 60 DIAS APÓS O VENCIMENTO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE. A lei inquinada originou-se de projeto de autoria de vereador e procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal, o que redunde em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais" (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010).

ASPECTOS POLÊMICOS DO PROCESSO LEGISLATIVO: INICIATIVA RESERVADA, VÍCIO DE INICIATIVA E LEIS "AUTORIZATIVAS" EM QUESTÃO

As leis "autorizativas" não atentam contra a segurança jurídica, nem mesmo desequilibram o sistema político. Essencialmente inócuas, elas visam simplesmente a transferir os méritos da execução de determinada política pública ao Legislativo, em uma prática reprovável. A usurpação de competência legislativa privativa – um dos problemas que poderiam carregar essas "leis autorizativas" – pode aparecer, mas figurará no máximo em caráter accidental, o que não afronta a ratio legis da reserva de iniciativa, descaracterizando-se, assim, essa hipótese de inconstitucionalidade.

De igual monta, a separação dos poderes não é solapada com a edição das leis "autorizativas". Com o advento da nova tendência cooperativa entre os poderes, é plenamente justificável a tentativa de atingir o equilíbrio entre estes – com especial atenção à relação do Legislativo com o Executivo. Nos termos do Estado Social, provedor, não é desprovida de sentido a intenção do Legislativo de se aproximar do corpo político aparecendo como "coautor" das políticas públicas que se desenvolvem ante os olhos dos cidadãos e que, em última análise, personificam e materializam a distante figura do Estado.



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Em uma perspectiva de presidencialismo de coalizão, com vistas a não desgastar a relação com o Legislativo, o Executivo se sente por vezes tentado a sancionar projeto de lei que facilmente se enquadraria na hipótese de veto por contrariedade ao interesse público. Torna-se direito posto, então, um mandamento que nada obriga, uma norma que nada condiciona, um regulamento que nada regula, uma lei que dispensa, impune, a obediência.

Ainda assim, sua inocuidade não é motivo para decretar-se lhe inconstitucional. Não é objetivo do presente trabalho apresentar a problemática da eficácia das “leis autorizativas”, mas não se duvida de que a irrelevância do diploma normativo não é requisito para sua inconstitucionalidade. Em contrapartida, “leis autorizativas” que especifiquem prazos para que o Executivo desenvolva determinada política pública ou regulamente uma situação que consta de suas atribuições disciplinadas constitucionalmente ofendem claramente a separação dos poderes, como se lê no voto do Min. Eros Grau, relator da ADI n. 3394/AM:

“Quanto ao artigo 3º da lei, a “autorização” para o exercício do poder regulamentar nele afirmada á despicienda, pois se trata, aí, de simples regulamento de execução. (...). Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar”. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. (grifou-se)”

Como visto, o fenômeno das “leis autorizativas” tem respaldo legal – quando não se enquadra nas hipóteses a *contrariu sensu*, mencionadas, por óbvio. (ASPECTOS POLÊMICOS DO PROCESSO LEGISLATIVO: INICIATIVA RESERVADA, VICIO DE INICIATIVA E LEIS “AUTORIZATIVAS” EM QUESTÃO. Bernardo Rohden Pires - https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/21709_arquivo.pdf)

7 - ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO.

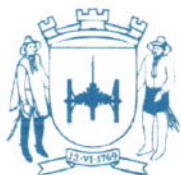
Considerando-se que a proposta se aprovada trará obrigações ao Executivo, conforme descrito no artigo 3º da proposta, há a necessidade da apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme previsto no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos seguintes termos;

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

8 – TRAMITAÇÃO

De acordo com nosso Regimento Interno, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões competentes.

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em dois turnos de discussão e votação (art. 124 do R.I.), sendo que o quorum para deliberação da matéria é o da maioria absoluta e o para



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

aprovação o da maioria simples. (art.19 da Lei Orgânica), ressaltando-se que, na presente matéria, o Vereador que estiver presidindo a Sessão somente terá direito a voto em caso de empate (art. 130, § 2º, III da R.L.).

8 – CONCLUSÃO

Isto posto, opina-se pela necessidade de complementação da proposta para o fim de apresentar a sua estimativa do impacto orçamentário financeiro.

Após esta providência, opina-se no sentido de que o Anteprojeto de Lei ora apresentado, atende as normas jurídicas, não havendo nenhum óbice ao prosseguimento do mesmo com a deliberação pelo Douto Plenário desta Casa de Leis.

Vale ressaltar, que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante.

É o parecer, emitido em oito páginas, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Lapa, 10 de março de 2026.

Jonathan Dittrich Junior
OAB/PR 37.437

Documento assinado digitalmente
gov.br JONATHAN DITTRICH JUNIOR
Data: 10/03/2026 10:18:25-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Câmara Municipal da Lapa - PR



PROTOCOLO GERAL 532/2026
Data: 10/03/2026 - Horário: 10:31
Administrativo

Dr. Cláudio do Interessado
[Assinatura]
11/03/26