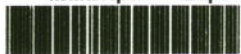


ANTEPROJETO DE LEI Nº 07/2026

Câmara Municipal da Lapa - PR



PROTOCOLO GERAL 8277/2026
Data: 30/03/2026 - Horário: 11:33
Administrativo

Súmula: Autoriza o Município da Lapa a receber o selo de “Capital Nacional do Biocombustível” e dá outras providências.

1 – PREÂMBULO

Vem para análise do Departamento Jurídico da Câmara Municipal da Lapa o Anteprojeto de Lei nº 07/2026, de autoria do Vereador Acyr Hoffmann, cujo objeto é autorizar o Município da Lapa a receber o selo de “Capital Nacional do Biocombustível”

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).

Neste sentido, a Doutrina nos ensina que “Apesar de o parecer facultativo integrar o ato, com o acatamento do mesmo como um de seus fundamentos, o parecer não perde sua autonomia de ato meramente opinativo. Este é o caso para o qual o Gestor não tinha obrigação de ouvir seu corpo técnico, mas decidiu fazê-lo para subsidiar sua decisão. O parecer será obrigatório quando a oitiva do parecerista é parte necessária da instrução do processo. É determinada pela lei como condição de eficácia processual e sua transgressão corresponderá à violação ao princípio do devido processo legal. Mais ainda sim, segundo Di Pietro, a autoridade competente não ficará adstrita ao parecer, que mantém intacta sua natureza opinativa. Contudo, prossegue a autora, para decidir de forma diversa, deverá fundamentar sua decisão.” (<https://portal.jmlgrupo.com.br/pagina.php?area=coluna>

3 – DO ANTEPROJETO

Em apertada síntese, o projeto prevê a autorização para que o Município possa receber o selo de “Capital Nacional do Biocombustível”, em reconhecimento à sua relevância na produção, desenvolvimento e inovação no setor da bioenergia.

Prevê ainda, em seu artigo 2º que o Poder Executivo poderá adotar medidas para promover e consolidar o presente título, através da realização de diversos eventos e promoções para estimular a atrair investimentos, além do apoio as iniciativas de pesquisas, inovação e desenvolvimento e incentivo a qualificação profissional.

Por fim, consta que a proposta em apreço tem caráter declaratório e promocional, não implicando a obrigatoriedade de sua execução.

Em sua justificativa, o autor esclarece sobre o notório atual cenário de destaque do município na produção de biocombustível, cujo mérito de análise compete aos senhores Vereadores.

4 – DA LEGISLAÇÃO

Num primeiro momento, por se tratar de proposição de autoria de Vereador, poder-se-ia considerar que o projeto em questão usurparia a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que nossa Lei Orgânica 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.

Contudo, conforme dispõem nossa Lei Orgânica, Constituição Federal, bem como entendimento jurisprudencial dos tribunais pátrios, a matéria não fere a competência exclusiva do Chefe do Executivo Municipal.

Em melhor explicativa, quando a proposta pretende apenas a autorização legislativa para recebimento do título em comento, não encontra óbice legal, uma vez que, sobre o tema, nossa Lei Orgânica diz que:

Art. 6º - Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Contudo, entende-se que a proposta referente ao artigo 2º, quando, mesmo

que de forma meramente autorizativa, estabelece eventuais providências que poderão ser adotadas pelo Executivo esta em desacordo com o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, diz que:

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)

Sobre o tema, a Lei nº 14.959/2024, que estabelece critérios mínimos para outorga do título de Capital Nacional diz que:

Art. 1º Esta Lei estabelece critérios mínimos para outorga do título de Capital Nacional.

Art. 2º O título de Capital Nacional tem valor simbólico e destina-se a homenagear os Municípios que, em âmbito nacional, se sobressaem excepcionalmente:

(...)

II - pela realização de determinada atividade econômica;

(...)

Art. 3º A concessão do título de que trata esta Lei obedecerá aos critérios de:

I - interesse público;

II - verdade;

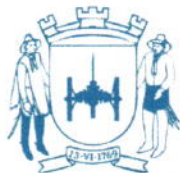
III - regularidade.

§ 1º O critério de interesse público, de que trata o inciso I do *caput* deste artigo, **será atendido quando houver manifestação oficial do Poder Legislativo municipal que demonstre a anuência do Município em relação à homenagem e aponte os possíveis benefícios dela decorrentes.**

5 – LEIS AUTORIZATIVAS

Com relação ao contido no Projeto, em que descreve que o Poder Executivo “poderá” realizar determinadas ações, verifica-se a ocorrência das chamadas “leis autorizativas”, as quais encontram posicionamentos discordantes na doutrina e jurisprudência, aspectos estes que se cumpre esclarecer.

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



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

consideradas inconstitucionais por vício de iniciativa, pois o entendimento é de que a eventual sanção do Poder Executivo não supre este defeito na 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 trata-se de uma lei inócua, e que esta inocuidade por si só não confunde-se com inconstitucionalidade.

Desta forma, considerando que a matéria em questão (Artigos 2º e 3º da proposta) é de competência exclusiva do Executivo, conforme já decidiram os tribunais pátrios, opina-se pela inadequação dos citados dispositivos.

Para melhor entendimento, 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 Nº 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 redundava 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



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

DEPARTAMENTO JURÍDICO

caráter acidental, 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.

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 é 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)

6- CONCLUSÃO

Isto posto, tem-se que o Projeto de Lei ora apresentado, com exceção da falta da estimativa de impacto orçamentário, atende as normas jurídicas, não havendo nenhum óbice ao prosseguimento do mesmo, após está adequação, 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, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Lapa, 30 de março de 2026.

Jonathan Dittrich Junior
OAB/PR 37.437



Documento assinado digitalmente

JONATHAN DITTRICH JUNIOR

Data: 30/03/2026 09:43:59-0300

verifique em <https://validar.itl.gov.br>