



# CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná  
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

**PROJETOS AUTORIZATIVOS – INVASÃO DE  
COMPETÊNCIA – INEFICIÊNCIA LEGISLATIVA -  
INCONSTITUCIONALIDADE – ILEGALIDADE – MUDANÇA  
DE ENTENDIMENTO – PARECER PELA NÃO  
TRAMITAÇÃO.**

## **PRELIMINARMENTE MUDANÇA DE ENTENDIMENTO**

*É salutar destacar inicialmente que a mudança de entendimento em relação aos Pareceres Jurídicos anteriores decorre de estudos jurídicos doutrinários, jurisprudências mais aprofundadas sobre o tema posto a análise deste departamento.*

## **NO MÉRITO**

Não obstante o honroso objetivo da propositura do nobre edil, esta contém vícios de inconstitucionalidade. Os projetos denominados “autorizativos”, quando oriundos de iniciativa parlamentar são eivados de inconstitucionalidade, pois representam interferência indevida no campo de atribuições privativas do Poder Executivo, consoante entendimento doutrinário e jurisprudencial corrente.

Com efeito, o Chefe do Poder Executivo não necessita de autorização do Poder Legislativo para exercer atribuições que já lhe são confiadas pelo ordenamento jurídico. Por outras palavras, sob o aspecto estritamente técnico, não há respaldo para projeto de lei autorizativo a partir de iniciativa parlamentar fora das hipóteses em que a autorização legislativa para determinados atos, como, por exemplo, a alienação de imóveis municipais previstas em nossa Lei Orgânica, consista em exigência legal a ser deliberada pela Câmara tão logo o respectivo projeto seja apresentado pelo Prefeito.

A doutrina de Sérgio Resende de Barros é bastante elucidativa acerca do tema, conforme se depreende do segmento abaixo transcrito:



## CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná  
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

*Autorizativa é a “lei” que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, 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 é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei - o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa”*

O entendimento doutrinário também é compartilhado pela jurisprudência, consoante se extrai da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, à guisa de ilustração:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 1.595/2011 EDITADA PELO ESTADO DO AMAPÁ – DIPLOMA LEGISLATIVO DE CARÁTER AUTORIZATIVO QUE, EMBORA VEICULADOR DE MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO, RESULTOU, NÃO OBSTANTE, DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO – LEI ESTADUAL QUE “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A REALINHAR O SUBSÍDIO DOS SERVIDORES AGENTES E OFICIAIS DE POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO AMAPÁ” – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (STF, Pleno, ADI 4.724/AP, Rel. Min. Celso De Mello, j. 01.08.2018). (grifos nossos)**



# CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná  
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do ES, em julgamento da ADIN 005211- 86.2021.8.08.0000, já declarou inconstitucional lei do nosso município, uma vez que a matéria trata-se de iniciativa do Poder Executivo Municipal:

CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
LEI MUNICIPAL CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES, ÔNUS FINANCEIROS E  
SANÇÕES A CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO -  
INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO  
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

Compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que interfiram na gestão de contratos de concessão de serviços públicos, conforme orientação fixada pelo Excelso Supremo Tribunal Federal.

1. **A incursão legislativa da Câmara Municipal em matéria cuja iniciativa é de competência exclusiva do Poder Executivo fere o preceito constitucional da independência dos Poderes, expressamente previsto na Constituição Estadual (art. 17), por simetria ao art. 2º, da Constituição Federal, caracterizando interferência ilegítima na autonomia do plano de gestão municipal do Poder Executivo.**

2. **A Lei Municipal nº 7.706/2019 (do Município de Cachoeiro de Itapemirim), de iniciativa da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, ao instituir o Programa de Prevenção ao Assédio no Transporte Coletivo Público e Privado, criou obrigações, ônus financeiros e sanções às concessionárias de serviço público de transporte municipal, interferindo diretamente nos limites dos contratos administrativos celebrados entre o Poder Executivo e as empresas prestadoras do serviço público, o que não é admitido pela atual ordem constitucional.**

3. VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos da presente ação direta de inconstitucionalidade, em que é Requerente o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM e Requeridos CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM; ACORDA o Egrégio Tribunal Pleno, na conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, por unanimidade de votos, julgar procedente o pedido e declarar inconstitucional a Lei Municipal nº 7.706/2019, do Município de Cachoeiro de Itapemirim, nos termos do voto do Relator. (grifos nossos)



# **CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA**

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná  
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

Vale destacar, ainda, que o art. 2º do projeto cita, genericamente, que as despesas com a execução da lei correrão por conta de dotações próprias.

Entretanto, não indica qual a unidade orçamentária, o seu código e a sua especificação, violando assim o mandamento da LOM, reprodução simétrica do art. 167, I e V da Constituição da República, que determina:

## **Art. 167. São vedados:**

**I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;**

**V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;**

Ademais, destaca-se que se a proposta ocasionar criação de novas despesas, deve-se atender ao que está disciplinado no art. 15 e ss, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

**Dessa forma, não cabe ao Poder Legislativo criar normas que autorizem e/ou obriguem o Executivo a realizar tarefa afeta a sua competência, sob pena de flagrante afronta à Constituição da República.**



## CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná  
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

Assim, baseado nesse estudo mais aprofundado sobre o tema, este é nosso parecer, no sentido de que o presente projeto de lei possui **vício insanável de constitucionalidade** e, portanto, opinamos pela rejeição da matéria pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação, à qual o submetemos para análise e devidas considerações.

Apucarana, 20 de março de 2024.

  
**PETRONIO CARDOSO**  
Procurador Jurídico Legislativo

  
Anivaldo R. de Silva Filho  
ASSESSOR JURÍDICO  
OAB/PR - 45.966