



Projeto de Lei nº 37/2025

PARECER JURÍDICO

1 - HISTÓRICO

Trata-se de parecer previsto no art. 184, §1º do Regimento Interno desta Casa de Leis sobre exame prévio de constitucionalidade do Projeto de Lei que **“Dispõe sobre a autorização para a realização de treinamento de combate a princípios de incêndio para todos os servidores públicos de Itaguaí e dá outras providências”**, proposto pelo Excelentíssima Sra. Vereadora Rachel Secundo da Silva.

O presente projeto visa em linhas gerais visa proporcionar a todos os servidores públicos municipais de Itaguaí o treinamento adequado para o combate a princípios de incêndio, garantindo a segurança da população e dos servidores, bem como a proteção do patrimônio público.

Lido e analisado o referido projeto, passamos a opinar em caráter estritamente técnico, sendo competência plenária a discursão de mérito.

2- DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Preliminarmente, trazemos aos autos processuais, o que narra o Regimento Interno quanto à Tramitação dos Projetos de Lei:

“Art. 184. Os projetos apresentados na Secretaria da Câmara Municipal serão protocolados em livro próprio, autuados e encaminhados à Procuradoria Jurídica para que sejam instruídos preliminarmente com informação de caráter técnico, jurídico e opinativo.

§1º Após serem instruídos pela Procuradoria Jurídica, os projetos serão incluídos para leitura nos expedientes recebidos e despachados de plano pelo Presidente à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para se manifestar quanto aos aspectos regimental, legal e constitucional e, posteriormente, às demais comissões permanentes, quando for o caso.

§2º As comissões, em seus pareceres, poderão oferecer substitutivas ou emendas.

*§3º Para instruir os projetos sujeitos à sua apreciação, a Procuradoria Jurídica terá o prazo de **05 (cinco) dias úteis**, contados da data de protocolo na Procuradoria.”*

Importa destacar que o Art. 2º do Projeto de Lei em análise atribui à Secretaria Municipal de Segurança Pública, Defesa Civil e Trânsito, por meio da Subsecretaria de Defesa Civil, a responsabilidade pela realização do treinamento mencionado. Todavia, tal disposição



incorre em vício de inconstitucionalidade formal, por afrontar a reserva de iniciativa legislativa conferida ao Chefe do Poder Executivo.

*"Art. 77 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
(...)*

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias, departamentos ou diretorias equivalentes e órgãos de administração pública;"

Ao impor diretamente à Secretaria Municipal de Segurança Pública, Defesa Civil e Trânsito — e à sua Subsecretaria — a incumbência pela execução de política pública específica, no caso, a realização de treinamentos, o legislador acaba por interferir na organização interna da Administração Pública, matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Tal iniciativa configura vício formal de iniciativa legislativa.

Diante disso, o Art. 2º revela-se inconstitucional, por invadir competência reservada ao Prefeito Municipal, sendo, portanto, recomendável sua supressão ou adequação mediante projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo.

Além disso, considerando que a apresentação de projetos de lei autorizativos por parlamentares visa, em regra, contornar tal inconstitucionalidade, fazendo com que seja aprovado comando legal que não obrigue, mas apenas autorize o Poder Executivo a praticar uma determinada ação, temos a *lição doutrinária abalizada, analisando a natureza das intrigantes leis autorizativas, especialmente quando votadas contra a vontade de quem poderia solicitar a autorização, ensina que:*

"(...) insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a coautores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'le' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'le' 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. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).



A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

Neste sentido, vem julgando este Egrégio Tribunal, afirmando a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento de que essas "autorizações" são mero eufemismo de "determinações", e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

"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 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).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.531, de 25 de novembro de 2009, do Município de Andradina, 'autorizando' o Poder Executivo Municipal a conceder a todos os alunos das escolas municipais auxílio pecuniário para aquisição de material escolar, através de vale-educação no comércio local. Lei de iniciativa da edilidade, mas que versa sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE ITAGUAÍ
PODER LEGISLATIVO



5ª, 25 e 144 da Constituição do Estado. Não obstante com caráter apenas 'autorizativo', lei da espécie usurpa a competência material do Chefe do Executivo. Ação procedente" (TJSP, ADI 994.09.229479-7, Rel. Des. José Santana, v.u., 14-07-2010).

"... Não é tolerável, com efeito, que, como está prestes a ocorrer neste caso, o Governador do Estado, à mercê das veleidades legislativas, permaneça durante tempo imprevisível com uma lei inconstitucional a tiracolo, ou, o que o seria ainda pior, seja compelido a transmiti-la a seu sucessor, com as consequências de ordem política daí derivadas" (STF, ADI-MC 2.367-SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, 05-04-2001, v.u., DJ 05-03-2004, p. 13).

A Exma. Vereadora, ao propor o presente Projeto de Lei Autorizativo infringe uma das competências de iniciativa exclusiva do Prefeito, ao **autorizar a realização de treinamento de combate a princípios de incêndio para todos os servidores públicos de Itaguaí e dá outras providências.**

3 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto acima, conclui-se que a matéria ora versada pelo Projeto Lei, não possui condições legais para prosseguir por existente o flagrante vício de iniciativa, opinamos pela inconstitucionalidade da propositura do Projeto de Lei Autorizativa.

Este é o parecer que submetemos à Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação.

Itaguaí, 09 abril de 2025.

Tayná Pinto Carneira Silva
Tayná Pinto Carneira Silva

Subprocuradora de Projetos
OAB/RJ 240.292 – Matr. 35.298

Camilla Kyanne Pinheiro Lamoço
Camilla Kyanne Pinheiro Lamoço
Subprocuradora de Processos
OAB/RJ 210.245 | Matr. 35.287

Camilla Kyanne Pinheiro Lamoço
Subprocuradora de Processos
OAB/RJ 210.245 – Matr. 35.287