



Projeto de Lei nº 98/2025

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 **"Institui diretrizes para a promoção da empregabilidade da pessoa com deficiência (PCD) no Município de Itaguaí, cria a Feira Municipal de Empregabilidade da Pessoa com Deficiência e o mês da empregabilidade da pessoa com deficiência, e dá outras providências"**, proposto pela Excelentíssima Sra. Vereadora Rachel Secundo da Silva.

O presente projeto visa, em linhas gerais, estabelecer políticas públicas voltadas à inclusão profissional da pessoa com deficiência (PCD) no Município de Itaguaí, tal proposta, segundo a Exma. Vereadora, está alinhada à Lei Brasileira de Inclusão, bem como à Constituição Federal e à Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência.

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."*



O projeto de lei proposto, sob a ótica jurídica, viola a regra constitucional da iniciativa, por haver na proposta central afronta ao princípio da separação dos poderes, eis que, a matéria está abrangida como de competência do Poder Executivo Municipal, como dispõe o art. 16, I, II e XIII da Lei Orgânica Municipal, abaixo transcrito:

Art. 16. Compete ao Município:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a Legislação Federal e Estadual, no que couber;

(...)

XIII- amparar, de modo especial, os idosos e os portadores de deficiência;

Cumprir destacar, que por se tratar de matéria afeta às normas reguladoras do trabalho, temos que a competência para legislar é privativa da União segundo o artigo 22, XVI da Constituição Federal, podendo o Estado, concorrentemente, legislar sobre matéria de proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência nos moldes do artigo 24, XIV da Constituição Federal e, artigo 74, XIV da Constituição do Estado. Vejamos:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;"

"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;"

"Art. 74 - Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:

(...)

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;"

Há de ser observado ainda, que o Projeto de Lei traz matéria já instituída pelo Governo Federal através da Lei n. 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência), a qual determina em seu artigo 36 o dever do poder público promover programas que assegurem a inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho, sendo da União competência para seu processamento.

Não obstante, o artigo 18 da Lei Orgânica Municipal estabelece ser de competência do Poder Executivo Municipal a propositura de projeto de Lei que venha a suplementar às normas Federais no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar Interesse, conforme estabelece o artigo 18 da Lei Orgânica Municipal. Vejamos:

"Art. 18. Compete ao Município suplementar a legislação Federal e Estadual no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse, visando a adaptá-la à realidade e às necessidades locais."



Por fim, em seu artigo 2º, o Projeto de Lei autoriza o Poder Executivo a realizar, anualmente, a Feira Municipal de Empregabilidade da Pessoa com deficiência, demonstrando se tratar de Lei autorizativa.

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 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente 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. 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. 5º, 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 implementação, por meio**



de programa específico da Secretaria Municipal de Assistência Social ou outra pasta competente, a promoção de programa de empregabilidade a pessoas com deficiência (PCD), além de versar sobre matéria de competência privativa da UNIÃO e Estado.

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.

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.

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

Itaguaí, 25 de junho 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