

PARECER Nº. 35/2025-CdPIN. Data 11/06/2025

I PARTE INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE PINHÃO. Fone 3677-8100. E-mail: camarapho@hotmail.com

II OBJETO DE PARECER: sobre o Projeto de Lei do Legislativo nº. 08/2025, de 31/05/25, proposto pela Vereadora Solange Aparecida Santos Adronski, que institui o Programa “Cidade Amiga da Pessoa Idosa”. Recebido na manhã de 10/06/25. (M-4 “Câmara Municipal – Ano 2025 Pareceres”-págs. 97-103).

III - PARECER:

III.1 – Início de legislaturas e principalmente com Vereadores novos, é comum e há até uma certa tentação de apresentação de projetos que legal e doutrinariamente são da alçada do Poder Executivo. E daí, surgem projetos com VÍCIOS DE INICIATIVA.

III.2 - O projeto em tela de conteúdo e objetivo muito interessante, ótimo principalmente para a população idosa, pelo que já temos exposto em nossos pareceres nesses 17 (dezessete) anos que atuamos como advogado efetivo da Câmara, e entre outros nos Pareceres nºs. 29/2025 e 30/20-25, de 27/05/24 referente a instituição dos Programas “FISIO ALEGRIA” e “ESPORTIVIDADE 60+” de Intervenção Multidisciplinar na Saúde do Idoso no nosso entendimento tem VÍCIO DE INICIATIVA, e a Vereadora Solange que já tem experiência de Câmara, pois não é marinheira de primeira viagem como se diz, já deve saber muito bem disso.

III.3 – Diante dessas questões alguns edis de Câmara de Pinhão e de outras plagas, usam a estratégia legiferante de proposição de projetos AUTORIZATIVOS, para escapar do vício de iniciativa, constitucionalidade e ilegalidade de algumas proposições, inclusive a maioria de relevância.

III.4 – Diante do contexto do item acima “III.3”, de PROJETOS AUTORIZATIVOS, dias atrás emitimos o Parecer nº. 31/2025-CdPIN, de 02/06/2025, que reproduzimos abaixo alguns itens:

"III.1 – Anos atrás fizemos um estudo mais aprofundado sobre lei autorizativas, visto ter lido a respeito e constatado que várias Câmaras de Vereadores do Paraná e do País, principalmente no início de legislaturas, terem uma espécie de febre, tentações de proposituras de leis autorizativas, ao serem informados de que muitas coisas que tinham em mente não poderiam ser por edis apresentadas, por vício de iniciativa, por envolver dispêndios do erário, natureza das coisas e regulamentação serem tarefas e missões específicas do Poder Executivo.

III.1.1 – Encontramos um Parecer de uma Procuradora de uma Câmara de um Município do Rio Grande do Sul-RS, salvo falha de memória e que se encaixou como uma luva no que pensávamos e pensamos sobre a matéria. Salvo também engano, reproduzimos o mesmo em nosso parecer, por acharmos o mesmo uma espécie de pérola. Vamos pesquisar em nossos arquivos para encontrá-lo, mas que não foge no abaixo preconizado.

III.2 – Diante de uma indagação informal da Presidência, de plano já fomos fazer uma rápida consulta ao Dr. Google a respeito da matéria, e num piscar de olho, e já encontramos um Parecer de novembro de 2007, de um Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados, de nome Márcio da Silva Fernandes, com entendimento e seu posicionamento de que LEIS AUTORIZATIVAS SÃO INCONSTITUCIONAIS E ILEGAIS, reproduzindo inclusive no item III do seu Parecer em anexo e como parte integrante deste, Súmula Jurisprudencial nº. 1 da Comissão de Constituição Justiça e Cidadania-CCJC da Câmara dos Deputados.

III.3 - Importante também a doutrina e posicionamentos abaixo extraídos das págs. 6 e 7 do acima citado Parecer, e que abaixo transcrevemos:

"Nesse sentido, REALE esclarece o sentido de lei:

Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.'

O projeto autorizativo nada acrescenta ao ordenamento jurídico, pois não possui caráter obrigatório para aquele a quem é dirigido . Apenas autoriza o Poder Executivo a fazer aquilo que já lhe compete fazer, mas não atribui dever ao Poder Executivo de usar a autorização, nem atribui direito ao Poder Legislativo de cobrar tal uso.

A lei, portanto, deve conter comando impositivo o àquele a quem se dirige, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo , que é o destinatário final desse tipo de norma jurídica.

A autorização em projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro Poder, o que não se coaduna com o sentido jurídico de lei, acima exposto. Tal projeto é, portanto, injurídico. Essa injuridicidade independe da matéria veiculada no projeto, e não se prende à iniciativa privativa prevista no art. 61, §1º, da Constituição.

No âmbito da Câmara dos Deputados, o instrumento regimental adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo, como as que resultam dos projetos autorizativos examinados, é a indicação, disciplinada no art. 113 (RICD),"

Portanto, é totalmente desnecessário elaborar projeto de lei autorizativo no âmbito da Câmara dos Deputados, em face da existência de instrumento regimental já destinado a sugerir providências do Poder Executivo."

"III.4 – Isto posto e sem maiores delongas, ratifica posicionamento jurídico de que não é fã, não acha graça em PROJETOS AUTORIZATIVOS, mas não tem dado parecer por inconstitucionalidade e ilegalidade, para evitar indisposições com Vereadores que tem entendimento contrário, e até porque leis autorizativas mesmo que seja consideradas com VÍCIO DE INICIATIVA, INCONSTITUCIONAIS E ILEGAIS, não tem maiores consequências além do contido na doutrina de Montesquieu (filósofo iluminista que viveu nos anos de 1689-1755), de que "Leis boas e más equiparam-se quando não são cumpridas"; "As leis inúteis enfraquecem as leis necessárias."

III.5 – Sobre as chamadas leis autorizativas de proposições de Vereadores, já fizemos vários pareceres a respeito. Entre outros os de nºs. 095/2023, de 1º/11/2023, 110/2023, de 29/11/2023, 43/2024-CdPIN de 21/05/2024, 22/2025-CdPIN, de 30 de abril de 2025 e 24/2025-CdPIN de 07/05/2025, de Instituição do Programa Educacional “VALE-CRECHE”, e por último o Parecer nº. 31/2025, de 2 de junho de 2025, já mencionado no item “III.4” acima.

III.5.1 – Ainda sobre proposições de projetos de leis AUTORIZATRAIVOS, em alguns pareceres já fizemos também

outros alertas reflexivos do que pensamos a respeito, e que reproduzimos mais alguns para ficar este Parecer mais completo sobre essas duas questões, ou seja, de proposições com vício de iniciativa e os autorizativos:

III.5.1.1 – “Lido a respeito e constatado que várias Câmaras de Vereadores do Paraná e do País, principalmente no início de legislaturas, terem uma espécie de febre, tentações de proposituras de leis autorizativas, ao serem informados de que muitas coisas que tinham em mente não poderiam ser por edis apresentadas, por vício de iniciativa, por envolver dispêndios do erário, natureza das coisas e regulamentação serem tarefas e missões específicas do Poder Executivo.

III.5.1.2 – E até fizemos um posicionamento que se essas práticas não forem combatidas e dificultadas, e Prefeitos em nome de prestigiar correligionários sancionarem, ou seja, não vetarem proposições com essas vicissitudes, as coisas se complicam, se agravam, e as coisas viram meio que bagunça, e uma espécie de “**Deus nos acuda**”, e os compromissos que agentes políticos firmam quando de posses nos cargos (§ 4º, do art. 7º. do Regimento Interno-RI), são desrespeitados e até meio que estuprados por consciência e vontade (dolo) de descumprimentos.

III.5.1.3 – E temos lembrança que até fizemos posicionamento de que se essas coisas não fossem encaradas com seriedade, Câmaras correm risco de virarem uma espécie de Casa da Mãe Joana, Bataclan da obra “Gabriela, Cravo e Canela” do genial e saudoso baiano Jorge Amado, e até sendo generoso com isso, pois até em lupanares, há regras a serem respeitadas e até as orgias precisam ser organizadas.

III.5.1.4 – E entre tentações legiferantes que poderiam ocorrer, entre outras proposições autorizativas de: se acabar com o desemprego, com a fome, doenças, violência, desigualdades sociais, injustiças, estradas ruins, malversação do erário público, desperdícios e males do gênero.

III.5.1.4 - Projetos de leis autorizativas, em princípio são sem maiores consequências, até porque autorizar a consecução de seu objetivo vai depender do interesse e boa vontade do Prefeito.

III.5.1.5 – Há juspublicistas e doutrinadores que defendem que esses projetos de leis simplesmente autorizativas de iniciativa de Vereadores, são inconstitucionais, ilegais, conforme já exposto no item “III.4” deste Parecer. Este servidor e advogado, não é nada simpático, tem restrições a as essas proposições, mas não tem feito posicionamento jurídico de inconstitucionalidade,

ilegalidade e falta de fundamento lógico, até por pragmatismo e inspirado num pensamento que há muitas décadas atrás leu numa Revista “Seleções”, de que “**O funcionário público tem que reunir as qualidades do cavalo do antigo leiteiro: saber sempre onde parar e não criar problemas importantes.**”

III.5.1.6 – Analisando as coisas por outro ângulo, **as vezes esses projetos autorizativos têm utilidade, que é despertar atenção dos Prefeitos e equipe, que acabam em função desse contexto, tomando a iniciativa de projetos de leis anseados por Vereadores**, e que até em início de mandatos se frustram de tantas ideias que tinham na cabeça para fazer proposições e atuação, estão fora de suas alcadas, registrando aqui e uma vez mais, de que **a função mais importante de Vereadores é a FISCALIZAÇÃO que muito pouco efetivada**, pois dá um trabalho e desgaste danado, que o diga, Comissões Especiais de Investigações-CEIs que muitas vezes fazem um alarde enorme nas proposituras, e depois, esfriam, viram só fracas oitivas de algumas pessoas, prorrogações e mais prorrogações e viram em quase nada (Caso Lu, de licença para tratamento de saúde), e algumas para não virarem fiasco, viram tímidos encaminhamentos para o Ministério Público, ou alguma outra autoridade a quem a matéria tenha alguma pertinência.

III.6 – Em função do acima exposto, temos restrições jurídicas a atuação legiferante de Vereadores na **instituição de programas**, em proposições que criam despesas para o Executivo sem indicação da fonte (dotação) de recursos do orçamento, e também regulamentação de matérias e algumas atividades.

III.6.1 - Vezes ou outra ocorrem que projetos do Legislativo com vício de iniciativa, com ofensa ou não ao princípio da impessoalidade e que geram razoáveis dispêndios/despesas, não são vetados por Prefeitos e acabam sendo sancionados e viram leis, como o ocorrido entre outros com o projeto de lei nº. 23/2024, de 8/11/24 que virou lei e instituiu no calendário oficial do Município o “CANTA PINHÃO” – Festival de Música.

III.6.2 - Projetos com vícios de iniciativa quando são sancionados e viram lei por o Vereador Proponente ser correligionário político (da base como dizem), cria um mau precedente e ofensa ao princípio da **impessoalidade** (do LIMPE do art. 37 da Constituição Federal e art.96 da Lei Orgânica Municipal-LOM). E quando são ignorados ou vetados por Prefeitos, e o

presidente da Câmara faz promulgação, fica na prática um potencial muito grande de virar mais uma lei inócuia, desrespeitada, o que também não é recomendável. E tem aquela doutrina de **Montesquieu** (filósofo iluminista que viveu nos anos de 1689-1755), de que “***Leis boas e más equiparam-se quando não são cumpridas***; “***As leis inúteis enfraquecem as leis necessárias.***”

III.7 – Os aspectos acima são mais relevantes na conjuntura e contexto que passamos de generosidades com o erário público, na concessão de direitos e mais direitos, benefícios e mais benefícios, geração de despesas, prodigiosidade na criação de cargos, na linha de como se o Poder Público e principalmente fossem os Municípios ***espécie de vacas leiteiras, ordenhadas no céu para distribuição de leite na terra.***

III.8 – Assim, e voltando ao foco deste Parecer, **uma melhor proposição na nossa idiossincrasia, seria ser feito uma INDICAÇÃO de projeto de lei do Executivo sobre a matéria do projeto de Lei nº. 08/2025** ou numa outra hipótese que não é muito ou quase nada adequado, é a apresentação de um projeto de lei autorizativo do Programa “Cidade Amiga da Pessoas Idosa”, ainda que com as restrições apontadas nos itens “III.4” e “III.5” acima.

III.8.1 – Diante dessa conjuntura toda, e sem propósito de qualquer referência, atuar como influencer ou entrar na seara política que foge das nossas atribuições funcionais, lembramos a Edilidade, de que em 2014 com ajuda do ex-Vereador Reinaldo Mazurechen, elaboramos um **esboço de projeto de lei** sobre o controle ético de reprodução de animais (cães e gatos), baseado numa lei de Paraisópolis-MG, e como a matéria era de instituição de um programa, envolvia dispêndios do erário, se nós propuséssemos teria vício de iniciativa. E o que fizemos, submetemos a apreciação do esboço a todos os Vereadores para que ficasse com mais força, e foi **feito uma simples indicação**, que o Prefeito da época – Dirceu José de Oliveira, encampou em 100%, salvo falha de memória-s.f.d.m, e virou a **Lei Municipal nº. 1.891 de dezembro de 2014**, que nem ele nem os que o sucederam colocaram em prática, com ocorrência de

algumas poucas e tímidas castrações e ainda fora da linha ideológica da proposição, e no ano passado foi a mesma revogada para não dizer fulminada, não porque a lei não era boa, operacional, mas que tivesse outra origem, mais artigos, mais pomposa talvez até para mais proselitismo, politicalha, jogar para a galera, “faz de conta” e males do gênero.

III.9 – Assim, e já uma vez tendo meio o ou bem que caído em repetecos e cansativa superfetação, firmamos o posicionamento jurídico de que o projeto de lei nº. 08/2025 de 31 de maio de 2025 proposto pela Vereadora Solange Aparecida Santos Adronski, apesar de merito em conteúdo e objetivo, **TEM VÍCIO DE INICIATIVA, e como tal é inconstitucional, ilegal e sem fundamento lógico, e sem condição de receber pareceres favoráveis a sua tramitação, nas Comissões Permanentes e pertinentes**, previstas nos incisos I a IV do art. 40, e competências previstas nos arts. 61 a 64, todo do Regimento Interno-RI da Edilidade Pinhãoense, e ter trâmite normal na Câmara.

III.10 – É o Parecer de nº. 35/2025-CdPI, s.m.j.

Pinhão, 11 de junho de 2025.

- FRANCISCO CARLOS CALDAS -
ADVOGADO - OAB/PR nº. 8.398
E-mail advogadofrancal@yahoo.com.br
Fone (42) 9 9965-8138 (de WhatsApp e particular)

(M-4 “Câmara Municipal – Ano 2025 - Pareceres”-págs. 97-103– Pareceres 2025).