

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO n. 13/2026

Projeto de Lei do Legislativo nº. 1186/2026: Dispõe sobre o fornecimento gratuito de fone antirruído para crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) no Município de Colombo.

Autor: Vereador Bruno Dias.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria de Vereador do Legislativo de Colombo objetivando “autorizar” o Executivo a fornecer item que menciona.

O **Projeto** possui cinco artigos: o primeiro autoriza o Poder Executivo a fornecer gratuitamente fones de ouvido antirruído para crianças com diagnóstico de TEA – Transtorno do Espectro Autista; na sequência apresentam-se razões para o fornecimento do item; o art. 3º, restringe a idade para uso do fone; ao final, são mencionadas a possibilidade de regulamentação do tema pelo Executivo e a vigência imediata da norma.

A **justificativa** foi apresentada informando o i. Autor que é frequente o diagnóstico de sensibilidade auditiva para crianças com TEA, o que impede o acesso e a permanência dessas crianças em locais com elevados índices de ruído, mesmo em estabelecimentos importantes, como CMEIs e Escolas; sendo assim, muitas crianças perdem o interesse em frequentar esses lugares prejudicando seu aprendizado e convívio, sendo necessário que se viabilizem fones antirruídos para melhoria da qualidade de vida dos menores diagnosticados com TEA.

O **protocolo** do PL nesta Casa ocorreu em 24/03/2025, tendo sido divulgado em Sessão Ordinária em 24/02/2026. Em 02/03/2026 foram recebidos por este Procurador para manifestação técnica; **é o breve relatório.**

2. FUNDAMENTAÇÃO. PRELIMINAR. LEI AUTORIZATIVA. VÍCIOS. INCONSTITUCIONALIDADE. ANTIJURIDICIDADE.

A proposição ora sob análise trata de Projeto de Lei de autoria do Vereador Bruno Dias, que visa dar autorização ao Executivo para fornecer fones antirruídos para menores diagnosticados com Transtorno do Espectro Autista.

A modalidade de lei “autorizativa” é inconstitucional, uma vez que o Legislativo não pode “autorizar” o Executivo a fazer algo que lhe é de sua própria competência.

Além disso, tais projetos são antijurídicos na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade (geralmente não solicitada por quem de direito) que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

Nesse sentido, artigo oriundo da Câmara dos Deputados a respeito do tema cita o grande jurista Miguel REALE, esclarecendo o sentido das leis:

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.¹

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.

No caso ora sob apreciação, o Vereador Autor, certamente imbuído das melhores intenções, pretende autorizar o Executivo a fornecer fones antirruídos em determinada situação; ora, o Executivo já está autorizado a fazer isso, ele pode adquirir tais bens quando quiser e fornecê-los a quem quiser (respeitado o processo administrativo pertinente), não existindo lei atual que disponha, por exemplo, que: "competete ao Legislativo autorizar o Executivo a fornecer bens aos munícipes".

Uma lei deve conter comando impositivo 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; configurando-se, pois, a proposta, como mero instrumento de realização de anseio político, o que não pode corresponder ao caro exercício de apresentação e votação democrático de uma norma.

A autorização em projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro Poder, o que não se coaduna com a natureza de uma "lei", pois melhor seria enquadrado se apresentado na forma de "indicação" (art. 158, do Regimento Interno desta Casa); portanto, é totalmente desnecessário elaborar projeto de lei autorizativo no âmbito de uma Câmara dos Vereadores, em face da existência de instrumento regimental já destinado a sugerir providências do Poder Executivo.

Sobre o tema, assim se manifestou de forma precisa Sérgio Resende de Barros, em artigo jurídico a respeito do tema:

¹ FERNANDES. Márcio Silva. **Inconstitucionalidade de Projetos de Lei Autorizativos**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa. 2007.

"(...) 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 co-autores 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).

Ora, a Lei Orgânica já prevê quais são as matérias que carecem de autorização do Legislativo, como ausência do Prefeito do Município por mais de 15 dias, referendos, alienação de bens imóveis, consórcios com outros Municípios, dentre outros motivos legalmente previstos.

O Executivo não precisa de autorização para comprar algo, pois isso consta naturalmente de seu planejamento e a forma habitual para realizar aquisições se dá pelas leis de licitações e contratos administrativos.

A norma, da forma como proposta, viola a separação de poderes e a necessária harmonia que deve reinar entre eles (art. 2º, da Constituição Brasileira). Ademais, o poder de autorizar, implicaria o de "não autorizar". Por exemplo, se é possível autorizar o Prefeito a se ausentar, também é possível negar que ele o faça.

Em última instância, se a lei autorizativa fosse ampliada para outras hipóteses não previstas na Lei Orgânica ou na Constituição Brasileira, acabaria por gerar um constante "poder-dever" ao Prefeito, prevendo-se sanções no texto normativo, ou, gerando falta administrativa para si e, conforme o caso, até mesmo crime de responsabilidade passível de perda do cargo. Isso abriria espaço para perseguições políticas ou que ao final de uma gestão fossem apresentadas "leis autorizativas" para preparar ou prejudicar o atual mandatário, que acabaria tendo que recorrer ao Judiciário para alegar o vício de iniciativa da norma.

Além disso, qual o sentido de o Prefeito sancionar uma lei o autorizando a fazer algo, vale dizer, uma autorização para si mesmo, em causa própria, que muitas vezes sequer requereu?

Os Tribunais Brasileiros há muito tempo são uníssomos na inconstitucionalidade de tais espécies normativas ditas "autorizativas", senão, confira-se:

AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ARTIGO 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMA AUTORIZATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A implantação de campus universitário sem que a iniciativa legislativa tenha partido do próprio estabelecimento de ensino envolvido caracteriza, em princípio, ofensa à autonomia universitária (CF, artigo 207). Plausibilidade da tese sustentada.

2. Lei autorizativa oriunda de emenda parlamentar. Impossibilidade. *Medida laminar deferida.*

(STF. ADI 2367-5/SP. Rel. Min. Maurício Correa. Pleno. Julg. em 05/04/2001).

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 1.184/2007 DO MUNICÍPIO DE URUBICI. DIPLOMA DE ORIGEM PARLAMENTAR PROMULGADO APÓS O VETO DO PREFEITO. LEI AUTORIZATIVA À CRIAÇÃO, PELO PODER EXECUTIVO, DE PREMIAÇÃO EM DINHEIRO POR ASSIDUIDADE A SER CONCEDIDO AOS PROFESSORES E DEMAIS SERVIDORES DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, COM FONTE DE CUSTEIO ATRELADA DIRETAMENTE AO ORÇAMENTO ANUAL. VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE A REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. INCREMENTO DOS GASTOS DO ERÁRIO SEM A CORRESPONDENTE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. OFENSA AOS ARTS. 32 E 50, § 2º, INCS. II, III E IV, DA CESC. **POSSIBILIDADE, ADEMAIS, DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA. PRECEDENTES DO STF E DESTA CORTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.***

1. O caráter meramente autorizativo de lei municipal de origem parlamentar não obsta a declaração de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, pois neste caso, a declaração faz-se necessária "para evitar que as leis que autorizam aquilo que não se pode autorizar possam existir e vigor" (ADI n. 1.136/ Estado, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, j. Em 16.06.2006).

2. É inconstitucional, por vício formal, a lei complementar municipal de gênese parlamentar que autoriza o Poder Executivo a implementar benefício remuneratório (prêmio por assiduidade) a uma classe de servidores públicos, com repercussão direta nas contas públicas, pois a iniciativa do projeto de lei nesta matéria é privativa do chefe do Poder Executivo (CESC art. 50, §2º, incs. II, III e IV).

(TJSC. Autos n. 9166682-89.2013.8.24.0000. Rel. Des. Eladio Rocha. Órgão Especial. Julg. em 02/03/2016).

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.774/14 DO MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. **LEI AUTORIZATIVA À INSTITUIÇÃO DE ESTACIONAMENTO OBLÍQUO EM DETERMINADAS VIAS URBANAS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA.***

1. É inconstitucional a Lei 2.774, de 28.08.14, do Município de Arroio Grande, que autoriza a instituição de estacionamento oblíquo em determinadas vias urbanas daquele município, porque padece de vício de origem.

2. O simples fato de se tratar de 'lei autorizativa' não afasta o vício de iniciativa. Estratégia de membros do Legislativo, para afastar o vício de iniciativa, visando angariar simpatia do eleitorado, mesmo sabendo não se tratar de matéria de sua competência.

3. A referida lei, de iniciativa do Poder Legislativo, fere a harmonia e a independência entre os Poderes, porquanto dispõe sobre o sistema viário municipal, cuja competência é exclusiva e privativa do Chefe do Poder Executivo local.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(TJRS. Autos n. 0362412-93.2014.8.21.7000. Rel. Des. Eugenio Facchini Neto. Órgão Especial. Julg. em 15/12/2014).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DE MATÉRIA DE NATUREZA ESSENCIALMENTE ADMINISTRATIVA - PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA.

- Padece de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, Lei Municipal que decorre de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal e que versa sobre questão de natureza essencialmente administrativa, matéria cuja competência é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Indexação: ADI proposta por prefeito - Arguição de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 5.806/2014 - **Autorização ao Poder Executivo para criação de um centro de referência especializado de assistência social em cada regional administrativa - Matéria relativa a gestão administrativa - Iniciativa parlamentar - Matéria de competência privativa do Executivo - Princípio da simetria - Vício formal - Lei autorizativa - Não afastamento do vício - Invasão de competência - Aumento de despesas para o erário municipal - Declaração de inconstitucionalidade - Procedência da representação.**

(TJMG. Autos n. 0456492-22.2014.8.13.0000. Rel. Des. Evandro Lopes Teixeira. Órgão Especial. Julg. em 08/06/2016).

Desse modo, sem olvidar-se da nobre pretensão do i. Vereador Autor da proposta, **entendo ser inconstitucional e antijurídica a proposta ora sob apreciação**, que poderia ser viabilizada como indicação ou ofício diretamente ao Executivo, ou mesmo, em sede de política pública, trabalhada com órgãos como o Ministério Público e as Secretarias pertinentes, desde que apontada a existência de rubricas e verbas orçamentárias para tal, nos termos legais.

A proposta deverá ser analisada dessa ótica pela CCJ – Comissão de Constituição e Justiça e, em caso de rejeição fundamentada do parecer, recomenda-se o retorno dos autos a este Procurador para nova manifestação técnica.

Com os cordiais cumprimentos, coloco-me à disposição para dúvidas ou esclarecimentos pertinentes, inserindo o presente parecer no sistema eletrônico desta Casa, para o devido prosseguimento recomendado pela rejeição da proposta.

Colombo-PR, 05 de março de 2026.



**Daniel Freitas – Advogado Público CMC
OAB/PR nº. 43.892**