



PARECER N. ° 177/2025 - PROCURADORIA JURÍDICA CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI-SP

Excelentíssimo Senhor Presidente:

I – RELATÓRIO

Trata-se de **Projeto de Lei 348/2025**, de autoria da nobre Vereadora Priscilla Cavanha, que Autoriza o Poder Executivo a conceder isenção de IPTU aos portadores de doenças graves, incapacitantes e aos doentes em estágio terminal no município de Itapevi e dá outras providências.

Ao propor a criação de disciplina, mesmo na **forma autorizativa** há inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa (artigo 30, parágrafo único, III, da Lei Orgânica).

A forma como redigida a propositura estabelece uma obrigatoriedade de como deverá a administração agir em certas situações jurídicas cuja análise deve caber, única e exclusivamente, ao Executivo. Há ofensa os artigos 5º, §2º (tripartição de Poderes da República), 47, II (direção superior da administração estadual), e 144 (os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organização por Lei Orgânica), todos da Constituição do Estado de São Paulo, além do artigo 30, parágrafo único, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Itapevi.

Certo é que ao Município é dado legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição do Brasil. Entretanto, faz-se necessária a observância de determinados requisitos na produção legislativa, em especial os princípios extraídos da Lei Maior.

Assim, sobre o tema, a iniciativa legislativa é única e exclusiva do Prefeito Municipal, visto que é ele quem tem competência, segundo a regra constitucional, de administrar o Município (artigo 47, XIV, da Constituição Estadual).



Veja-se, a propósito, o entendimento do Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei nº 10.480, do Município de São José do Rio Preto, que institui programa de prevenção de saúde denominado semana municipal da insuficiência renal – Inconstitucionalidade formal – Vício de iniciativa e violação do princípio da separação dos poderes – Invasão de competência do Poder Executivo – Violação dos arts. 5º, 25, 47, II, XIV e XIX, a, da Constituição do Estado de São Paulo – Ação procedente.

A Lei Municipal instituiu a Semana Municipal da Insuficiência Renal, verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração que devem revestir aqueles editados pelo Poder Legislativo.

A norma acoima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de atos de administração, de sorte a malferir a separação de poderes; A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação ao art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio (TJSP, ADI 0005705-33.2010.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Artur Marques, j. em 25.08.2010).

Ademais, não há que se falar que os dispositivos mencionados são meramente autorizativos, pois tal fato não lhe subtrai a pecha de inconstitucional.

O projeto de lei 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 àquele a quem se dirige¹, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da

¹ REALE, Miguel. **Lições preliminares do direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 163, afirma que “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 quando, 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, direito e deveres a que todos devemos respeito”.



autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo, que é o destinatário final desse tipo de norma jurídica.

Há muito tempo já declarou o Supremo Tribunal Federal a inconstitucionalidade de leis meramente autorizativas. Nesse sentido:

REPRESENTAÇÃO POR
INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI ESTADUAL, DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO, QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR FUNDAÇÃO ASSISTENCIAL. LEI N. 174, DE 08.12.1977, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. A TEOR DO ART. 81, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL [1969], COMPETE, PRIVATIVAMENTE, AO PRESIDENTE DA REPUBLICA DISPOR SOBRE A ESTRUTURAÇÃO, ATRIBUIÇÕES E FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL, NORMA ESTA QUE, GUARDANDO VINCULAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES, E APLICAVEL AOS ESTADOS, POR FORÇA DO ART. 13, I, COMBINADO COM O ART. 10, VII, LETRA "C", DA MESMA CONSTITUIÇÃO [1969]. FERE A LEI N. 174/1977, TAMBÉM, O ART. 57, I E II, DA LEI MAIOR, PORQUE, DA DISCIPLINA NELA DEFINIDA, RESULTA A PREVISÃO DE DESPESA PÚBLICA E CRIAÇÃO DE EMPREGOS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA, SEM A INICIATIVA DO GOVERNADOR. DIZENDO O ART. 57 REFERIDO COM O PROCESSO LEGISLATIVO, APLICA-SE AOS ESTADOS, "UT" ART. 13, III, DA CONSTITUIÇÃO. NÃO AFASTA, NA ESPÉCIE, O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N 174/ 1977 A CIRCUNSTANCIA DE SE CONTER, EM SEU ART. 1., AUTORIZAÇÃO AO PODER EXECUTIVO PARA CRIAR A FUNDAÇÃO, PORQUE, DE OUTRAS DISPOSIÇÕES DO DIPLOMA, DECORRE AO GOVERNADOR O DEVER DE ADOTAR PROVIDENCIAS, EM PRAZO ESTIPULADO, QUE O VINCULAM, POR FIM, AO PROCEDIMENTO PRÓPRIO DE CRIAÇÃO DA ENTIDADE, COM INAFASTAVEL DESPESA PÚBLICA, A MARGEM DE SUA INICIATIVA. **O SÓ FATO DE SER AUTORIZATIVA A LEI NÃO MODIFICA O JUÍZO DE SUA INVALIDADE POR FALTA DE LEGÍTIMA INICIATIVA.** PRECEDENTE, NESTE PARTICULAR, DO STF, NA REPRESENTAÇÃO N. 686-GB. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE, DECLARANDO-SE A**



INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 174, DE 08.12.1974, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (STF, Representação 993/RJ, Plenário, rel. Min. Néri da Silveira, j. em 17.03.1982).

Por fim, não é possível passar despercebido que a propositura cria despesa ao Executivo sem indicar de onde viriam os recursos para a execução do pretendido.

III - DECISÃO

Diante do exposto, opina pela **INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE** do projeto, ora em exame, não podendo ser levado à apreciação do Plenário ao nosso ver, **no entanto lembramos que este Parecer não substitui ao da Comissão de Justiça e Redação.**

É o parecer, sob crítica, que submetemos a apreciação de Vossa Excelência
Itapevi, 28 de julho de 2025.

Roberto Eduardo Lamari
Procurador Legislativo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Itapevi. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://itapevi.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=6X0DTRU5F5C3UEZU>, ou vá até o site <https://itapevi.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 6X0D-TRU5-F5C3-UEZU

