



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

PROCESSO LEGISLATIVO Nº561/2021

PROJETO DE LEI Nº 50/2021

PROTOCOLO Nº: 561/2021

EMENTA: “INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DO PRIMEIRO EMPREGO E DISPÕE SOBRE O CALCULO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA DE EMPRESA QUE ADERIR A ESSE PROGRAMA”

INICIATIVA: VEREADOR VAGNER JOSE CHEFER

PARECER Nº 75/2021

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Wagner José Chefer submete à apreciação Plenária o Projeto de Lei em epígrafe que institui o programa social municipal do primeiro emprego e dispõe sobre o calculo do imposto sobre serviços de qualquer natureza de empresa que aderir a esse programa.

O projeto vem acompanhado da justificativa, fls. 03, na qual diz que, “O Brasil tem iniciado, mesmo que vagarosamente, a olhar, seus jovens. A PEC da Juventude, objetiva consagrar no texto constitucional brasileiro a população dessa faixa etária, entre 16 e 24 anos, como sujeito efetivo de direitos, deveres e, por consequência, de oportunidades. Em consonância com estas políticas, faz-se necessária a criação Programa Municipal do Primeiro Emprego. Araucária, ao adotar uma medida dessa

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/05/2021 as 08:48:29.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

natureza, de fato, adota política pública que incentive sua população jovem. Sendo assim, na busca por uma majoração da inclusão social dos jovens e em favor de seu crescimento profissional, bem como pelo enriquecimento de suas experiências, a criação de mecanismos legais que democratizem o acesso ao primeiro emprego.”

Após breve relatório, segue o parecer.

II – ANÁLISE JURÍDICA QUANTO A PROPOSIÇÃO DO PROJETO DE LEI.

Consta na Constituição Federal em seu art. 30, I e posteriormente transcrito para a nossa Lei Orgânica no art. 5º, I que compete ao Município legislar sobre interesse local.

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;”

No que concerne a propositura do projeto de lei, está expressamente contido no art. 40º, § 1º, “a” da Lei Orgânica de Araucária, que os projetos de lei podem ser de autoria de vereadores.

“Art. 40 O processo legislativo compreende a elaboração de:

§ 1º A iniciativa dos Projetos de Lei é de competência:

a) do Vereador;

E conforme art. 6º da Constituição Federal, da justificativa do presente Projeto em análise:

“São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a proteção à maternidade e a

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/05/2021 as 08:48:29.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

infância, a assistência aos desamparados na forma desta constituição (CRFB/1988);

Entretanto, o referido Projeto de Lei nos arts. 2º, 5º e 6º, designam atribuições para o Executivo Municipal, e ao estruturar atribuições o torna inconstitucional, pois atribuir serviços a qualquer entidade do Executivo é competência privativa do Prefeito, e sendo assim o Legislativo não tem competência para atribuir função ao Poder Executivo.

“Art. 5º - O Poder Executivo Municipal definirá as formas de inscrição no programa e de sua fiscalização.

Art. 6º - O Poder Executivo Municipal definirá valores de multa em casos de fraude apresente lei.”

Quando o Poder Legislativo do Município toma frente na iniciativa de normas dessa natureza, age em violação ao princípio da separação dos poderes, tendo em vista atuar em atividade própria do Administrador Público.

Dissertando sobre o tema, preconiza o magistério de Hely Lopes Meirelles:

"As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentram-se basicamente nestas três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura" (In Direito Municipal Brasileiro - Hely Lopes Meirelles - pg. 550 - Malheiros Editores - 6a. ed. - 1990)

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/05/2021 as 08:48:29.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

Desta forma, os projetos de lei que criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta, somente poderão ser propostas pelo Chefe Executivo do município. Conforme disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária.

“Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que:

V - criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta”

Observamos desta forma que, a presente proposição invadiu claramente a seara da administração pública, da alçada exclusiva do Prefeito, violando-se a prerrogativa deste em analisar a conveniência e oportunidade das providências que a lei quis determinar. Assim, a matéria somente poderia ser objeto de tramitação legislativa por proposta do próprio Chefe do Poder Executivo.

Está nítida a invasão de competência, uma vez que cabe ao Prefeito a análise do Projeto de Lei para prever quais serão as mais benéficas medidas a serem tomadas para a realização da atividade proposta. O saudoso Hely Lopes Meirelles versa que:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos ou autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/05/2021 as 08:48:29.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

governamental do Executivo, personalizado no prefeito”.(Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 12ª. ed., São Paulo: Malheiros, p. 576.)

Ainda é necessário dizer sobre o princípio da separação de poderes no qual nos diz que:

Ao Executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (Adin n. 53.583-0, rel. Des. FONSECA TAVARES)

A proposição em questão demandará atribuições aos servidores pertencentes ao Quadro Próprio do Executivo Municipal para a efetiva execução do programa, desta feita, implicará na competência privativa do Prefeito em relação à organização da estrutura, bem como o funcionamento da Prefeitura.

Em relação a essa matéria de indevida ingerência do Poder Legislativo o STF nos autos da ADI 2.840-5/ES, assim se pronunciou: “(...) É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti e ADI 2186- MC, Maurício Corrêa.”

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/05/2021 as 08:48:29.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul se manifestou alegando que é inconstitucional a lei, de iniciativa do Poder Legislativo, que interfere na autonomia administrativa atribuída ao Executivo, ao estabelecer normas sobre posturas municipais:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 3.846/2019, DO MUNICÍPIO DE GUAÍBA. PROGRAMA? BLITZ ESCOLARES?. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA DA INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. 1. Lei nº 3,846/2019, do Município de Guaíba, que institui o programa ? Blitz Escolares?, que trata da circulação de veículos e pedestres no entorno das escolas, objetivando coibir atividades ilícitas na área. 2. **A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria de Mobilidade Urbana e Segurança e ao Conselho Tutelar, além de dispor sobre como a Administração Municipal deverá executar a política pública, interferindo na organização e infraestrutura do Executivo Municipal, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpada nos arts. 60, II, ?d?, e 82, II, III e VII da CE/89. Vício de iniciativa Inconstitucionalidade formal verificada. 3. Ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes no âmbito municipal, consagrado no art. 8º, ambos da CE/89. 4. A ausência da previsão da despesa nas peças orçamentárias não resulta necessariamente na inconstitucionalidade da lei que cria a despesa. Em verdade, tal ausência apenas impossibilita a execução da despesa naquele exercício financeiro. Precedentes do STF. 5. Impossibilidade de**

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/05/2021 as 08:48:29.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

utilizar Lei Orgânica Municipal como parâmetro de constitucionalidade. JULGARAM PROCEDENTE UNANIME. (TJ-RS-ADI:70089888917 RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Data de Julgamento: 03/07/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 09/07/2020) (grifamos)

Portanto, quando a matéria invade a competência privativa do Prefeito o projeto viola o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 7º) e também na Lei Orgânica do Município de Araucária (art. 4º).

A proposição impõe ao Chefe do Executivo Municipal a definição das formas de inscrição no programa, sua fiscalização, bem como sobre os valores de multa, sendo assim, definindo atribuições ao Poder Executivo, inferindo em sua competência privativa, inciso V do art. 41 e inciso X do art. 56 ambos da Lei Orgânica do Município.

Em análise ao Projeto de Lei nº 50/2021, temos a destacar que em sua ementa dispõe sobre o cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, CONTUDO, não consta esta previsão no corpo do projeto. O art. 3º da proposição se refere a Lei Complementar, ENTRETANTO, a proposição é um projeto de lei, sendo assim, se aprovada, sancionada, promulgada e publicada ela se tornará uma lei ordinária.

III – DA CONCLUSÃO

Cumpramos ressaltar que a presente proposição deve seguir as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, desta forma, em atendimento à boa

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/05/2021 às 08:48:29.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

técnica legislativa, recomendamos que sejam suprimidos os traços após o número ordinal dos artigos, bem como a supressão do termo “Complementar” do art. 3º e o termo “... e dispõe sobre o cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza de empresa que aderir a esse Programa” da ementa.

Reconhecemos como relevantes e meritorias as razões que justificam a pretensão do Vereador, porém o projeto em análise não é de iniciativa dos integrantes do Poder Legislativo, portanto SOMOS PELO ARQUIVAMENTO DO PRESENTE.

Diante do previsto no art. 52, incisos I e V, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araucária a matéria está no âmbito de competência da **Comissão de Justiça e Redação e da Comissão de Cidadania e Segurança Pública** as quais caberão lavrar os pareceres ou solicitarem informações que entenderem necessárias.

Recomendamos que a presente proposição fosse encaminhada através de indicação.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 06 de maio de 2021.

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR Nº 18442

GABRIELLY BORGES ADAMUCHIO

ESTAGIÁRIA DE DIREITO

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/05/2021 as 08:48:29.