



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

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 791/2021

PROTOCOLO Nº 10852/2021

PROJETO DE LEI Nº 53/2021

EMENTA: “AUTORIZA O ÓRGÃO EXECUTIVO A INSTITUIR O SISTEMA INFORMATIVO QR CODE NO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA, E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

INICIATIVA: VILSON CORDEIRO

PARECER Nº 107/2021

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Vilson Cordeiro propõe à apreciação Plenária, o Projeto de Lei em epígrafe que autoriza o órgão executivo a instituir o sistema informativo QR Code no Município de Araucária, e dá outras providências.

O projeto vem acompanhado da justificativa, fls. 04 a 06, na qual diz em síntese que, “No mais, o acesso às informações através do QR Code consiste em facilitar a transparência das mesmas e os atos da Administração Pública. O QR Code é um código de barras em 2 D que pode ser escaneado pela maioria dos aparelhos celulares que têm câmera fotográfica. Esse código, após a decodificação, passa a ser um trecho de texto, um link que irá redirecionar o acesso ao conteúdo publicado em algum site. Por fim, cabe destacar que as demandas na presente iniciativa são desideratos revestidos do princípio da razoabilidade, pois não há de se supor que todas as informações listadas já não estejam ao alcance do administrador público.”

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

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, inciso I, que compete ao Município legislar sobre interesse local e complementar a legislação estadual e federal no que couber.

“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. 40, § 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. 5º da Constituição Federal, da justificativa do presente Projeto em análise:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXIII- todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular; ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

A redação dada pelo art. 20 da Lei nº 1.547/2005, diz que é de competência da Secretaria Municipal de Planejamento, implementação dos recursos e sistemas da tecnologia de informação da Administração Municipal e do Transporte Coletivo e a execução orçamentária de sua área no Município de Araucária, senão vejamos:

“Art. 20.

(...)

*b) Superintendência de Tecnologia da Informação: a coordenação do planejamento e a implementação dos recursos e sistemas da tecnologia de informação da Administração Municipal; a implementação e o desenvolvimento do Plano de Informática e do Centro de Processamento de Dados do Município; formular e implementar a política de Tecnologia da Informação da Municipalidade; viabilizar novos projetos de integração de sistemas e compartilhamento de informações entre as áreas; gerenciar os projetos da área de tecnologia da informação da Prefeitura e das entidades a ela vinculadas; gerenciar contratos relativos à tecnologia de informação e aprovar especificações para a aquisição de softwares e hardwares; **planejar as metas e ações anuais da área de tecnologia da informação, em consonância com a programação orçamentária**; prover sítios eletrônicos e a intranet, respeitando os padrões de desenvolvimento e de prestação de serviços eletrônicos definidos pela política de Tecnologia da Informação; prestar consultoria às áreas meio da Prefeitura e dos órgãos a elas vinculados para coleta dos requisitos de sistemas; definir diretrizes, metodologias e padrões a serem seguidos no desenvolvimento dos sistemas de acordo com as diretrizes do Governo do Município; promover a capacitação dos usuários para o uso adequado dos sistemas e equipamentos de informática; gerenciar as demandas dos usuários relativos aos ativos de tecnologia da informação; gerenciar as licenças, versões e autorizações de uso de softwares e hardwares; administrar e configurar as redes de comunicação de dados, os computadores e os servidores; garantir a segurança das informações, observados os níveis de confidencialidade, integridade e disponibilidade; propor, incentivar e viabilizar a implantação*

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

de soluções de Governo Eletrônico alinhadas às ações de governo, apoiando a otimização dos processos, tendo em vista a melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos e do atendimento ao cidadão, às empresas, aos servidores e ao próprio governo; e viabilizar a integração e a compatibilidade dos dados e a interoperabilidade entre as aplicações, visando disponibilizar informações com qualidade para subsidiar a tomada de decisões estratégicas. (Redação dada pela Lei nº 3255/2017)” (grifamos)

Em consonância com a Lei Orgânica Municipal, e atribuições do Poder Executivo, a lei supracitada em seu art. 2º, dispõe também:

Art. 2º A Estrutura organizacional básica do Poder Executivo do Município de Araucária será a seguinte:

I - Unidades de Administração Direta:

(...)

e) Secretarias Municipais de Natureza Meio:

- Secretaria Municipal de Planejamento (SMPL).

Assim, a presente proposição contraria o 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 estruturam 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.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

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 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).”

Estabelecida essa premissa, assim tem entendido a da Suprema Corte sobre matéria reservada:

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – **deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca**” (STF, ADI-MC 724-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-04-2001).

“As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, **no artigo 61 da Constituição do Brasil** --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, **notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo**” (RT 866/112).

“A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição - e nele somente -, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. - A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima - considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa - se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresse, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, **nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao Chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa**” (STF, MS 22.690-CE, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 17-04-1997, v.u., DJ 07-12-2006, p. 36). (grifamos)

Observamos que o projeto de lei cria obrigações para o Poder Executivo ao “autorizar” o Executivo a instituir o sistema informativo QR Code no município e, ainda, prevê a regulamentação por parte do Chefe do Executivo.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

Nesse ponto, a proposição viola os arts. 7º e 66, IV, da Constituição Estadual do Paraná no estabelecimento de regras que respeitam à direção da administração e à organização e ao funcionamento do Poder Executivo, matéria essa que é da alçada reservada à Administração, e ainda impõe atribuição ao Poder Executivo.

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 o egrégio Tribunal de São Paulo, 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: (http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/Controle_Constitucionalidade/ADIns_3_Pareceres2015/TJ%20-%202105972-03.2015.8.26.0000%20-%20PIRACAIA)

“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 redundava 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**

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

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). (grifamos)

Outrossim, também é possível observar que o Projeto de Lei ensejará em gastos públicos, dessarte, o Projeto de Lei deveria estar acompanhado pelo relatório de impacto orçamentário, em conformidade com a determinação dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar 101 de 04/05/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

“Art. 15 Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigações que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16 A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17 Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º,

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de despesa.”

Ainda, em se tratando de despesas é necessária uma infraestrutura adequada, com a disponibilização de Servidores para operacionalização. Ou seja, não há como desconsiderar o fato da criação de despesas.

A Constituição Federal em seu art. 167, I, e também a Lei Orgânica de Araucária art. 135, I, vedam expressamente o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentaria.

Citamos a entendimento do STF sobre a competência do Vereador em iniciativa de projeto de lei que crie despesa para a administração:

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]

Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

[ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, *DJE* de 15-8-2008.]

Conforme entendimento do STF não há que se falar em iniciativa privativa do Executivo Municipal quando a proposição tratar sobre despesas, entretanto, para dar possibilidade a tramitação regimental o Projeto de Lei deveria estar acompanhada dos documentos relacionados na LRF.

III – DA CONCLUSÃO

Reconhecemos como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Vereador, porém o projeto em análise não é de iniciativa dos integrantes do Poder Legislativo, pois atribui funções ao Executivo Municipal, bem como não está devidamente acompanhado de documentos que indiquem a fonte de custeio, e não atende as exigências da LRF, portanto, s.m.j., somos pelo arquivamento do presente.

Recomendamos que a presente proposição fosse encaminhada através de indicação.

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 técnica legislativa, recomendamos a supressão do art. 6º, pois a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. Sugerimos, também, a alteração do sinal gráfico ponto e vírgula nos §§ 2º e 3º do art. 1º para o sinal gráfico dois pontos.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/06/2021 as 08:58:52.



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

Diante do previsto no art. 52, I e II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araucária a matéria está no âmbito de competência das **Comissões de Justiça e Redação e à Comissão de Finanças e Orçamento** as quais caberão lavrar os pareceres ou solicitarem informações que entenderem necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 31 de Maio de 2021

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR N° 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 01/06/2021 as 08:58:52.