



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

PROCESSO LEGISLATIVO N° 96/2022

PROTOCOLO N°:2352/2022

PROJETO DE LEI N° 34/2022

EMENTA:“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR O PROGRAMA BRIGADAS NAS ESCOLAS E PREDIOS PUBLICOS DO MUNICIPIO, VISANDO ACOES ORDENADAS DE ENFRENTAMENTOS DE SITUACOES EMERGENCIAS PARA GARANTIR A SEGURANCA DA POPULACAO NOS ESTABELECIMENTOS.”

INICIATIVA: VEREADOR RICARDO TEIXEIRA

PARECER N° 45/2022

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Ricardo Teixeira apresenta Projeto de Lei em epígrafe Autorizando o Poder Executivo a criar o “Programa Brigadas” nas escolas e prédios públicos do município, visando ações ordenadas de enfrentamentos de situações emergências para garantir a segurança da população nos estabelecimentos.

O projeto vem acompanhado da justificativa, fls. 03, na qual diz em síntese que

“Considerando que a população está fadada a passar por momentos de situação de crise ou emergencial, o Programa opta em trabalhar no ambiente escolar e prédios públicos, o qual terá como foco preservar vidas e bens materiais. Dessa forma, o Programa de Brigadas tem como foco fornecer o treinamento necessário para que se tenha nas escolas

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 22/03/2022 as 10:12:35.



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

Municipais e prédios públicos pessoas que estejam preparadas para situações de emergências e/ou Primeiros Socorros.

Este projeto de lei visa promover a conscientização da Comunidade Escolar e funcionários públicos para ações mitigadoras, tal qual a minimização do risco à vida humana e redução das perdas patrimoniais, ocasionadas por eventos danosos, naturais e humanos. Diante disso, esta lei tem como foco preservar a vida e a segurança de alunos, professores e demais funcionários, proporcionando mais segurança aos cidadãos do Município.”

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

Consta na Constituição Federal em seu art. 30, I e posteriormente transcrita 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. 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;

Entretanto, em análise ao Projeto de Lei nº 36/2022, verificamos que seu art. 1º, autoriza o Poder Executivo a criar o “Programa Brigadas” nas escolas e prédios públicos do município, visando ações ordenadas de enfrentamentos de situações emergências para garantir a segurança da população nos estabelecimentos; em seus arts.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 22/03/2022 as 10:12:35.



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

2º e 3º atribui função ao Poder Executivo Municipal:

“Art. 1º Fica autorizado o Poder Executivo Municipal a criar o “Programa Brigadas” nas escolas e prédios do município, com o objetivo de assegurar a integridade física e o bem-estar da comunidade.

Art. 2º O Programa de que trata o art. 1º desta Lei consiste no desenvolvimento de ações de Primeiros Socorros e de enfrentamento a emergências, por meio de capacitação de servidores e alunos, bem como de promover adequações nas edificações das instituições municipais de ensino e prédios públicos, em conformidade com o Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Paraná.

Art. 3º A execução do “Programa Brigadas” poderá se dar por meio da atuação conjunta das Secretarias Municipais, pela Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil e Corpo de Bombeiros.”
(grifamos)

Dessa maneira, com relação a leis autorizativas com origem de iniciativa parlamentar, o Supremo Tribunal Federal decidiu que:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 4.385, de 31 de julho de 2006, do Município de Americana- Autorização para o Prefeito Municipal fornecer colete antibalístico ao efetivo da guarda municipal de Americana- Vício de Iniciativa- Ocorrência. 1. A norma de iniciativa do Poder Legislativo, em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, e que cria despesa sem explicitar a respectiva fonte de custeio, evidência vício de iniciativa caracterizador de sua inconstitucionalidade. 2. A circunstância de se cuidar de lei meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade, pelo fato de estar ela disposta sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo. Ação procedente.” O recurso extraordinário busca fundamento no art. 102, III,

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 22/03/2022 as 10:12:35.



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

a, da Constituição Federal. A parte recorrente alega ofensa aos arts. 29 e 30, I e II, da Constituição. Sustenta que: (i) o município pode legislar sobre assuntos de interesse local, respeitando os requisitos legais e simétricos, como foi feito no caso em questão, que visa a segurança pública; (ii) “o projetos de lei autorizativos, de iniciativa de parlamentares, não Câmara de Vereadores de Americana, porque, em geral, as Casas Legislativas do País, federal, estaduais e municipais, também, os submetem à tramitação, discussão, à votação e aprovação”. O recurso não deve ser provido. Isso porque a decisão proferida pelo Tribunal de origem está alinhada com a jurisprudência desta Corte, que já decidiu ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que trate sobre matéria de iniciativa reservada do Chefe do Executivo. Nesse sentido, veja-se: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 12 DA LEI 10789 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA RESERVADA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DE DESPESA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. 1. Criação de gratificação – Pró-labore de Êxito Fiscal. In corre em vício de inconstitucionalidade formal (CF, artigos 61, § 1º, II, a e c e 63, I) a norma jurídica decorrente de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, de que resulte aumento de despesa. Parâmetro de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria. Precedentes. 2. Ausência de prévia dotação orçamentária para o pagamento do benefício instituído pela norma impugnada. Violação ao artigo 169 da Constituição Federal, com a redação que lhe foi conferida pela Emenda Constitucional 19/98. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 2.079, Rel. Min. Maurício Corrêa) Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 08 de fevereiro de 2017. Ministro Luís Roberto Barroso Relator” (grifamos)

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 22/03/2022 as 10:12:35.



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

O Tribunal de Justiça de São Paulo também se posicionou sobre o assunto, vejamos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 4.828, de 08 de março de 2010, do Município de Catanduva, que "autoriza o poder executivo a implementar no município de Catanduva o 'disque doações' e dá outras providências". **As denominadas leis "autorizativas" com origem em iniciativa parlamentar e que versam sobre matéria relacionada à administração dos serviços públicos, como no caso, são inconstitucionais** porque atentam contra a reserva da iniciativa legislativa atribuída ao Chefe do Executivo sobre a matéria e interfere na direção da administração (CE, art. 47, II); atentam contra a repartição dos poderes (CE, art. 5º) e, ainda, se importam em despesas sem previsão orçamentária, ofendem a norma do art. 25 da CE, todos esses preceitos de observância obrigatória pelos municípios (CE, art. 144. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0138098-19.2010.8.26.0000; Relator (a): José Santana; Órgão Julgador: Órgão Especial; São Paulo - São Paulo; Data do Julgamento: 17/11/2010; Data de Registro: 09/12/2010). (grifamos)

Ademais, 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

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 22/03/2022 as 10:12:35.



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

*Municipal Brasileiro - Hely Lopes Meirelles - pg. 550 - Malheiros
Editores - 6a. ed. - 1990)*

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”

No âmbito local, observa com a síntese do doutor, HELY LOPES MEIRELLES:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios 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.

(...) Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões,

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 22/03/2022 as 10:12:35.



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

permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.”. (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 17ª. ed., São Paulo: Malheiros, p. 631.) (grifamos)

Observamos desta forma que, a presente proposição invadiu claramente a seara da administração pública, da alcada 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.

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).

Além disso, destaque-se que não há a necessidade de autorização legislativa para que o Município celebre convênios e parcerias, tendo em vista que tal configura uma mera atribuição administrativa e, portanto, privativa do Chefe do Poder Executivo.

A título de ilustração, o TJ/SP já se manifestou:

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 22/03/2022 as 10:12:35.



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

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Orgânica do Município de Chavantes – Art. 34, XIV, e no art. 35, XI – Atribuição de competência à Câmara Municipal para autorizar e aprovar convênio, acordo ou qualquer outro instrumento celebrado pelo Município – Indevida intromissão na esfera de atuação do Prefeito – Artigo 47, XVI, da Constituição Federal – Ação Direta parcialmente procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 151.239-0/8-00 – São Paulo – Órgão Especial do Tribunal de Justiça – Relator: Elliot Akel – 04.06.08 – V.U. – Voto n. 20.888)”.

(grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da lei nº 5.109 de 09 de dezembro de 2015, do Município de Mauá, que dispõe sobre a criação do "Programa Horta nas Escolas". Alegação de violação à separação dos poderes, sob o argumento de que não incumbe ao Legislativo interferir nas atribuições do Poder Executivo. Apontada afronta os art. 5º, 22, 47, II, XI, XIV e XVIII, 174, II e III da Constituição Bandeirante, aplicáveis por força do art. 144 da CE. A instituição de obrigação ao Executivo por parlamentar resulta em interferência indevida na estrutura administrativa do Poder Executivo, em desatenção aos princípios da separação dos Poderes e da reserva da Administração. Descabe ao Poder Legislativo, impor, ou mesmo "autorizar", o Poder Executivo a celebrar convênios e/ou parceria público-privadas. Trata-se de atos de gestão, atribuição do próprio Executivo. A iniciativa parlamentar invade a reserva da Administração, vulnerando a separação dos poderes e o pacto federativo. Ofensa aos artigos art. 5º, 22, 47, II, XI, XIV e XVIII, 174, II e III, da Constituição Estadual. Ação procedente.
(TJ-SP - ADI: 22973758520208260000 SP 2297375-85.2020.8.26.0000, Relator: James Siano, Data de Julgamento: 18/08/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/08/2021)

(grifou-se)

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 22/03/2022 as 10:12:35.



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

O Tribunal de Justiça de São Paulo também se posicionou sobre o assunto, vejamos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 4.828, de 08 de março de 2010, do Município de Catanduva, que "autoriza o poder executivo a implementar no município de Catanduva o 'disque doações' e dá outras providências". **As denominadas leis "autorizativas" com origem em iniciativa parlamentar e que versam sobre matéria relacionada à administração dos serviços públicos, como no caso, são inconstitucionais** porque atentam contra a reserva da iniciativa legislativa atribuída ao Chefe do Executivo sobre a matéria e interfere na direção da administração (CE, art. 47, II); atentam contra a repartição dos poderes (CE, art. 5º) e, ainda, se importam em despesas sem previsão orçamentária, ofendem a norma do art. 25 da CE, todos esses preceitos de observância obrigatória pelos municípios (CE, art. 144. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0138098-19.2010.8.26.0000; Relator (a): José Santana; Órgão Julgador: Órgão Especial; São Paulo - São Paulo; Data do Julgamento: 17/11/2010; Data de Registro: 09/12/2010). (grifamos)

Cumpre 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 feita, indicamos a supressão do termo “SÚMULA”

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 e tampouco indica os recursos disponíveis para o aumento de despesa, PORTANTO SOMOS PELO ARQUIVAMENTO DO PRESENTE.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 22/03/2022 as 10:12:35.



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

Sendo assim, recomendamos que a presente proposição fosse encaminhada através de indicação.

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

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 21 de março de 2022.

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 22/03/2022 as 10:12:35.