



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

**PROCESSO LEGISLATIVO Nº 59/2022**

**PROTOCOLO Nº: 2466/2022**

**PROJETO DE LEI Nº 40/2022**

**EMENTA: “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CRIAR O PROGRAMA GUARDA MIRIM NO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

**INICIATIVA: GABINETE VALTER FERNANDES**

**PARECER LEGISLATIVO Nº 47/2022**

**I – DO RELATÓRIO**

**O** Vereador Valter Fernandes submete à apreciação Plenária o Projeto de Lei em epígrafe que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Programa Guarda Mirim no Município de Araucária e dá outras providências.

O projeto vem acompanhado da justificativa, fls. 06 a 08, na qual diz em síntese que

*Assim, essa proposta de Programa, busca acolher e preparar jovens cidadãos, motivando-os para a prática do bem e da ordem, e para o pleno exercício da cidadania, através de cursos profissionalizantes, comportamentais e palestras, durante o período de formação, podendo oferecer-lhes oportunidades de prestação de serviços por meio da iniciativa privada e pública, de forma a afastá-los do vício e da ociosidade, valorizando-os e tornando-os úteis à comunidade araucariense assegurando-lhes assim, condição de iniciar o seu primeiro emprego. Os jovens de ambos os sexos, beneficiários do programa, serão*

**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 10:33:49.



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

*em sua maioria oriundos de famílias de baixa renda, público-alvo da assistência social, que estejam matriculados em escolas da rede regular de ensino, com frequência comprovada, e que atenda os demais critérios estabelecidos na Lei de criação da Guarda Mirim, em consonância com as normas adotadas pelas Secretarias Municipais (Trabalho e emprego, Assistência Social, Educação, Cultura, Esporte e Lazer e de Segurança Pública através da Guarda Municipal), e parcerias com Juizado da Infância e Juventude, Conselho Tutelar, observadas as demais disposições emanadas pela legislação Federal.*

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. 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;*

**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 10:33:49.



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

Entretanto, em análise ao Projeto de Lei nº 40/2022, verificamos que sua ementa, autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Programa Guarda Mirim no Município de Araucária:

*“Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Programa Guarda Mirim no Município de Araucária e dá outras providências.”*

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 dispondo sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo. Ação procedente.” O recurso extraordinário busca fundamento no art. 102, III, 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*

**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 10:33:49.



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

*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. Incorre 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. Mauricio 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)*

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*

**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 10:33:49.



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

*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, o Projeto de Lei n º 40/2022 em seus artigos 3º, 8º e 9º atribuem função ao Poder Executivo Municipal:

*“Art. 3º O Programa será desenvolvido em parceria com organizações não governamentais e empresas, e deverá ser operacionalizado pelo Poder Executivo através da Secretaria Municipal de Assistência Social, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria Municipal de Esportes e Lazer e Secretaria Municipal de Segurança Pública.*

*Paragrafo único. A coordenação da Guarda Mirim será exercida em conjunto com a Secretaria Municipal de Assistência Social e a Guarda Municipal, através da Secretaria Municipal de Segurança Pública.*

*Art. 8º A dotação orçamentária para o desenvolvimento do Programa, incluindo-se o fornecimento de uniforme, alimentação e demais materiais necessários, terá rubrica própria no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social, estar consignada na lei orçamentária municipal, podendo o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares, bem como poderá o Programa receber recursos de outros órgãos públicos ou privados.*

*Art. 9º O Poder Executivo Municipal fornecerá aos alunos da Guarda*

**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 10:33:49.



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

*Mirim do âmbito da Guarda Municipal, desde que comprovadamente matriculados, o auxílio-transporte necessário para a assiduidade e permanência no Programa.” (grifos nossos)*

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 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*

**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 10:33:49.



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

*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).”*

Dessa maneira, também é possível observar que o Projeto de Lei ensejará em gastos públicos (arts. 8º e 9º), 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*

**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 10:33:49.



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

*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, 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 o 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*

**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 10:33:49.





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

*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.*

*[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.

Insta observar 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, portanto recomendamos a substituição do sinal gráfico ponto após os incisos por hifens; a supressão do termo: “Outras atribuições correlatas.” ou a inserção deste termo como inciso V do art. 6º; a renumeração do art. 8º em diante, pois o art. 8º está repetitivo e o último dispositivo volta para o art. 7º novamente; ressaltamos que após o art. 9º o numeral dos artigos deverá ser cardinal.

### **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.

**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 10:33:49.



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

Recomendamos que a presente proposição fosse encaminhada através de indicação.

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 de Finanças e Orçamento** as quais caberão lavrar os pareceres ou solicitarem informações que entenderem necessárias.

**É o parecer.**

Diretoria Jurídica, 22 de Março 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 22/03/2022 as 10:33:49.