



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

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 001046/2022

PROJETO DE LEI Nº 159/2022

PROTOCOLO Nº 013720/2022

EMENTA: *“AUTORIZA A PREFEITURA DE ARAUCARIA A EXECUTAR A IMPLANTACAO DE REMANSO (RECUO) EXCLUSIVO EM FRENTE AS UNIDADES EDUCACIONAIS DO MUNICIPIO DE ARAUCARIA.”*

INICIATIVA: VEREADORES SEBASTIÃO VALTER FERNANDES E RICARDO TEIXEIRA DE OLIVEIRA

PARECER Nº 165/2022

I – DO RELATÓRIO

*O*s Vereadores Sebastião Valter Fernandes e Ricardo Teixeira de Oliveira apresentam o Projeto de Lei em epígrafe que “Autoriza a Prefeitura de Araucária a Executar a Implantação de Remanso (recuo) Exclusivo em Frente as Unidades Educacionais do Município de Araucária.”

A justificativa do presente projeto de lei encontra-se na fls. 03, que diz que:

“A falta de remanso para estacionamento em frente as Unidades Educacionais é assunto que gera muita reclamação entre pais, alunos 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 01/07/2022 as 08:51:28.



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

profissionais da Educação. As áreas de remanso já existentes não são suficientes para o grande fluxo de veículos nesses locais, o que acaba complicando o trânsito nas redondezas das unidades. Por várias vezes, essa casa de Lei, através dos Vereadores, tem solicitado a construção de remanso, porém quase que na totalidade as respostas são negativas. O presente projeto, tem a finalidade de autorizar o executivo a executar a implantação de remanso (recuo) exclusivo em frente as Unidades Educacionais do Município de Araucária, trazendo grande impacto na melhoria do trânsito das via, garantindo mais segurança na entrada e saída dos estudantes e dos profissionais. Ante o exposto, pedem o recebimento da presente proposição que, após análise das Comissões Técnicas deste Poder Legislativo, seja submetida ao soberano Plenário, onde desde logo roga-se a aprovação de todos os nobres Vereadores.”

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;”

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/07/2022 as 08:51:28.



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

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;

A competência para dispor sobre o zoneamento, o uso e a ocupação do solo é do Município, pois lhe cabe executar a política urbana, cujo instrumento principal de sua execução é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, conforme dispõe o art. 182 da Constituição Federal.

Dentro do Município, a responsabilidade pela consecução da definição de áreas cabe ao Executivo, em princípio, mais aparelhado tecnicamente para análise do conteúdo técnico de suas regras e em razão dos múltiplos aspectos que trata o plano.

A Lei Orgânica em seu art. 84, trata sobre a política urbana que será executada pelo Poder Público Municipal, de acordo com as diretrizes fixadas no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado.

A competência dos Municípios em assuntos de Urbanismo é ampla, e decorre do preceito constitucional que lhes assegura autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII).

E, conforme mandamento constitucional, compete ao ente municipal “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento 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 01/07/2022 as 08:51:28.



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

controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”, de acordo com o art. 30, inciso VIII, e também na lei orgânica municipal em seu art. 5º, VII.

Em análise ao Projeto de Lei nº 159/2022, observamos que o presente projeto autoriza a prefeitura a implantação de remanso (recuo) em frente as unidades educacionais do município de Araucária, desta feita, ensejará em vício de iniciativa.

Assim, a presente proposição contraria o disposto no art. 41, IV da Lei Orgânica do Município de Araucária:

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

(..._

IV - disponham sobre o zoneamento e uso do solo do Município;
(grifamos)

Em continuidade a análise da proposição, temos a questão das leis autorizativas (art. 1º do presente projeto) com origem de iniciativa parlamentar, o Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu que:

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

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/07/2022 as 08:51:28.



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

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).
(grifo nosso)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 3.935/2016 do município de Mirassol, que **autoriza a instituição da denominada "Campanha Permanente de Incentivo à Prática de Esportes Olímpicos e Paralímpicos"** e dá outras providências – Interesse local dentro das atribuições constitucionais do município – Inconstitucionalidade configurada por criar **regras específicas que interferem na gestão administrativa com criação de obrigações ao Executivo e consequente movimentação de serviço público** – Matéria que se encontra dentro da reserva da administração que pertence ao Poder Executivo, cuja respectiva competência para legislar sobre o assunto é exclusiva – Objeto inserido na atividade típica da Administração Pública – **Ofensa ao princípio da separação de poderes – Inviabilidade da criação, pelo Poder Legislativo, de lei autorizativa para atuação do Poder Executivo** – Ação procedente.*

*(TJ-SP - ADI: 21581490720168260000 SP 2158149-07.2016.8.26.0000, Relator: Alvaro Passos, Data de Julgamento: 15/02/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/02/2017)
(grifo nosso)*

Temos a salientar em relação a natureza de leis autorizativas, segundo os ensinamentos de Sérgio Resende de Barros:

"...insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/07/2022 as 08:51:28.



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

pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a coautores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262).

Outrossim, a presente proposição invadiu claramente a seara da administração pública, da alçada exclusiva do Prefeito, especialmente em seu art. 2º, quando atribui função à Secretaria Municipal do Urbanismo. Assim, a matéria somente poderia ser objeto de tramitação legislativa sendo proposta do próprio Chefe do Poder Executivo.

Dessa maneira, ocorre em desconformidade com o art. 41, incisos IV e V, da Lei Orgânica do Município de Araucária:

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/07/2022 as 08:51:28.



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

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

[...]

IV – disponham sobre zoneamento e uso do solo do Município;

V - criem e estruturam as atribuições de entidades da administração pública, direta e indireta.”

Assim entendeu o Tribunal de Justiça do Paraná sobre a presente matéria:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 157.892-3, DO FORO REGIONAL DE PINHAIS, DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - VARA CÍVEL. AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL DE PINHAIS. INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE PINHAIS. RELATOR SUBST.: DES. MÁRIO RAU. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL, QUE ALTERA LEGISLAÇÃO SOBRE ZONEAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO DO MUNICÍPIO DE PINHAIS - EDIÇÃO E PROMULGAÇÃO PELA CÂMARA MUNICIPAL, SEM INICIATIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL - INVASÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - CONFRONTO COM DISPOSITIVOS DA CARTA ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.** Lei Municipal abordando matéria que diz respeito a iniciativa exclusiva do Poder Executivo Municipal, editada e promulgada pelo Poder Legislativo Municipal, confronta com dispositivos da Carta Estadual (arts. 4º, 7º, 150, 151 e 152), interferindo na essência da atividade administrativa do Poder Executivo, motivo pelo qual impõe-se a declaração de inconstitucionalidade da mesma. (grifamos)

A Constituição Estadual, a respeito da matéria, contém as seguintes normas:

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/07/2022 as 08:51:28.



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

Art. 4º. A organização político-administrativa do Estado compreende os Municípios, regidos por lei orgânicas próprias, observados os princípios da Constituição Federal e desta.

Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 150. A política de desenvolvimento urbano será executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tendo por objetivo ordenar o desenvolvimento das funções da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes.

Art. 151. A Política de desenvolvimento urbano visa assegurar, dentre outros objetivos:

I - a urbanização e a regularização de loteamento de áreas urbanas;

II - a cooperação das associações representativas no planejamento urbano municipal;

Art. 152. O plano diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento econômico e social e de expansão urbana, aprovado pela Câmara Municipal, é obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, expressando as exigências de ordenação da cidade e explicitando os critérios para que se cumpra a função social da propriedade urbana.

§ 1º O plano diretor disporá sobre:

I - normas relativas ao desenvolvimento urbano.

II - políticas de orientação da formulação de planos setoriais;

III - critérios de parcelamento, uso e ocupação do solo e zoneamento, prevendo áreas destinadas a moradias populares, com garantias de acesso aos locais de trabalho, serviço e lazer.

Portanto, está clara 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 doutrinador Leandro Barbi de Souza versa 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 01/07/2022 as 08:51:28.



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

“A fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar. A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo”. (Grifou-se).¹

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).”*

Em relação a lei de iniciativa parlamentar que estrutura atribuições a órgãos do Executivo Municipal, o Supremo Tribunal Federal, decidiu que:

“EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. SÚMULA 280/STF. PROCEDIMENTO

¹ SOUZA, André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre. Livre Expressão. 2013. p 31 e 32.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/07/2022 as 08:51:28.



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

*VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 1º.10.2013. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do que assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. Na esteira da jurisprudência desta Corte, **padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública.** Entender de modo diverso demandaria análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. Agravo regimental conhecido e não provido.*
(ARE 826671 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 25/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-241 DIVULG 09-12-2014 PUBLIC 10-12-2014)
(grifamos)

Desta forma, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, pois a iniciativa é privativa do Prefeito, por se tratar de matéria autorizativa, relacionada com as atribuições de órgãos públicos, bem como dispõe sobre o zoneamento e uso do solo do Município.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 01/07/2022 as 08:51:28.



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

III – DA CONCLUSÃO

Insta observar que a presente proposição segue 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.

Reconhecemos como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Vereador, por todo o exposto, conclui-se que a matéria em análise é de competência local, contudo, deve ser objeto de proposição a ser apresentada pelo Poder Executivo. Pode o Parlamentar sugerir por meio de Indicação a matéria para o Poder competente, assim, somos pelo arquivamento do presente projeto de lei.

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

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 29 de junho de 2022.

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR Nº 18442

GRAZIELLY SILVA DEFENI

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 01/07/2022 as 08:51:28.