



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

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 68665/2023

PROJETO DE LEI Nº 159/2023

EMENTA: “Cria o Fundo Municipal para Políticas Penais no âmbito do Município de Araucária, e dá outras providências”

INICIATIVA: VEREADOR FÁBIO PAVONI

PARECER LEGISLATIVO Nº 148/2023

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Fábio Pavoni apresenta o Projeto de Lei em epígrafe que “Cria o Fundo Municipal para Políticas Penais no âmbito do Município de Araucária, e dá outras providências”

Justifica o Senhor Vereador, nas fls. 04 e 05, que “O fundo vai financiar políticas de alternativas penais; de reintegração social de pessoas presas, internadas e egressas; e de controle e participação social no sistema de justiça criminal. A proposta prevê que os recursos sejam aplicados em políticas de alternativas penais; políticas de reinserção social de pessoas presas; políticas de desinstitucionalização de pessoas internadas em cumprimento de medida de segurança, para a reinserção social; políticas de atenção às pessoas egressas do sistema prisional; políticas de controle e participação social do sistema de justiça criminal, notadamente os conselhos da comunidade e órgãos de prevenção e combate à tortura. Esta é uma oportunidade de captação de recursos pelos governos municipais para enfrentar os dilemas e as dificuldades em torno da implementação de políticas públicas em âmbito municipal. Por isso, solicito ao Distinto Plenário que vote favorável em medida de urgência esta Indicação, sendo encaminhada à Mesa Diretora para tomar as providências cabíveis”



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

Após breve relatório, segue a análise jurídica.

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;”

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:

“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



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

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).”

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

“TJ-RJ - Agravo de Instrumento: AI XXXXX2016878911

No final do ano de 2016, o STF julgou em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, definindo que o parlamentar municipal, vereador, pode apresentar projeto de lei que tenha previsão de despesas para o Poder Executivo, ou seja, para o município. O caso tratava de recurso extraordinário interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro contra decisão do Tribunal de Justiça daquele Estado, que declarou inconstitucional a Lei Municipal nº 5.616/2013, cujo objeto é a determinação de instalação de câmeras de segurança nas escolas públicas do Município.

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



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

A decisão do Supremo, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte, para dizer que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município.

*Ou seja, a decisão do STF em repercussão geral definiu a tese 917 para reafirmar que: **"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)."** Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte. No entanto, a realidade é que os Tribunais de Justiça dos Estados de uma maneira geral não vêm aplicando este entendimento na grande maioria dos casos, e acabam declarando a inconstitucionalidade de inúmeras leis municipais por vício de iniciativa, conferindo uma interpretação ampliada das matérias de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo Municipal. Esse fenômeno acaba limitando a atuação do parlamentar*



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

municipal no tocante a produção legislativa, uma vez que o filtro jurídico-constitucional aplicado pelos Tribunais de Justiça dos Estados impede a vigência de leis municipais de iniciativa do vereador, que são extirpadas do ordenamento jurídico local.

Seria, então, a decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 878.911/RJ, em repercussão geral, um novo paradigma a ser seguido pelos Tribunais Estaduais? A resposta a meu ver é positiva, pois como se sabe as decisões proferidas pela mais alta Corte do país em regime de repercussão geral possuem eficácia erga omnes e efeito vinculante para as demais instâncias do Poder Judiciário, o que obriga os Tribunais de Justiça a julgarem da mesma forma, com base na tese firmada pelo Supremo, todos os casos semelhantes que forem a eles sub-metidos. Significa dizer que, a partir do julgamento do RE 878.911/RJ pelo Supremo Tribunal Federal, passou a existir no ordenamento jurídico brasileiro um novo paradigma envolvendo a iniciativa de leis de vereadores, na medida em que há uma clara sinalização por parte da Suprema Corte, firmada na tese daquela decisão, de que a interpretação dada pelos Tribunais Estaduais quanto à reserva de iniciativa de lei do chefe do Executivo deve ser restrita às matérias constantes no rol taxativo do art. 61, § 1º, II da CF, ou seja, a regra tem que ser a aplicação da interpretação restritiva e não a ampliativa, como vem sendo aplicada hoje em dia. Aguardemos o posicionamento dos Tribunais de Justiça.” (Grifa-se)



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

De sorte que o presente projeto de lei, uma vez tendo iniciativa parlamentar, criando o fundo, deve observar o que dispõe o art. 71 da Lei n. 4.320/64, “constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação”, de modo que, a instituição de fundo depende de autorização legislativa, nos termos do inciso IX do art. 167 da Constituição Federal.

Para mais o presente proposição é claramente inconstitucional, frente ao que dispõe o inciso XIV do art. 167 da Constituição Federal, QUE VEDA A CRIAÇÃO DE FUNDO COM ESSA FINALIDADE.

Art. 167. São vedados:

XIV - a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

[GRIFO NOSSO]

Dessa forma, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal.

III – DA CONCLUSÃO



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

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.

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, inciso I e II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araucária a matéria está no âmbito de competência **da Comissão de Justiça e Redação e Comissão de Finanças e Orçamento** as quais caberão lavrar o parecer ou solicitarem informações que entenderem necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 21 de Junho de 2023.

IVANDRO NEGRELO MOREIRA

OAB/PR 73.455

KAYLAINE DA GRAÇA RIBEIRO RODRIGUES

ESTAGIÁRIA DE DIREITO