



**CÂMARA DE
VEREADORES DE
RIO DO SUL**

PARECER Nº 39/2025

INTERESSADO: Comissões Permanentes

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 21.2025/
ALTERA LEI Nº 5.796.2016 / SISTEMA
VIÁRIO / VAGAS DE ESTACIONAMENTO
PARA IDOSOS, PESSOAS COM
DEFICIÊNCIA E TRANSTORNO AUTISTA
/ ISENÇÃO DO RECOLHIMENTO DA
TARIFA / TEMPO MÁXIMO DE
PERMANÊNCIA / LEGAL E
CONSTITUCIONAL

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 21/2025, de autoria do Vereador Peixe, que “altera e inclui dispositivo na Lei n. 5.796, de 19 de dezembro de 2016, que “Consolida a legislação municipal referente ao sistema viário” para esclarecer o respeito à rotatividade do estacionamento nas vagas destinadas a público isento de tarifa”.

Do texto do projeto de lei extrai-se que a intenção do legislador é manter a isenção da tarifa de estacionamento aos idosos, pessoas com deficiência, dificuldades locomotoras e com transtorno do espectro autista, deixando explícito, porém, a necessidade de respeitar o tempo máximo permitido de duas horas.

É o breve relato dos fatos.



II – DO MÉRITO

Inicialmente cumpre salientar que a Constituição Federal estabelece quais as competências privativas do Chefe do Poder Executivo, que pelo Princípio da Simetria também devam ser reconhecidas na esfera municipal:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração dos Territórios;

...”

Quanto à necessidade de obediência ao Princípio trazido acima, também é pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ISENÇÃO DE TARIFA NO TRANSPORTE COLETIVO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE ISENÇÃO DE TARIFA NO TRANSPORTE COLETIVO LOCAL. VÍCIO DE INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESA SEM PREVISÃO DE RECURSOS. EXISTÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. É inconstitucional a Lei Municipal de Lins 5.394, de 2 de julho de 2010, que institui hipótese de isenção de tarifa no transporte coletivo local, por vício de iniciativa. Ademais, tal proceder configura violação da independência e harmonia dos poderes, bem como criação de despesa sem previsão de recursos. Violação dos arts. 2º e 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios por força do princípio da simetria e ‘ex vi’ dos arts. 5º, 25 e 47, XVIII, e 144 da Constituição



Estadual. Ação procedente” (fl. 392). (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 728.783 SÃO PAULO. RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA)

Percebe-se então, que qualquer iniciativa de leis que invada a esfera de competência normativa privativa do Prefeito Municipal seria inconstitucional. Isto porque se deve considerar, fundamentalmente, que a Constituição Federal, bem como a Lei Orgânica Municipal consagra a repartição da competência legislativa entre a União, Estados e Municípios, havendo, igualmente, a previsão dessa repartição, em termos horizontais.

Há, porém, entendimentos da mesma Corte Suprema, em sentido contrário, estabelecendo que a reserva prevista na alínea b, somente tem aplicação aos Territórios Federais:

A reserva de lei de iniciativa do chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, *b*, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais. [ADI 2.447, rel. min. **Joaquim Barbosa**, j. 4-3-2009, P, DJE de 4-12-2009.]

Não ofende o art. 61, § 1º, II, *b*, da CF, lei oriunda de projeto elaborado na Assembleia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. [ADI 2.464, rel. min. **Ellen Gracie**, j. 11-4-2007, P, DJ de 25-5-2007.]

Somos mais adeptos dos julgados que permitem uma maior flexibilização quanto às iniciativas legislativas, promovendo interpretação mais moderna do dispositivo legal, bem como da jurisprudência, relativizando a exclusividade de iniciativa, caso a caso.

Verifica-se em todos os julgados acima que a alegação de vício de iniciativa deu-se por promoção de impacto financeiro, onerando a Administração.

Apesar do extenso rol de hipóteses contempladas na Constituição de 1988, não se pode perder de vista que o escopo da iniciativa privativa é



resguardar o equilíbrio entre os poderes. Procura-se, com isso, conferir a cada Poder (e, no caso que ora nos interessa, especificamente ao Executivo) a prerrogativa de desencadear o processo legislativo, em relação às matérias de sua economia interna, ou relativas às suas atribuições constitucionais.

Nessa linha, Manoel Gonçalves Ferreira Filho afirma que:

“O aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do Processo Legislativo. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 209.)

Em sentido semelhante, Ives Gandra da Silva Martins elenca outro argumento em favor das hipóteses de iniciativa privativa:

(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional.” (MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil, 1995)

Há que se discordar do argumento de ignorância (ainda que relativa) do Legislativo acerca dos assuntos internos do Executivo. Pode-se sustentar a conveniência de atribuir a iniciativa de tais matérias ao Executivo, por ter com elas mais contato, mas o discurso de que a atribuição do poder de iniciar ao Congresso geraria leis absurdas significa recorrer ao argumento ad terrorem. Aliás, não custa lembrar que, de qualquer maneira, o Legislativo não é completamente alheio aos assuntos administrativos, além de ter de se levar em conta o poder de veto, quando se trata de projetos de lei ordinária ou complementar (CF, art. 66, § 1º, e art. 84, V).



Desta feita, a iniciativa privativa não constitui a regra em nosso ordenamento, devendo, por isso, ser interpretada em sentido estrito. Ora, a interpretação mais moderna e mais razoável, leva a crer que se a proposição não promover ingerência, nem qualquer ônus à Administração, mas tão somente melhor especificar o direito, já outorgado, não pode ser considerada violadora da norma constitucional.

Até porque, a Lei Orgânica do Município de Rio do Sul não repetiu as mesmas reservas trazidas pela Carta Magna, podendo ser interpretado que o legislador local optou por ofertar rol menor de exclusividade ao Prefeito Municipal. Vejamos:

“Art. 22 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.
§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

- I - criação de cargos e funções na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de sua remuneração;
- II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
- III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- IV - criação e extinção de secretarias municipais e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 37, VIII. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 10/2002)

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara de projeto de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, subscrito por pelo menos cinco por cento do eleitorado.”

Pode-se, assim, por moderna hermenêutica, interpretar que a reserva de iniciativa é uma regra de resguardo da própria função do Chefe do Poder Executivo, de exercer a direção superior da Administração Pública Federal, de maneira que o redesenho de órgãos e funções dos servidores, e especificamente seu regime jurídico, só ocorra mediante sua iniciativa.



Conforme preceituado alhures, ao legislador municipal não é concedida liberdade absoluta ou plenitude legislativa, devendo acatar as limitações impostas pela ordem legal, principalmente quanto à criação de serviços municipais.

Esclarece o administrativista Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro” (Malheiros Editores, 6ª ed., p. 541) que:

“Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ela cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal (...).”

Não se pode olvidar que o estacionamento rotativo é serviço municipal, prestado de forma indireta, mediante concessão. No caso de Rio do Sul, a lei que cria o serviço, já autoriza a concessão do mesmo.

Assim, a iniciativa legislativa da criação de tal serviço caso se opte pelos dispositivos constitucionais, seria privativa do Poder Executivo. Contudo, o que se dá no caso em tela não é a criação do serviço público, mas apenas alteração do já existente, deixando claro que aos idosos, às pessoas com deficiência, dificuldades locomotoras e com transtorno do espectro autista, apesar da isenção do recolhimento da tarifa de estacionamento – Área Azul, faz-se necessário o respeito ao tempo máximo de estacionamento.

A legalidade é visível. Até porque, segundo a Constituição da República Federativa do Brasil, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Assim, legislam o Prefeito e os Vereadores, conjuntamente, que são as autoridades representativas dos eleitores do Município.

“Art. 30 Compete ao Município:



I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

.....”

Com tal expediente, portanto, presente o interesse local, e não havendo ingerência quanto ao Executivo, a quem compete instituir o serviço, não há qualquer óbice ao projeto ora analisado.

Salienta-se que o projeto deve ser submetido à apreciação das seguintes comissões permanentes: Comissão de Legislação, Constituição, Justiça, Ética e Decoro Parlamentar e Redação Final (art. 62, I, “a” do R.I) e Comissão de Educação, Cultura, Esportes, Saúde e Assistência Social, Política Urbana, Agrícola e Meio Ambiente (art. 62, III, do R.I)

Ressalta-se, por fim, que o *quorum* das deliberações do projeto em questão é de **maioria simples**, conforme preleciona o art. 179, § 4º do Regimento Interno da Câmara Municipal, e em **única discussão**, nos termos do art. 56 do mesmo diploma legal, caso aprovados nas Comissões Permanentes.

III - CONCLUSÃO

Neste sentido, por tudo quanto exposto, opino pela **LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI Nº 21/2025**, de autoria do Vereador Peixe, que “altera e inclui dispositivo na Lei n. 5.796, de 19 de dezembro de 2016, que “Consolida a legislação municipal referente ao sistema viário” para esclarecer o respeito à rotatividade do estacionamento nas vagas destinadas a público isento de tarifa”.



**CÂMARA DE
VEREADORES DE
RIO DO SUL**

Contudo, cabe explicitar que tal parecer não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos edis, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei.

É o parecer, *sub censura*

Rio do Sul, 26 de março de 2025.

ROBERTO ANDRADE BASTOS
Procurador Legislativo
OAB/SC 31.757
[Assinado Digitalmente]