



PARECER JURÍDICO Nº 85/2025

Relatório

O Presidente da Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Orçamento, Finanças e Tomada de Contas, através de despacho verbal proferido na sessão do dia 10/11/2025, remeteu o Projeto de Lei Complementar nº 30/2025 que “*Dispõe Sobre o Sistema Viário Básico do Município e dá outras providências*”, para parecer da advocacia legislativa.

Ao que parece o pedido de regime de urgência não foi acolhido pela Câmara Municipal, uma vez que não foi localizada informação a respeito.

É o relatório.

Competência e Iniciativa

A matéria é de competência do Município, nos termos do art. 30 da Constituição da República¹, com previsão na Lei Orgânica:

LOM Art. 7º Compete ao Município:

XV - estabelecer normas de loteamento, arruamento e zoneamento urbano e rural, bem como as limitações urbanísticas convenientes à ordenação de seu território, observada a legislação pertinente;

XXXIII - prover sobre a limpeza das vias e logradouros públicos, e remoção e destino do lixo domiciliar e de outros resíduos de qualquer natureza;

XXVI - regulamentar a utilização dos prédios e logradouros públicos;

XXVII - sinalizar as vias públicas urbanas e rurais, bem como regulamentar e fiscalizar sua utilização;

XXVIII - fixar e sinalizar as zonas de silêncio e de trânsito e tráfego em condições especiais;

XXIX - disciplinar os serviços de carga e descarga e fixar a tonelagem máxima permitida a veículos que circulem em vias públicas municipais;

XXX - dispor sobre a prestação dos serviços de táxis e fixar lhes a tarifas;

XXXI - fixar os locais de estacionamento de táxis e demais veículos;

¹ CR. Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; III - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;



XXXII - determinar o itinerário e os pontos de parada dos transportes coletivos;

XXXIII - prover sobre a limpeza das vias e logradouros públicos, e remoção e destino do lixo domiciliar e de outros resíduos de qualquer natureza;

Portanto, o Município possui competência para regular a matéria constante do PLC nº 30/2025.

No que diz respeito à iniciativa, a matéria articulada no projeto de lei complementar é de competência privativa do Prefeito, com fundamento no art. 78, II e V da Lei Orgânica², reproduzidos por força da Constituição Estadual³. Acontece que a estrutura que integra ou venha a integrar oficialmente o sistema viário municipal, atrai para o Poder Executivo municipal, o ônus de implementar obras, serviços e melhoramentos. Dito isso, é de se notar que se trata de atos de gestão administrativa, ou seja, matéria de competência privativa do Prefeito.

Análise Jurídica

Inicialmente, cumpre salientar, que o parecer tem em mira a constitucionalidade e a legalidade da proposição. Referida análise jurídica, circunscreve-se à apreciação dos aspectos relacionados à competência e à iniciativa; à espécie normativa; ao quórum para deliberação e aprovação; à publicidade; à forma; às normas inerentes à responsabilidade fiscal; entre outros aspectos relativos ao processo legislativo. De outro giro, cabe ao parecer jurídico, na medida do possível, esclarecer, elucidar, explicar, municiar os Vereadores de informações, para deliberação. Isto porque, nem todos os Vereadores detêm conhecimentos técnico-jurídicos.

É de se esclarecer igualmente que o parecer jurídico dessa Advocacia Legislativa, não analisa a política pública, as razões ou justificativas que ensejaram a apresentação do projeto de lei, e muito menos o mérito da proposição.

² LOM Art.78 Compete privativamente ao Prefeito: II - exercer a direção superior da Administração Municipal; V - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

³ CE Art. 87º Compete privativamente ao Governador: III - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; VI - dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;



Conforme a Lei Orgânica, quanto ao plano diretor compete à Câmara sua aprovação:

Art. 19 Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, definidas no Capítulo II do Título I desta Lei Orgânica, especialmente no que se refere a:

I - assuntos de interesse local;

II - políticas públicas do Município;

XVII - delimitação do perímetro urbano;

XX - ordenamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano e periurbano;

XXV - proteção e defesa do patrimônio histórico, cultural, artístico, paisagístico e arqueológico do Município;

XXVI - proteção do meio ambiente, da qualidade de vida e combate á poluição;

XXVIII - denominação, e respectiva alteração, de próprios, vias e logradouros públicos;

A seu critério da Câmara poderá realizar audiência pública ou consulta pública, LOM art. 53, § 8º, I:

Art. 43 As Comissões Parlamentares são órgãos especializados do Poder Legislativo Municipal, compostas por Vereadores(as) e serão Permanentes ou Temporárias; e estas, por sua vez, poderão ser Especial, Parlamentar de Inquérito, Processante ou de Representação, constituídas na forma e com as competências definidas no Regimento Interno ou no ato de que resultar a sua criação, assegurado, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participam da Câmara Municipal, e observados os seguintes preceitos: (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 03/2023)

§ 8º As audiências públicas e as consultas públicas a que se refere o inciso II, do § 2º, poderão ser convocadas pela Câmara Municipal, através de suas Comissões Permanentes, na forma regimental e mediante prévia e ampla publicidade, durante a tramitação de projetos de lei que versem sobre:

X - matéria sobre arruamento, parcelamento, zoneamento, uso e ocupação do solo;



Acerca do PLC do sistema viário básico, a Lei Orgânica apresenta os seguintes dispositivos:

Art. 201 A política de desenvolvimento urbano visa assegurar, dentre outros objetivos:

VI - a utilização racional do território e dos recursos naturais, mediante controle da implantação e do funcionamento de atividades industriais, comerciais, residenciais e viárias.

Art. 208 Os planos e programas do Município relacionados com sua atuação no setor agropecuário manterão consonância com a política agrícola do Estado e da União e contemplarão, dentre outros, os seguintes aspectos:

IX - ampliação e manutenção continua e adequada da rede viária rural;

Art. 249 O Município, com a participação da sociedade e com a colaboração do Estado, promoverá programas de assistência integral à criança e ao adolescente, observadas, entre outras, as seguintes diretrizes:

I - aos portadores de deficiências, visando a sua integração comunitária:

c) acesso a bens e serviços coletivos com eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos;

Conforme demonstrado acima, o Município detém competência para legislar sobre a matéria do PLC nº 30/2025 que “Dispõe Sobre o Sistema Viário Básico do Município e dá outras providências”. Todavia, considera-se importante apresentar alguns conceitos jurídicos que envolvem o chamado “sistema viário”. Tal sistema se constitui do conjunto de infraestrutura composto por ruas, avenidas, ciclovias, estradas, etc., do Município. Destina-se a possibilitar a circulação de pessoas e veículos de maneira organizada e hierarquizada. Atualmente deve acolher questões relacionadas à mobilidade urbana, à construção e à manutenção das vias públicas, ao fluxo, à segurança no trânsito, ao acesso e à conexão entre as diferentes regiões da cidade, meio ambiente, entre outros aspectos. Nessa linha, destacam-se alguns trechos da exposição de motivos ao PLC nº 30/2025:

*EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS O presente Projeto de Lei Complementar tem como **finalidade orientar e***



disciplinar o sistema viário básico do Município de Prado Ferreira, em consonância com a Lei do Plano Diretor Municipal, a Lei de Parcelamento e Remembramento do Solo Urbano e demais posturas municipais aplicáveis à matéria. Considerando o pleno desenvolvimento urbano e a necessidade de zelar pelos interesses do Município, **propõe-se a definição, organização e regulamentação das categorias de vias que integram a malha viária municipal**, conforme descrito e representado por meio dos anexos integrantes deste projeto. A proposta viária estabelece, de forma clara, **as funções de cada segmento do sistema (vias locais, coletoras, arteriais, perimetrais e marginais)**, disciplinando critérios técnicos para o **dimensionamento, implantação e articulação das vias, com vistas à promoção da mobilidade, conectividade e segurança urbana**. Ademais, busca-se garantir a **preservação ambiental ao determinar faixas mínimas e critérios específicos para vias localizadas junto a áreas de fundo de vales, matas, linhas de transmissão de energia e rodovias, colaborando com a sustentabilidade do desenvolvimento municipal**. Destaca-se, ainda, que **o projeto prevê mecanismos de atualização cadastral, nomenclatura e categoria das estradas rurais, bem como atribui ao Poder Executivo a responsabilidade pelo planejamento e execução de programas permanentes de manutenção, patrulamento e drenagem das vias públicas, prevenindo processos erosivos e promovendo o adequado escoamento das águas pluviais**. Por fim, o Projeto de Lei **revoga integralmente legislações anteriores que tratam da faixa de domínio das estradas municipais e estabelece prazo para sua entrada em vigor**.

É o que se depreende dos artigos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º do PLC:

Art.1º Esta Lei tem por objeto a orientação e disciplinamento complementar à Lei do Plano Direito Municipal, Lei de Parcelamento e Remembramento do Solo Urbano, e demais posturas municipais, do sistema viário básico municipal, assegurando a observância e cumprimento das normas relativas à matéria e zelando pelos interesses do Município no que diz respeito ao seu pleno desenvolvimento.

Art.2º Integram a malha viária do Município, o Sistema Viário Urbano descrito e representado nos anexos desta lei.



Art.3º É considerado Sistema Viário Urbano, para fins desta Lei, o conjunto de vias e logradouros públicos definidos nos Mapas do Sistema Viário das áreas urbanas do município de Prado Ferreira, conforme anexos a este dispositivo.

Art.4º são partes integrantes desta Lei os seguintes anexos:

Art.5º O Sistema Viário Básico do Município de Prado Ferreira fica composto pelas seguintes categorias viárias:

I - VIA LOCAL: Destina-se a acessar o lote;

II - VIA COLETORA: Destina-se a coletar, interceptar e distribuir o trânsito que tenha necessidade de entrar e sair das vias de trânsito rápido ou arteriais, possibilitando o tráfego entre as regiões da cidade;

III - VIA ARTERIAL - Destina-se a interligar a cidade à malha rodoviária estadual e nacional;

IV - VIA PERIMETRAL DE FUNDO DE VALES E MATAS - Destina-se a separar as zonas de preservação permanente das demais zonas com usos e funções diferenciadas;

V - VIA MARGINAL DE RODOVIAS - Destina-se a separar o trânsito diferenciado de veículos.

É também necessário informar que o PLC nº 30/2025 se inscreve nas normas que a doutrina denomina de “limitações urbanísticas”, conforme se observa dos artigos 6º ao 19, 21 e 23. Nas palavras do Professor Helly Lopes Meirelles⁴:

Limitações urbanísticas são todas as imposições do Poder Público destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar ao homem as melhores condições de vida na comunidade. Entenda-se por espaços habitáveis toda área em que o homem exerce coletivamente qualquer das seguintes funções sociais: habitação, trabalho, circulação, recreação. As limitações urbanísticas derivam do poder de polícia, que é inerente e indissociável da Administração. Exteriorizam-se em imposições de uso da propriedade ou de outros direitos individuais, sob tríplice modalidade positiva (fazer), negativa (não fazer) ou permissiva (deixar de fazer).

Quanto aos ônus decorrentes da gestão administrativa, podem ser observados pelas disposições do artigo 20 do PLC:

⁴ MEIRELLES, Helly Lopes. Direito de Construir. 12.ed. São Paulo: JusPodivm, 2023



Art. 20 Compete ao Poder Executivo Municipal o planejamento e a execução de programas permanentes de manutenção, patrulhamento, cascalhamento e drenagem das vias integrantes do sistema viário municipal, bem como a adoção de medidas que asseguram o adequado escoamento das águas pluviais, prevenindo processos erosivos.

Assim, qualquer estrutura que integre ou venha a integrar oficialmente o sistema viário municipal, gerará para o Poder Executivo municipal, as obrigações de prover os recursos relativos às manutenções, às obras, aos serviços e às melhorias, etc.

O PLC nº 30/2025 também nomeia as estradas rurais do Município relacionadas e representadas no Anexo – I. Quanto a denominação de logradouros a iniciativa é comum ao executivo e ao legislativo. Há, todavia, a restrição a homenagear pessoas vivas, o que não se verifica na proposição.

Por fim há expressa revogação da Lei nº 32/1997:

Art.24 Fica revogada integralmente a Lei Municipal nº 32, de 12 de dezembro de 1997, que institui a faixa de domínio para as estradas municipais.

Considerando que a presente matéria faz parte faz do conjunto de proposições relacionadas com a revisão do plano diretor, demais questões caberão aos Vereadores analisar, por exemplo, atendimento às necessidades da população quanto mobilidade urbana, faixas de pedestres, calçadas, ciclovias, entre outras, pois tais adequações se enveredam pelo mérito do projeto de lei.

Estimativa do Impacto Orçamentário Financeiro

O PLC 30/2025 não cria nem amplia despesas.

Do Parecer Contábil

A critério da Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Orçamento, Finanças e Tomada de Contas.

Do Parecer das Comissões Permanentes

A critério da Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Orçamento, Finanças e Tomada de Contas.



Espécie Normativa ou Tipo Legal

A matéria veiculada no PLC nº 30/2025 (sistema viário básico, denominação de estradas municipais) não consta do artigo 57 da Lei Orgânica do Município – LOM⁵, que trata das matérias que devem ser disciplinadas por Lei Complementar. Todavia, em que pese toda a discussão doutrinária que versa sobre lei ordinária versus lei complementar, sabe-se que matéria de lei complementar é unicamente aquela restrita as hipóteses reservadas na Constituição Federal, ao passo que a lei ordinária possui competência residual. E, no que se refere ao sistema viário básico municipal e à denominação de estradas municipais, a Constituição da República nada previu expressamente em seu texto. Portanto, ainda que constasse tal imposição na Lei Orgânica, restaria superado pela ADI nº 2.926, na qual o STF entendeu da seguinte maneira: “A votação e aprovação de lei complementar em contexto a exigir apenas o rito de lei ordinária não configura vício formal, porquanto é satisfeito, e suplantado, o requisito da maioria simples” (ADI 2926/PR – STF). De forma que não se observa vício formal na aprovação de lei complementar quando a Constituição da República não exige tal quórum qualificado. Por essa razão, parece de todo irrelevante qualquer doutrinária acerca desse ponto.

Do Quórum de Aprovação e Deliberação

Nos termos do artigo 193, § 3º, inciso IV, do Regimento Interno⁶ da Câmara Municipal de Prado Ferreira – Resolução nº 03 de 17 de novembro de 1997, a matéria contida no Projeto de Lei sob análise está sujeita a 02 (duas) votações e obtenção de maioria de votos para sua aprovação, ou seja, pelo menos de 5 (cinco) votos favoráveis⁷.

⁵ LOM. Art. 57 Serão objeto de Leis Complementares, entre outras, as seguintes matérias: I – Código Tributário Municipal; II – Código de Obras ou de Edificações; III – Plano Diretor; VI – Regime jurídico e estatuto dos servidores; Parágrafo Único – As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal.

⁶ RI. Art. 193 – A deliberação se realiza através de votação. § 3º - Estão sujeitas a duas votações as seguintes proposições; V – as leis ordinárias;

⁷ RI. Art. 44 - As deliberações do Plenário, conforme determinações constitucionais, legais ou regimentais, serão tomadas por: I - maioria simples; II - maioria absoluta; III - maioria de dois terços. § 2º - Dependem da maioria absoluta dos votos dos Vereadores: III - aprovação de: a) lei complementar;



Publicidade

Para dar cumprimento ao art. 166 c/c art. 212 do Regimento Interno, a Presidência da Câmara deve determinar a publicação da inclusão em pauta do presente Projeto de Lei no Diário Oficial dos Municípios do Paraná, disponível também na versão online em <www.diariomunicipal.com.br/amp/>.

Conclusão

Face ao exposto, esta advocacia legislativa opina pela constitucionalidade, legalidade e pela possibilidade jurídica da tramitação, discussão e deliberação do Projeto de Lei Complementar nº 30/2025.

É o parecer que, respeitosamente, submeto a superior apreciação da Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Orçamento, Finanças e Tomada de Contas.

Prado Ferreira, datado e assinado digitalmente.