



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

ASSUNTO: Exame de Legalidade e Constitucionalidade

PROJETO DE LEI L N° 62/2025

PARECER JURÍDICO n°. 051/2025

A presente análise jurídica versa sobre o Projeto de Lei L n° 62/2025, que pretende facultar a conversão de penalidades de multas de trânsito em doação de sangue nos hemocentros vinculados ao Ministério da Saúde no Município de Arapongas.

Em justificativa, o autor sustenta o projeto visa, primariamente, aumentar a oferta e a regularidade das doações de sangue no Município de Arapongas, buscando atingir a meta da OMS e complementar o baixo índice de doadores no Brasil (apenas 1,8% da população). Secundariamente, o projeto se alinha a uma linha de pensamento contemporânea de premiação e incentivo ao doador (citando exemplos da CLT e leis estaduais/federais que garantem benefícios), utilizando a conversão da multa de trânsito como um mecanismo pedagógico para o condutor infrator, oferecendo-lhe uma opção de doação de sangue em vez do pagamento, em face da extrema necessidade de abastecimento dos bancos de sangue.

I – DO EXAME PRELIMINAR

O presente parecer jurídico tem por escopo precípua analisar a constitucionalidade do aludido projeto de lei, à luz dos princípios e normas constitucionais que regem a Administração Pública, com o fito de fornecer subsídios técnicos para a tomada de decisão por parte desta Egrégia Casa Legislativa.



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

Em sede de análise preliminar, verificou-se que o Projeto de Lei foi devidamente protocolado e registrado nesta Câmara Municipal, em conformidade com o Regimento Interno desta Casa. A autoria do projeto é atribuída ao Vereador Arnaldo Aparecido Pereira, legitimado a apresentar projetos de lei, conforme art. 42, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

II – DO EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Trata-se da análise de legalidade e constitucionalidade de projeto de lei de iniciativa parlamentar que pretende autorizar a conversão das penalidades de multa de trânsito aplicadas por órgãos municipais em doação de sangue a hemocentros vinculados ao Ministério da Saúde.

A proposição legislativa, embora movida por finalidade social, alcança diretamente o regime jurídico das penalidades de trânsito, impacta a destinação das receitas das multas e interfere, ainda, nas atribuições administrativas do órgão municipal de trânsito, motivo pelo qual demanda exame jurídico pormenorizado.

a) Da Inconstitucionalidade Formal

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 22, XI, estabelece que compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte. Tal delimitação de competência existe para garantir uniformidade nacional, evitando que cada Município estabeleça critérios próprios para aplicação, cumprimento ou extinção das penalidades impostas a condutores e proprietários de veículos.

Nesse contexto, o Código de Trânsito Brasileiro – CTB (Lei nº 9.503/1997) sistematiza todas as infrações e penalidades de trânsito (arts. 256 e seguintes), define sua forma de cumprimento, pagamento, conversão e quitação (arts. 284 a 290), além de disciplinar de maneira exaustiva a destinação da receita arrecadada com multas (art. 320). Não há, no Código de Trânsito, previsão de conversão da multa em doação de sangue, tampouco autorização para que leis municipais criem novas modalidades de cumprimento de penalidades.



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

Ao instituir a conversão da multa em doação de sangue, o Município de Arapongas estaria, na prática, criando uma nova forma de extinção ou cumprimento da penalidade que não está prevista no CTB. Isso representa uma modificação na própria estrutura do regime sancionador de trânsito.

O Município tem competência para fiscalizar e aplicar a multa (competência executiva prevista no art. 24 do CTB), mas não para legislar sobre o seu conteúdo ou forma de extinção. Se a União, por meio do CTB, definiu que a penalidade é o pagamento pecuniário, apenas a União (via Congresso Nacional) pode alterar essa regra para prever uma sanção alternativa ou a conversão em outro tipo de obrigação. Nesse cenário, observa-se inconstitucionalidade formal do projeto, uma vez que inova em matéria reservada à norma federal e, assim, invade a competência legislativa exclusiva da União.

Ainda que se argumente pelo interesse local (Art. 30, I, da CF) e pela competência comum em saúde (Art. 23, II, da CF), o Supremo Tribunal Federal-STF tem entendimento consolidado de que a competência municipal para legislar sobre trânsito é meramente suplementar e deve se restringir à regulamentação de detalhes operacionais (como horários de carga/descarga, fixação de velocidade, sinalização).

Dessa maneira, não há dúvidas de que conversão da multa extrapolaria este limite, pois ela não regulamenta a circulação na via, mas sim dispõe sobre o regime jurídico da penalidade. O benefício de incentivo à doação de sangue, apesar de louvável, não pode ser alcançado por meio da interferência em uma matéria cuja legislação é reservada à União, que acarreta em inconstitucionalidade material do projeto.

b) Da Inconstitucionalidade Material

Além dos vícios materiais que tangenciam a competência da União, o projeto de lei que permite a conversão de multas de trânsito em doação de sangue incorre em vício de inconstitucionalidade formal por inobservância das regras de iniciativa privativa estabelecidas no ordenamento jurídico brasileiro.



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

O vício formal mais relevante reside no princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CF/88) e na regra de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Como se sabe, a multa de trânsito é classificada como receita municipal e, conforme o art. 320 do CTB, será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito. Essa vinculação tem natureza jurídica rígida, não sendo possível que lei municipal remodele, substitua ou dispense tal destinação.

Nesse ínterim, cumpre esclarecer que ao conceder ao infrator a opção de não pagar o valor pecuniário em troca da doação de sangue, a lei parlamentar está, de fato, promovendo a renúncia de receita pública. Isso porque tal conversão elimina a arrecadação, frustrando a aplicação obrigatória em ações de trânsito.

Não se olvide que o art. 4º da proposição impõe ao COMUT, órgão colegiado ligado ao Poder Executivo, o dever de regulamentar procedimentos no prazo de 30 dias, contados da publicação da lei.

Contudo, há que se relevar que o poder de iniciativa para leis que dispõem sobre a estrutura administrativa, orçamento, finanças e renúncia de receita e regulamentação de leis (ainda que por meio dos diversos órgãos do Executivo) é, por simetria constitucional, privativo do Prefeito. Isso se justifica pela necessidade de o Executivo, como gestor maior das finanças, ter o controle sobre o fluxo de caixa, o planejamento orçamentário e o cumprimento das metas fiscais.

Cabe destacar que o vício de iniciativa é agravado pela necessidade de observância da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). O artigo 14 da LRF impõe que a concessão ou ampliação de qualquer benefício de natureza tributária ou renúncia de receita só podem ocorrer se houver demonstração do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios seguintes, com a devida indicação das medidas de compensação.

Registre-se, por oportuno, que a iniciativa parlamentar revela intenção meritória e alinhada a um movimento observado em diversos



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

Municípios brasileiros, que igualmente têm buscado estimular práticas solidárias - como a doação de sangue - por meio de proposições legislativas semelhantes. Todavia, ainda que o propósito social seja louvável, a proposta encontra barreira jurídica intransponível, consistente em vício material e formal de constitucionalidade.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei L nº 62/2025, por não ser juridicamente possível autorizar, através de lei municipal, a conversão de penalidade de multa de trânsito em doação de sangue, ainda que a causa seja socialmente louvável.

Ressalte-se que a matéria se encontra integralmente regulada por norma federal de caráter nacional e vinculante, e não admite complementação ou inovação legislativa pelo Município. Ainda que, hipoteticamente, admitíssemos a competência legislativa municipal, restaria caracterizado o vício formal de iniciativa.

É o parecer.

Arapongas, 11 de dezembro de 2025.

MICHELE ALVES ELÓI

Procuradora Jurídica

OAB/PR nº 46.332