



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

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 027/2022

PROJETO DE LEI Nº 024/2022

PROTOCOLO Nº 1549/2022

EMENTA: *“DISPÕE SOBRE A VISITA AMBIENTAL MONITORADA POR MEIO DE AULA DE CAMPO COM APOIO INTERDISCIPLINAR, DOS ALUNOS DAS UNIDADES EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA”*

INICIATIVA: VEREADOR SEBASTIÃO VALTER FERNANDES

PARECER LEGISLATIVO Nº 22/2022

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Sebastião Valter Fernandes apresenta o Projeto de Lei em epígrafe que “Dispõe sobre a visita ambiental monitorada, por meio de aula de campo com apoio interdisciplinar, dos alunos das Unidades Educacionais do Município de Araucária”.

Justifica, na fls. 03, que:

“Sendo a educação um direito de todo ser humano e a função da escola é o preparo dos estudantes para o exercício da cidadania e sua qualificação, verifica-se a necessidade de ampliação de espaços para conhecimento e vivência dos mesmos.”

Após breve relatório, segue a análise jurídica.

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



Assinado por **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 03/03/2022 as 11:43:42.



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

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;”

A Constituição Federal, em seu art. 6º, apregoa que dentre os direitos sociais está a educação:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

(grifou-se)

A Lei Orgânica do Município de Araucária, em seu art. 101, prevê que a educação é um direito de todos dever do Estado, bem como em seu art. 6º apregoa que compete ao Município, concorrentemente com o Estado e a União, promover a educação:

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



Assinado por **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 03/03/2022 as 11:43:42.



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

“Art. 6º Ao Município compete, concorrentemente com o Estado e com a União:

[...]

II - promover a educação, a cultura e a assistência social;”

“Art. 101. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

(grifou-se)

Por outro lado, em análise ao Projeto de Lei nº 24/2022, verificamos que ao dispor sobre visita monitorada em área ambiental protegida a ser realizada pelos alunos das Unidades Educacionais do Município, a proposição adentra em matéria de competência da Secretaria Municipal de Educação; em seu art. 1º, caput, e §§ 2º, 4º e 5º atribui função a órgãos da administração pública; bem como seu art. 2º atribui função ao Poder Executivo Municipal:

Art. 1º Fica permitida a realização de visita monitorada em área ambiental protegida, através de um agendamento prévio com a Secretaria destinada, para apoio interdisciplinar e possibilidade de vivência em ambiente natural, contribuindo com o trabalho docente em uma atividade prática.

[...]

“§ 2º Será assegurada 01 (uma) visita anual, cujos horários serão estabelecidos pela Secretaria destinada, organizando grupos e rotas de acordo com a demanda e procura das Unidades Educacionais.

[...]

§ 4º A operacionalização e o apoio logístico do disposto no caput deste artigo caberá a SMED que fornecerá transporte às Unidades Educacionais.

§ 5º A escolha da área escolhida para estudo e visitação será de inteira responsabilidade da Secretaria destinada, observando melhor acessibilidade para todas as partes, segurança e conteúdo a ser visitado

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



Assinado por **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 03/03/2022 as 11:43:42.



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

e monitorado, trazendo a possibilidade de conteúdos que resumam grande parte de nossa vegetação e fauna.
(grifou-se)

Ao dispor sobre a realização de visita monitorada por meio de aula de campo para os alunos das Unidades Educacionais do Município, o presente projeto adentra em matéria de exclusiva competência da Secretaria Municipal de Educação, como prevê o art. 22 da Lei nº 1.547/2005:

Art. 22 - É de competência da Secretaria Municipal de Educação a programação, elaboração, execução e administração das atividades de Ensino Infantil, Fundamental e Especial, de acordo com a legislação vigente, desenvolvendo a pesquisa didático-pedagógica; o desenvolvimento de indicadores de desempenho profissional e do sistema educacional; elaboração e administração da documentação escolar; a assistência ao educando, estabelecendo articulações com outros órgãos municipais, com os demais níveis de governo, entidades não governamentais e da iniciativa privada, para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem; a programação de atividades da Rede Municipal de Ensino, no que se refere a assistência social, saúde, cultura, esporte, lazer; a execução orçamentária de sua área e outras atividades correlatas.
(grifou-se)

De sorte ainda, é necessário ressaltar que a norma possivelmente apresenta conflito com a Lei Municipal nº 1528/2004 que institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Araucária e Lei Municipal nº 1527/2004, que institui o Conselho Municipal de Educação de Araucária, quanto a competência sobre normatização do Sistema Municipal de Ensino de Araucária.

Outrossim, os §§ 2º, 4º e 5º do art. 1º do presente projeto encontram-se em desconformidade com o art. 41, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Araucária, pelo fato de que o primeiro atribui função a uma Secretaria, de maneira que será responsável por estabelecer os horários da visita; o segundo atribui função a

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



Assinado por **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 03/03/2022 as 11:43:42.



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

Secretaria Municipal de Educação de maneira que ficará sob sua responsabilidade a operacionalização e o apoio logístico da visita ambiental monitorada; e o terceiro atribui função a uma Secretaria, de maneira que será de sua responsabilidade a escolha da área de estudo e visitação. Ademais, o art. 2º também fere o dispositivo mencionado ao atribuir função ao Executivo quando prevê que regulamentará a proposição.

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

[...]

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

Assim, a autorização para realização das atribuições dos órgãos públicos diz respeito à organização e funcionamento do Poder Executivo, portanto, adentra na matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, consoante se estabelece por simetria à Constituição Estadual, em seu art. 66, inciso IV, e à Constituição Federal em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”:

“Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que dispõem sobre:

[...]

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública.”

“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:

[...]

II – dispõem sobre:

[...]

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



Assinado por **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 03/03/2022 as 11:43:42.



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

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

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 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).”

Insta relevar que em seu art. 1º, § 4º, prevê que a Secretaria Municipal de Educação fornecerá transporte às Unidades Educacionais, dessa maneira, cria assunção de despesas sem a devida demonstração/indicação de dotação orçamentária e previsão de recursos financeiros, haja vista o fato de que para fornecer transporte, é necessário disponibilizar combustível.

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 **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 03/03/2022 as 11:43:42.



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

Ademais, o Projeto de Lei deve estar acompanhado pelo relatório de impacto orçamentário, em conformidade com a determinação dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar 101 de 04/05/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 15 Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigações que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16 A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de :

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17 Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de despesa.”

Os Tribunais também vêm afirmando a inconstitucionalidade das leis que impõem aumento de despesa, e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS

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



Assinado por **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 03/03/2022 as 11:43:42.



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

DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS, PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (ADIN 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007).(grifamos)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 7.618, de 21 de dezembro de 2010. Norma que exige da instituição de crédito informar opção de quitação antecipada do débito. Projeto de lei de autoria de Vereador. Ocorrência de vício de iniciativa. Competência privativa do chefe do Executivo para a iniciativa de lei sobre organização e funcionamento da Administração, inclusive as que importem indevido aumento de despesa pública sem a indicação de recursos disponíveis. Inconstitucionalidade material. Usurpação de competência privativa da União e dos Estados. Ausência de interesse local. Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Procedência da ação.

(TJ-SP - ADI: 02650255920128260000 SP 0265025-59.2012.8.26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de Julgamento: 12/06/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 04/07/2013)

Logo, o Projeto de Lei deve estar acompanhado de dotação orçamentária e relatório de impacto financeiro que cobrirão as despesas decorrentes do objeto do referido Projeto de Lei.

Desta forma, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, por se tratar de matéria relacionada a atribuição de função a órgãos da administração pública e assunção de despesas sem a devida indicação dos recursos disponíveis.

III – DA CONCLUSÃO

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



Assinado por **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 03/03/2022 as 11:43:42.



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

Insta observar que para que a presente proposição siga 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, recomendamos que seja suprimida a frase “revogadas as disposições contrárias” do art. 3º.

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

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 03 de março de 2022.

IVANDRO NEGRELO MOREIRA
DIRETOR JURÍDICO
OAB/PR Nº 73.455

CAMILA ZEBTSCHEK GUERINO
ESTAGIÁRIA DE DIREITO

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



Assinado por **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 03/03/2022 as 11:43:42.