



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

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 505/2022

PROJETO DE LEI Nº 76/2022

PROTOCOLO Nº 6921/2022

EMENTA: “DISPOE SOBRE A ADOCAO OBRIGATORIA DE GIZ ANTIALERGICO, NO AMBITO DA REDE PUBLICA MUNICIPAL DE ENSINO, E DA OUTRAS PROVIDENCIAS”

INICIATIVA: VEREADOR SEBASTIÃO VALTER FERNANDES

PARECER LEGISLATIVO Nº 71/2022

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Sebastião Valter Fernandes apresenta o Projeto de Lei em epígrafe que “Dispõe sobre a adoção obrigatória de giz antialérgico, no âmbito da Rede Pública Municipal de Ensino, e dá outras providências”.

Justifica, na fls. 03, que:

“A mudança proposta nesse projeto se faz necessária, uma vez que trata-se de questão de saúde pública, pois o giz de gesso, sabidamente, tem causado o afastamento de professores e alunos das salas de aula por causa da alergia causada pelo mesmo, especialmente rinites e dermatites .”

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 **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



**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 prevê que a saúde é um direito social, e em seu art. 7º, IV e XXII preconiza que ao trabalhador é assegurada a redução dos riscos inerentes ao trabalho, através de normas de saúde. Ainda, no art. 30 prevê a competência dos Municípios para prestar serviços de atendimento à saúde da população:

“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.”

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene,

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



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

transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

[...]

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

“Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;”

(grifamos)

A Lei Orgânica do Município de Araucária, em seu art. 94, preconiza que todos têm direito à saúde e é dever do Município e da coletividade comprometer-se com medidas públicas e sociais que visem a redução do risco de doença e outros agravos:

Art. 94. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº [21/2021](#))

Por outro lado, em análise ao Projeto de Lei nº 76/2022, verificamos que seus arts. 1º e 3º atribuem funções ao Executivo Municipal e em seu art. 2º o presente projeto cria despesas ao Município:

“Art. 1º Fica estabelecida a adoção obrigatória de giz antialérgico nas salas de aula das escolas integrantes da Rede Pública Municipal de Ensino.

*Art. 2º As **despesas decorrentes da execução desta lei** correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário. ”*

[...]

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



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

“Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no que couber, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da data de sua publicação.” (grifou-se)

Outrossim, os arts. 1º e 3º do presente projeto encontra-se em desconformidade com o art. 41, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Araucária, pelo fato de que atribuem ao Executivo a função de adotar o giz antialérgico, bem como regulamentar a presente proposição:

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

[...]

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

A redação dada pelo art. 22 da Lei nº 1.547/2005, diz que 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, vejamos:

*“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” (grifo nosso)*

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



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

Em consonância com a Lei Orgânica Municipal, as atribuições do Poder Executivo, a lei supracitada em seu art. 2º, dispõe também:

Art. 2º A Estrutura organizacional básica do Poder Executivo do Município de Araucária será a seguinte:

I - Unidades de Administração Direta:

(...)

f) Secretarias Municipais de Natureza Fim:

- Secretaria Municipal de Educação (SMED); (grifos nossos)

Assim, a determinação 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 disponham 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 – disponham sobre:

[...]

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

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



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

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 ao dispor que *“as despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias”* cria assunção de despesas sem a devida demonstração/indicação de dotação orçamentária e previsão de recursos financeiros.

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 **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



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:

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



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

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

Em relação a lei de iniciativa Parlamentar o STF já decidiu que: O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



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

Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF, Pleno, MC na ADI nº 2.364/AL, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 14.12.2001.)

E o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul assim entendeu "a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional" (ADIN nº 593099377 – rel. Des. Maria Berenice Dias – j. 7/8/00).

Por todo o exposto, a presente proposição é inconstitucional pois “se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer que o Legislativo as exerça” (Hely Lopes Meirelles. Direito Municipal Brasileiro, 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 748).

Não há dúvida de que a iniciativa parlamentar, ainda que revestida de boas intenções, invadiu a esfera da gestão administrativa, e como tal, é inconstitucional, por violar o disposto no art. 7º, art., 87, VI da Constituição Estadual e por simetria o art. 2º e art. 61, § 1º, II “b” da Constituição Federal:

Art. 7º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 87. Compete privativamente ao Governador:

(...)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei;

Art. 61.

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

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



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

(...)

II – disponham sobre:

(...)

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

É ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primordial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Desta forma, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, por se tratar de matéria relacionada a assunção de despesas sem a devida indicação dos recursos disponíveis e atribuir função ao Executivo.

III – DA CONCLUSÃO

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 em contrário”.

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

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.



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

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, IV e VI 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, Comissão de Educação e Bem-Estar Social e Comissão de Saúde e Meio Ambiente** as quais caberão lavrar o parecer ou solicitar informações que entenderem necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 07 de abril de 2022.

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR N° 1844

MARIA EDUARDA ALEXANDRE

ESTAGIÁRIA DE DIREITO

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/04/2022 as 11:24:58.