



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

**PROCESSO LEGISLATIVO Nº 657/2022**

**PROJETO DE LEI Nº 110/2022**

**PROTOCOLO Nº 9324/2022**

**EMENTA:** *“INSTITUI NO MUNICÍPIO ARAUCARIA A CRIAÇÃO DO BANCO DE CABELO COMO INCENTIVO A DOAÇÃO PARA CONFECCAO DE PROTESES CAPILARES E PERUCAS A SEREM DOADAS A PESSOAS EM TRATAMENTO DE SAUDE, E DA OUTRAS PROVIDENCIAS ”*

**INICIATIVA: VEREADOR VAGNER JOSE CHEFER**

**PARECER LEGISLATIVO Nº 111/2022**

**I – DO RELATÓRIO**

**O** Vereador Vagner Jose Chefer apresenta o Projeto de Lei em epígrafe que “Institui no Município Araucária a criação do Banco de Cabelo como incentivo à doação para confecção de próteses capilares e perucas a serem doadas a pessoas em tratamento de saúde e dá outras providências.”

Justifica, na fls. 03, que:

*“(…) o uso de perucas é um instrumento muito utilizado por hospitais para auxiliar em sua recuperação, em alguns hospitais já existem bancos de cabelos para a confecção das perucas que serão utilizadas em seus pacientes, mas é necessário que tenham doações suficientes de cabelos para esse fim. (...)”*

**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 12/05/2022 as 14:46:59.



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

Após breve relatório, segue a análise jurídica.

**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 a saúde como um direito social e em seu art. 196 preconiza que a saúde é um direito de todos, sendo dever do Poder Público e da coletividade garanti-la:

*“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.”  
(grifamos)*

*“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco*

**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 12/05/2022 as 14:46:59.



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

*de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”*

A Lei Orgânica do Município de Araucária, em seu art. 6º, dispõe que compete concorrentemente ao Município, Estado e União zelar pela saúde da população:

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

*(...)*

*I - zelar pela saúde, higiene e segurança pública;”*

Por outro lado, em análise ao Projeto de Lei nº 110/2022, verificamos que seu art. 3º atribui função ao Executivo Municipal ao imputar a regulamentação do presente Projeto; em seu art. 4º cria despesas ao Município sem a demonstração de dotação orçamentária própria:

*“Art. 3º O Chefe do Poder Executivo promoverá a regulamentação da presente Lei.”*

*“Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.”*

*(grifou-se)*

Outrossim, o art. 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 atribui ao Executivo a função de regulamentar a presente proposição:

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

*[...]*

**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 12/05/2022 as 14:46:59.



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

*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 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;”*

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:

**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 12/05/2022 as 14:46:59.



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

*“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).<sup>1</sup>*

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. 4º cria assunção de despesas sem a devida demonstração/indicação de dotação orçamentária e previsão de recursos financeiros.

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;*

<sup>1</sup> 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 12/05/2022 as 14:46:59.



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

*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 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*

**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 12/05/2022 as 14:46:59.



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

*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 que disciplina sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal, decidiu que:

*“Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão assim ementado: “**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei nº Lei nº 5.541/2018 do Município de Volta Redonda que instituiu a **Farmácia Solidária** com o objetivo de favorecer complementarmente o provimento das necessidades de medicamentos da população do Município. Lei editada de iniciativa da Câmara Municipal de Volta Redonda - projeto de lei nº 047/2018. Vício de iniciativa. Não se desconsidera a nobreza do objetivo da lei impugnada, de prover as necessidades medicamentais dos municípios de Volta Redonda, no âmbito do seu município, de complementar as diretrizes da Política Nacional de Assistência Farmacêutica. Todavia, a **Câmara Municipal de Volta Redonda extrapolou de sua competência**, pois a referida lei cria mais um tipo de assistência – a Farmácia Solidária e **traz obrigações para o Chefe do Executivo, de sua competência privativa.** Precedentes deste Órgão Especial quanto ao vício de iniciativa em lei análoga. Flagrante violação dos artigos 7º, 112, §1º, II, alínea ‘d’, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e, de forma reflexa, do artigo 2º e 30, VII, da Constituição da República.*

**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 12/05/2022 as 14:46:59.



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

*PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO para declarar inconstitucional, com eficácia ex-tunc, Lei nº 5.541/2018 do Município de Volta Redonda, por violar, a um só tempo, os artigos 7º, 112, § 1º, II, alínea 'd', e 145, VI, 'a', todos da Constituição Estado do Rio de Janeiro” (págs. 1-2 do documento eletrônico 6).  
(RE 1310542/RJ - RIO DE JANEIRO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  
Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI; Julgamento:  
22/04/2021; Publicação: 27/04/2021)”*

*(grifou-se)*

Ponderando ainda que o art. 1º da proposição, ainda carece de melhores esclarecimentos, de como e onde se dará a criação do Banco de Cabelos, se vinculados a órgão público ou iniciativa privada, tornando assim a lei inócua, sem aplicabilidade.

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

### **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 suprimido o símbolo “º”, presente logo após os arts. 1º, 2º, 3º e 4º.

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 **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 12/05/2022 as 14:46:59.



**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 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 e Comissão de Saúde e Meio Ambiente** as quais caberão lavrar o parecer ou solicitar informações que entenderem necessárias.

**É o parecer.**

Diretoria Jurídica, 12 de maio de 2022.

***IVANDRO NEGRELO MOREIRA***  
***DIRETOR JURÍDICO***  
***OAB/PR N° 73.455***

***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 **Ivandro Negrelo Moreira, Diretor Jurídico** em 12/05/2022 as 14:46:59.