



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

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 000880/2022

PROTOCOLO Nº 011921/2022

PROJETO DE LEI Nº 121/2022

**EMENTA: INSTITUI O PROGRAMA DE FORMACAO CONTINUADA DE
DOCENTES PARA A PROMOCAO DA IGUALDADE RACIAL E COMBATE A
DISCRIMINACAO NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO.**

INICIATIVA: VEREADOR APARECIDO RAMOS ESTEVAO

PARECER Nº 138/2022

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Aparecido Ramos Estevão submete à apreciação Plenária o Projeto de Lei em epígrafe que “Institui o Programa de Formação Continuada de Docentes para a promoção da Igualdade Racial e combate à discriminação nas Escolas da Rede Municipal de Ensino.”.

O projeto vem acompanhado da justificativa, fls. 03 a 07 na qual diz em síntese que:

“Capacitar docentes e equipe pedagógica para implementação das ações de discussão e combate à discriminação racial, conscientizará e empoderará as servidoras e os servidores municipais sobre o tema, como ajudará àquelas pessoas que sofrerem qualquer tipo de discriminação. Ainda, um Programa de Formação Continuada permitirá, em âmbito institucional, iniciar a quebra paulatina de uma cultura que perpetua o

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

racismo estrutural tão evidente e, ao mesmo tempo, tão subliminar e que afeta diretamente a vida da população negra, seja na empregabilidade, na oportunidade de acesso à educação, saúde e, principalmente, no setor da segurança pública, onde se tornaram alvos constantes de execuções sumárias.”

Após breve relatório, segue o parecer.

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;

E, conforme art. 5º da Constituição Federal, da justificativa do presente Projeto em análise:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (CRFB/1988);

Em sua justificativa o autor cita a Lei Federal nº 12.288/2020 que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial, em que estabelece que o órgão competente do Poder Executivo fomentará a formação inicial e continuada para elaboração de material didático para o estudo da história geral da África e da história da população negra no Brasil:

Art. 11. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, é obrigatório o estudo da história geral da África e da história da população negra no Brasil, observado o disposto na [Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#).

§ 1º Os conteúdos referentes à história da população negra no Brasil serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, resgatando sua contribuição decisiva para o desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País.

*§ 2º O órgão competente do Poder Executivo fomentará a formação inicial e continuada de professores e a elaboração de material didático específico para o cumprimento do disposto no **caput** deste artigo.*

§ 3º Nas datas comemorativas de caráter cívico, os órgãos responsáveis pela educação incentivarão a participação de intelectuais e representantes do movimento negro para debater com os estudantes suas vivências relativas ao tema em comemoração.

Pelo excerto acima, depreendemos que compete ao órgão do Poder Executivo Municipal implementar conteúdos referentes à história da população negra no Brasil no currículo escolar, conforme diretrizes e bases da educação nacional.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

Portanto, cabe à Secretaria Municipal de Educação fomentar o programa de formação continuada de que trata o Projeto de Lei nº 121/2022.

Entretanto, em análise ao referido projeto, verificamos que seus arts. 5º e 6º atribuem função para a Secretaria Municipal de Educação; seu art. 7º ainda cria despesas ao Município sem indicar os recursos disponíveis:

*“Art. 5º **Compete à Secretaria Municipal de Educação** vincular o Programa de Formação Continuada de Docentes para a Promoção da Igualdade Racial e Combate à Discriminação ao Plano de Carreira dos servidores da educação, considerando sua realização como critério necessário para ascensão no plano.*

*Art. 6º **A Secretaria Municipal de Educação** deverá garantir a implementação do Programa, buscando parcerias com outros órgãos da Administração Pública pertinentes à temática, bem como organizações da sociedade civil e organizações não governamentais que trabalhem com o tema da cultura afro-brasileira e no combate ao racismo.*

Art. 7º Para a execução da presente lei devem-se privilegiar ações que não impliquem ônus para o Poder Público Municipal “

Outrossim, os arts. 5º, 6º e 7º do presente projeto encontram-se em desconformidade com o art. 41, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Araucária, pelo fato de que atribuem função a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer.

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

[...]

V - criem e estruturem as atribuições e entidades da administração

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

pública, direta e indireta.

Assim, a presente proposição contraria o disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária.

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

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

Observamos, desta forma, que a presente proposição invadiu claramente a seara da administração pública, da alçada exclusiva do Prefeito, violando-se a prerrogativa deste em analisar a conveniência e oportunidade das providências que a lei quis determinar. Assim, a matéria somente poderia ser objeto de tramitação legislativa por proposta do próprio Chefe do Poder Executivo.

Está nítida 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 saudoso Hely Lopes Meirelles versa que:

*“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos ou autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito”. (Hely Lopes Meirelles, **Direito Municipal Brasileiro**, 12ª. ed., São Paulo: Malheiros,*

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

p. 576.)

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).”

Em relação a lei de iniciativa Parlamentar que disciplina atribuição de função a órgãos da administração, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, decidiram que:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL N. 4.344/2019 – MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA – OBRIGATORIEDADE DE GERAÇÃO DE NÚMERO DE PROTOCOLO, GRAVAÇÃO DE ÁUDIO E DE SUA DISPONIBILIZAÇÃO AOS MUNICÍPIOS EM QUALQUER CONTATO TELEFÔNICO RECEBIDO PELA OUVIDORIA DE SAÚDE – IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES E OBRIGAÇÕES PARA ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA DO PODER EXECUTIVO. Os Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de desrespeito ao postulado da separação dos poderes, expressamente previsto na Constituição da República e na Constituição Estadual. Salvo as matérias taxativamente elencadas nas alíneas do inciso III do artigo 66 da CEMG, as demais questões serão de iniciativa concorrente, não havendo óbice constitucional para que o Poder Legislativo proponha lei que acarrete aumento de despesa ao Executivo. No entanto, são inconstitucionais, por vício de iniciativa legislativa, os

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

dispositivos da Lei Municipal n. 4.344/2019, visto que impõem atribuições e obrigações à Administração Municipal de Lagoa Santa, dispondo sobre a organização de atividade própria do Chefe do Poder Executivo.

(TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.071720-7/000, Relator(a): Des. (a) Edilson Olímpio Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/01/2020, publicação da súmula em 03/02/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PIRAPÓ. LEI MUNICIPAL. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. INCLUSÃO DE NOÇÕES BÁSICAS DA LEI MARIA DA PENHA NA GRADE CURRICULAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO DE ORIGEM. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUMENTO DE DESPESAS PÚBLICAS. VEDAÇÃO. PRECEDENTES. 1. Caracterizada violação ao princípio da separação dos poderes (art. 10, CE/89), na hipótese em que lei de iniciativa parlamentar é editada para tornar obrigatório, nas escolas públicas do Município de Pirapó, o ensino de noções básicas sobre a Lei Federal 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), havendo, inclusive, previsão de que a execução da norma ficará a cargo da Secretaria Municipal de Educação. 2. A lei impugnada versa sobre **matéria eminentemente administrativa, e interfere sensivelmente na organização e no funcionamento de órgãos da administração direta do Poder Executivo municipal, motivo pelo qual a iniciativa para deflagrar processo legislativo acerca dessa temática compete ao prefeito, nos termos do 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual de 1989. Precedentes deste Órgão Especial. 3. A inclusão da referida disciplina na grade curricular da rede municipal de ensino resulta em aumento de despesas públicas ao Poder Executivo, que tem assumido os custos do oferecimento de cursos de capacitação para os professores já contratados, sem prejuízo da eventual contratação de novos profissionais para ministrarem a disciplina, circunstância que implica violação dos arts. 8º, 61, I, 149, I, II e III, 154,**

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

I e II, todos da CE/89. Jurisprudência deste Tribunal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081273146, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em: 11-09-2019)

Em continuidade a análise da proposição, também é possível observar que o Projeto de Lei ensejará em gastos públicos, dessarte, o Projeto de Lei deveria 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

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise**, advogado em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

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.”

A Constituição Federal em seu art. 167, I, e também a Lei Orgânica de Araucária art. 135, I, vedam expressamente o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentaria.

Citamos a entendimento do STF sobre a competência do Vereador em iniciativa de projeto de lei que crie despesa para a administração:

NÃO USURPA A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEI QUE, EMBORA CRIE DESPESA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO TRATA DA SUA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]

NÃO PROCEDE A ALEGAÇÃO DE QUE QUALQUER PROJETO DE LEI QUE CRIE DESPESA SÓ PODERÁ SER PROPOSTO PELO CHEFE DO EXECUTIVO. AS HIPÓTESES DE LIMITAÇÃO DA INICIATIVA PARLAMENTAR ESTÃO PREVISTAS, EM NUMERUS CLAUSUS, NO ART. 61 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL – MATÉRIAS RELATIVAS AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NOTADAMENTE NO QUE SE REFERE A SERVIDORES E ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTES. [ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.]

Conforme entendimento do STF não há que se falar em iniciativa privativa do Executivo Municipal quando a proposição tratar sobre despesas, entretanto,

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

para dar possibilidade a tramitação regimental o Projeto de Lei deveria estar acompanhada dos documentos relacionados na LRF.

Ademais, destaque-se, que não há a necessidade de autorização legislativa para que o Município celebre convênios e parcerias (art. 6º), tendo em vista que tal configura uma mera atribuição administrativa e, portanto, privativa do Chefe do Poder Executivo.

A título de ilustração, o TJ/SP já se manifestou:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Orgânica do Município de Chavantes – Art. 34, XIV, e no art. 35, XI – Atribuição de competência à Câmara Municipal para autorizar e aprovar convênio, acordo ou qualquer outro instrumento celebrado pelo Município – Indevida intromissão na esfera de atuação do Prefeito – Artigo 47, XVI, da Constituição Federal – Ação Direta parcialmente procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 151.239-0/8-00 – São Paulo – Órgão Especial do Tribunal de Justiça – Relator: Elliot Akel – 04.06.08 – V.U. – Voto n. 20.888)”. (grifamos)

Dessa forma, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, por se tratar de matéria relacionada a lei autorizativa e atribuição de função a órgão da administração pública, e assunção de despesas sem a devida indicação dos recursos disponíveis, bem como descabe ao Poder Legislativo em autorizar a celebração de convênios e/ou parceria público-privadas.

Insta observar que a presente proposição segue 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

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 06/06/2022 as 11:18:32.



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

III – DA CONCLUSÃO

Reconhecemos como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Vereador, porém o projeto em análise não é de iniciativa dos integrantes do Poder Legislativo, pois atribui funções ao Executivo Municipal, bem como não está devidamente acompanhado de documentos que indiquem a fonte de custeio, e não atende as exigências da LRF, portanto, s.m.j., somos pelo arquivamento do presente.

Recomendamos que a presente proposição fosse encaminhada através de indicação.

Diante do previsto no art. 52, I, II, IV e V do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araucária a matéria está no âmbito de competência das **Comissões de Justiça e Redação, de Finanças e Orçamento, de Educação e Bem-Estar Social, da Cidadania e Segurança Pública** as quais caberão lavrar os pareceres ou solicitarem informações que entenderem necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 06 de junho de 2022.

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR Nº 1844

GABRIELLY BORGES ADAMUCHIO

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 06/06/2022 as 11:18:32.