



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

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 000966/2022

PROTOCOLO Nº 012390/2022

PROJETO DE LEI Nº 145/2022

EMENTA: “AUTORIZA O EXECUTIVO MUNICIPAL A CRIAR O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO PARA ADULTOS E GRUPOS FAMILIARES ABRIGO MUNICIPAL.”

INICIATIVA: VEREADOR SEBASTIÃO VALTER FERNANDES

PARECER LEGISLATIVO Nº 159/2022

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Sebastião Valter Fernandes, apresenta o Projeto de Lei em epígrafe que “Autoriza o Executivo Municipal a Criar o Serviço de Acolhimento para Adultos e Grupos Familiares Abrigo Municipal.”

O projeto vem acompanhado da justificativa, fls. 04, na qual diz que:

“A presente proposição tem por objeto autorizar a criação de um Abrigo Municipal, para atendimentos as pessoas em situação de vulnerabilidade social, oferecendo reintegração social e dignidade para homens e mulheres em situação de rua. Sabemos que atualmente em nosso Município temos a Operação de Inverno, onde abrigam moradores de rua no período da noite, porém, faz-se necessário um local para abrigar essas pessoas em outros períodos do ano. Possuímos

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 27/06/2022 as 10:22:28.



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

o trabalho da Casa da Cidadania, onde são abrigadas pessoas por um certo período de tempo, porém, percebemos que a demanda de pessoas sem residência fixa e que precisam de um abrigo durante o período noturno tem crescido. E essas pessoas acabam se abrigando embaixo de marquises, pois, não tem para onde ir. O Abrigo Municipal funcionará apenas como algo temporário para esse cidadão que necessita, pois, o intuito é que com os devidos encaminhamentos para os órgãos responsáveis, essa pessoa possa seguir para um novo caminho.”

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;

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 27/06/2022 as 10:22:28.



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

Em análise ao Projeto de Lei nº 145/2022, observamos em seu art. 1º, § 2º que os atendimentos de triagem, estudo social, recolhimento, acolhimento, e avaliação técnica, com emissão de laudo detalhado, serão desenvolvidos por profissionais dos serviços de saúde e assistência social e por profissionais vinculados a entidades assistenciais, comprovadamente capazes, contudo, se entendermos que a competência para realizar o programa será do Município, a proposição atribuirá funções ao órgão do Executivo Municipal, desta feita, ensejará em vício de iniciativa.

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 estruturam 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:

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 27/06/2022 as 10:22:28.



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

*“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, 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).”*

Trazemos as seguintes decisões de nossos tribunais:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.174/2018, DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS. BANCO DE MEDICAMENTOS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. CRIAÇÃO DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei nº

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 27/06/2022 as 10:22:28.



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

*1.174/2018, do Município de São Francisco de Assis, que institui e regulamenta a atividade do Banco de Medicamentos. 2. **A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde, interferindo na organização de pessoal e infraestrutura, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 3. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, caput, e 10, da Constituição Estadual. 4. A Lei questionada gera despesa não prevista em qualquer peça orçamentária. Violação dos artigos 149, incisos I, II e III; e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081127599, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 10-06-2019) (grifamos)***

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PANTANO GRANDE. LEI MUNICIPAL Nº 682/2018. VÍCIO DE ORIGEM. **MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL.** 1. A Constituição Estadual estabelece regras de repartição das competências administrativa e legislativa, atribuindo ao Poder Executivo a competência privativa para legislar sobre matéria tipicamente administrativa. Exegese dos artigos 8º, 10, 60, II, alínea d, e 82, II, III e VII, da CERGS. 2. A Lei Municipal nº 682/2018, de iniciativa do Poder Legislativo, obriga o Poder Executivo a criar e manter uma central de atendimento ao público do Município de Pantano Grande por meio de estrutura específica, com atendimento e telefones. Por tratar de **matéria eminentemente administrativa e ser oriunda de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo, referida lei municipal apresenta vício de iniciativa, violando os princípios da harmonia e independência entre os poderes.** JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080072119, Tribunal Pleno,*

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 27/06/2022 as 10:22:28.



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

*Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em:
27-05-2019) (grifamos)*

Desta forma, a presente proposição está eivada de
inconstitucionalidade formal, pois a iniciativa é privativa do Prefeito.

Insta ressaltar que o projeto cria assunção de despesas quando institui que o abrigo terá funcionamento noturno e será dotado de estrutura adequada para o acolhimento em ambiente discreto, pressupõe a contratação de profissionais da área para cuidar do abrigo, sem demonstração/indicação de dotação orçamentária e previsão de recursos financeiros, configura indevida ingerência do Legislativo nos serviços públicos prestados pelo Poder Executivo.

Destarte, 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

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 27/06/2022 as 10:22:28.



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

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:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 4.470, de 08 de dezembro de 2017, do Município de Guarujá, de iniciativa parlamentar que “dispõe sobre a criação do Projeto 'Escola Segura', que visa à instalação de detectores de metal nas escolas da rede municipal, no âmbito do município de Guarujá, e dá outras providências” Invasão de competência privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '2' e '4', 47, incisos II, XIV e 144 da Constituição do Estado de São Paulo Violação à separação de poderes A imposição de instalação de detectores de metal nas escolas públicas municipais, atribuindo obrigações às Secretarias vinculadas ao Poder Executivo, e sem indicação de previsão de seu custo na lei orçamentária anual, caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal Norma de caráter autorizativo a ferir disposição contida no tema 917 - Inconstitucionalidade que se declara da Lei nº 4.470, de 08 de dezembro de 2017, do Município de Guarujá AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.(AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2087891-64.2019.8.26.0000) (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 27/06/2022 as 10:22:28.



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

Diante do exposto, recomendamos a juntada da dotação orçamentária e relatório de impacto financeiro que cobrirão as despesas decorrentes do objeto do referido Projeto de Lei, bem como a declaração do ordenador de 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.

O Supremo Tribunal Federal se posicionou a respeito da competência e atribuições, bem como a respeito da criação de despesas, vejamos:

*O Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou jurisprudência dominante no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, **embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos.** A matéria foi apreciada no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 878911, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, que teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário Virtual do STF.*

[...]

*No caso, o ministro explicou não foi verificado qualquer vício de inconstitucionalidade formal, pois a lei não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos. “**Acrescente-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do artigo 227 da Constituição**”, concluiu. (<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=327030>) (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 27/06/2022 as 10:22:28.



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

Face todo o exposto, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, por se tratar de matéria relacionada a lei autorizativa e atribui função a órgão da administração pública, bem como atribui despesa sem a devida indicação da dotação orçamentária e tampouco está acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois seguintes e, ainda, autoriza indevidamente o Município a celebrar convênios ou parcerias.

III – DA CONCLUSÃO

Cumprе ressaltar 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.

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, I, II e IV, 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 e da Educação e Bem-Estar Social** as quais caberão lavrar os pareceres ou solicitar em informações que entendam necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 24 de junho de 2022.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 27/06/2022 as 10:22:28.



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

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR Nº 18442

GRAZIELLY SILVA DEFENI

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 27/06/2022 as 10:22:28.