



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

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 1609/2022

PROJETO DE LEI Nº 235/2022

PROTOCOLO Nº23176/2022

EMENTA: *“DISPOE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MEDICO AMIGO DA ESCOLA NOS CENTROS EDUCACIONAIS DO MUNICIPIO DE ARAUCARIA ”*

INICIATIVA: VEREADOR APARECIDO RAMOS ESTEVAO

PARECER LEGISLATIVO Nº248/2022

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Aparecido Ramos Estevao apresenta o Projeto de Lei em epígrafe que “Dispõe sobre a implantação do Programa "Médico Amigo da Escola" nos Centros Educacionais do Município de Araucária.”.

A justificativa do presente projeto de lei encontra-se na fls. 03, que diz que “O presente Projeto de Lei visa implementar o Programa "Médico Amigo da Escola" nos Centros Educacionais no Município de Araucária que funcionará como sistema complementar de prevenção a doenças infantis, através de uma parceria entre a Secretaria de Educação e Secretaria de Saúde Municipal.”

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 07/10/2022 as 11:51:15.





**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 Lei Orgânica do Município apregoa em seu art. 94, a saúde é um direito de todos, e é dever do Estado promover ações que visem à redução dos riscos de doenças.

“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 235/2022, verificamos que o art. 3º atribui ao Município a função de integrar profissionais de Medicina no programa; já nos arts. 4º e 5º adentra em funções das Secretarias Municipais de Educação e Saúde; e no art. 6º criam despesas ao Município, sem a devida indicação dos recursos disponíveis:

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

Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/10/2022 as 11:51:15.





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

“Art. 3º O programa será prestado por médicos voluntários, sem qualquer ônus ao Município, que prestarão atendimento de avaliação ponderal (peso e altura), nutricional, monitoramento de vacinas e ainda, poderão dar orientações preventivas de diversas doenças aos monitores e professores, que poderão repassá-las aos pais dos alunos.

*Parágrafo Único: Em caso de baixa adesão de médicos voluntários, o Município **poderá integrar ao programa de profissionais já pertencentes ao quadro de servidores da Prefeitura Municipal.***

*Art. 4º A **Secretaria de Educação e a Secretaria de Saúde do Município** poderão atuar em conjunto, realizando um cronograma dos Centros Educacionais que serão atendidos, bem como o cadastramento dos médicos voluntários que farão o atendimento aos alunos matriculados na rede municipal de ensino.*

*Art. 5º Os atendimentos deverão ocorrer no início e ao final do ano letivo, em calendário predeterminado **entre as Secretarias**, devendo ser comunicado com antecedência à direção dos Centros Educacionais a serem visitados, a qual deverá dar ciência aos alunos através de cartaz informativo.*

*Art. 6º As **despesas decorrentes para o cumprimento desta lei**, correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.”*

(grifamos)

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 **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/10/2022 as 11:51:15.





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).¹

Outrossim, o arts. 3º, 4º e 5º 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 Município a função de integrar profissionais de Medicina no programa, bem como adentra em competência das Secretarias Municipais de Educação e Saúde.

“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.”

Assim, a autorização para realização das atribuições dos órgãos públicos diz respeito à organização e funcionamento do Poder Executivo, adentra em 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.”

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 07/10/2022 as 11:51:15.





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

“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;”

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).*”

Ademais, acerca da competência exclusiva da Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Saúde, destaca-se previsão dos arts. 22 e 23 da Lei 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

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/10/2022 as 11:51:15.



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

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.

***Art. 23** - É de competência da Secretaria Municipal da Saúde a programação, elaboração e execução da política de saúde do Município, através da implementação do Sistema Municipal da Saúde e do desenvolvimento de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde da população com a realização integrada de atividades assistenciais e preventivas; a vigilância epidemiológica, sanitária e nutricional, de orientação alimentar e de saúde do trabalhador; a prestação de serviços médicos e ambulatoriais de urgência e de emergência; a promoção de campanhas de esclarecimento, objetivando a preservação da saúde da população; da implantação e fiscalização das posturas municipais relativas à higiene e à saúde pública; a articulação com outros órgãos municipais, estaduais e federais e entidades da iniciativa privada para o desenvolvimento de programas conjuntos; a execução orçamentária de sua área e outras atividades correlatas.*

Sobre a matéria, o Tribunal de Justiça de São Paulo se posicionou da seguinte forma, vejamos:

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Arguição em face da Lei n.º 5.438, de 09 de janeiro de 2019 do município de Mauá, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a obrigatoriedade da aplicação do **programa de educação específica contra os males do fumo, do álcool e das drogas em todas as escolas públicas de ensino de Mauá e das outras providências. Existência de vício de iniciativa, na medida em que a questão tratada pela lei impugnada é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, na pessoa do Prefeito Municipal. Violação ao princípio da separação dos poderes.** Inteligência dos arts. 5º e 47, II e XIV e 144 da Constituição Estadual. Lei que dispõe sobre atos de organização, planejamento e gestão administrativa, que são de competência do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. Ação procedente.*

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/10/2022 as 11:51:15.



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

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2300729-21.2020.8.26.0000;
Relator (a): James Siano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de
Justiça de São Paulo -N/A; Data do Julgamento: 14/07/2021; Data de
Registro: 15/07/2021)
(grifamos)*

Insta relevar que no Art 6º o Projeto de Lei 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;

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,

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/10/2022 as 11:51:15.



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

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 sem a devida indicação dos recursos disponíveis:

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)*

(grifamos)

Por todo o exposto, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, pois a iniciativa é privativa do Prefeito, por atribuir função a órgãos da administração pública e criar despesas sem indicar os recursos disponíveis.

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

Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 07/10/2022 as 11:51:15.





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

III – DA CONCLUSÃO

Insta observar que a presente proposição deve seguir 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, sendo assim, recomendamos a alteração do sinal gráfico dois pontos para ponto final após o parágrafo único.

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, incisos 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 os pareceres ou solicitarem informações que entenderem necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 07 de outubro de 2022.

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR Nº 1844

KAYLAINE DA G. RIBEIRO RODRIGUES

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 07/10/2022 as 11:51:15.