



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

**PROCESSO LEGISLATIVO Nº 97728/2023**

**PROJETO DE LEI Nº 246/2023**

**EMENTA: “AUTORIZA O EXECUTIVO MUNICIPAL A INSTITUIR NO ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE O DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE DROGAS.”**

**INICIATIVA: VEREADOR RICARDO TEIXEIRA**

**PARECER LEGISLATIVO Nº 220/2023**

**I – DO RELATÓRIO**

**O** Vereador Ricardo Teixeira, apresenta o Projeto de Lei em epígrafe que “Autoriza o Executivo Municipal a instituir no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde o Departamento de Políticas Públicas sobre Drogas.”

Justifica o Senhor Vereador, em síntese, nas fls. 03 e 04, que “O vereador RICARDO TEIXEIRA, com assento nesta Casa Legislativa, vem apresentar para deliberação plenária o presente Projeto de Lei que consiste em instituir no município de Araucária o Departamento de políticas públicas sobre drogas, que consiste no maior problema de saúde pública no mundo.



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

Dentre as principais políticas públicas adotadas na área de drogas mundialmente, a prevenção apresenta a melhor relação custo-benefício para a redução do consumo abusivo como suas consequências, para isso é de extrema importância a criação de departamento específico para o atendimento ao dependente químico, concentrando toda a política pública em resultados e acolhimento a população de dependentes químicos, que cresce de forma avultosa a cada ano. Tal lógica também deve ser contemplada por ações voltadas para atenção integral aos dependentes químicos.

A constatação de que tal uso tomou proporção de grave problema de saúde pública no mundo, de acordo com a Organização Mundial de Saúde, cerca de 10% das populações dos centros urbanos de todo o mundo, consomem abusivamente substâncias psicoativas, independentemente da idade, sexo, nível de instrução e poder aquisitivo.

Assim, instituir o Departamento de Políticas Públicas sobre Drogas no município de Araucária pode melhorar o nível de problemas relacionados ao consumo de álcool e outras drogas que é vivenciado diariamente, por uma sociedade, evitando que se assista de forma passiva o crescimento de tal problemática.

Assim diante deste grave problema de saúde pública, através de nossa competência de legislar sobre políticas públicas que impactem em qualidade de vida da população, solicito aos nobres colegas o acolhimento desta proposta de grande relevância de saúde e social.

Diante do exposto, peço o apoio dos nobres Parlamentares desta Casa para a APROVAÇÃO deste projeto de lei.”

Após breve relatório, segue a análise jurídica.



**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;”*

Por outro lado, em análise ao Projeto de Lei nº 246/2023, verificamos que na sua ementa autoriza o Poder Executivo “Municipal a instituir no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde o Departamento de Políticas Públicas sobre Drogas”; E em seus arts. 1º e 5º também atribui função ao Poder Executivo, portanto, adentra em matéria privativa do Poder Executivo e no art. 1º, prevê sobre despesas mas não indica fundos orçamentários:

***“Autoriza o Executivo Municipal a instituir no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde o Departamento de Políticas Públicas sobre Drogas.***

*Art. 1º - Fica instituído no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Araucária o Departamento de Políticas Públicas sobre Drogas, para garantir o acolhimento, tratamento, prevenção, recuperação e reinserção social e econômica de dependentes químicos no Município de Araucária.*



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

*Art. 5º - O Poder Executivo regulamentará esta Lei no que couber.(...)"  
(grifou-se)*

Dessa maneira, com relação a leis autorizativas (ementa do presente projeto) com origem de iniciativa parlamentar, o Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu que:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 4.828, de 08 de março de 2010, do Município de Catanduva, que "autoriza o poder executivo a implementar no município de Catanduva o 'disque doações' e dá outras providências". As denominadas leis "autorizativas" com origem em iniciativa parlamentar e que versam sobre matéria relacionada à administração dos serviços públicos, como no caso, são inconstitucionais porque atentam contra a reserva da iniciativa legislativa atribuída ao Chefe do Executivo sobre a matéria e interfere na direção da administração (CE, art. 47, II); atentam contra a repartição dos poderes (CE, art. 5º) e, ainda, se importam em despesas sem previsão orçamentária, ofendem a norma do art. 25 da CE, todos esses preceitos de observância obrigatória pelos municípios (CE, art. 144. Ação procedente.*

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0138098-19.2010.8.26.0000; Relator (a): José Santana; Órgão Julgador: Órgão Especial; São Paulo - São Paulo; Data do Julgamento: 17/11/2010; Data de Registro: 09/12/2010).  
(grifo nosso)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 3.935/2016 do município de Mirassol, que autoriza a instituição da denominada "Campanha Permanente de Incentivo à Prática de Esportes Olímpicos e Paralímpicos" e dá outras providências – Interesse local dentro das atribuições constitucionais do município – Inconstitucionalidade configurada por criar regras específicas que interferem na gestão administrativa com criação de obrigações ao Executivo e consequente movimentação de serviço público – Matéria que se encontra dentro da reserva da administração que pertence ao*



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

*Poder Executivo, cuja respectiva competência para legislar sobre o assunto é exclusiva – Objeto inserido na atividade típica da Administração Pública – **Ofensa ao princípio da separação de poderes – Inviabilidade da criação, pelo Poder Legislativo, de lei autorizativa para atuação do Poder Executivo** – Ação procedente.*

*(TJ-SP - ADI: 21581490720168260000 SP 2158149-07.2016.8.26.0000, Relator: Alvaro Passos, Data de Julgamento: 15/02/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/02/2017)*

*(grifo nosso)*

Temos a salientar em relação a natureza de leis autorizativas, segundo os ensinamentos de Sérgio Resende de Barros:

*"...insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a coautores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262).*





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

Outrossim, os arts. 1º 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 atribuem funções ao Poder Executivo:

*“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.*

Assim, criar atribuição a órgãos da administração pública 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;”*





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

*(grifou-se)*

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).<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).”*

Assim, criar atribuição a órgãos da administração pública 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”:

<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.



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

*“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;”*

*(grifou-se)*

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*



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

*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>2</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).”

*“Institui a Política Nacional de Prevenção do Diabetes e de Assistência Integral à Pessoa Diabética.”*

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

“TJ-RJ - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE:  
ADI XXXXX20208190000

*EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE  
INCONSTITUCIONALIDADE.*

*LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE  
CRIA OBRIGAÇÕES A ÓRGÃOS PÚBLICOS DA*

<sup>2</sup> SOUZA. André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre. Livre Expressão. 2013. p 31 e 32.



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

*ADMINISTRAÇÃO, AVANÇA NA GESTÃO DE BENS PÚBLICOS E GERA **DESPESAS** SEM PRÉVIA DOTAÇÃO.*

*1. Representação de Inconstitucionalidade que tem em mira Lei Municipal nº 5.677, de 2020, que institui o Dia Municipal da Fibromialgia; especificamente o artigo 3º, artigo 4º (caput e parágrafo único) e artigo 5º da referida lei são objetos da representação. 2. Com efeito, o artigo 3º e o parágrafo único do artigo 4º da lei, que é de iniciativa parlamentar, criam obrigações a duas Secretarias Municipais e, por isso, está configurada a ofensa ao princípio da separação de **poderes** (art. 7º da CERJ) e vício de iniciativa (arts. 112, § 1º, II, d; 145, VI, a da CERJ), pois o **Poder Legislativo**, interferindo na direção da administração pública, legislou sobre matéria reservada à iniciativa do **Chefe do Poder Executivo**, pelo que houve ofensa à reserva de administração. 3. O mesmo ocorre em relação ao caput do artigo 4º da referida lei ao se avançar no campo da gestão de bem público. A lei municipal, de iniciativa legislativa, está eivada de vício formal e ofende o princípio da separação de **poderes** ao interferir indevidamente na administração de bens públicos. 4. Diante desses vícios, o artigo 5º da lei afigura-se esvaziado, sem razão de existir. De toda sorte, seria possível dizer que a determinação, no contexto ora em exame, de dotações orçamentárias próprias para suprir **despesas criadas pelo Poder Legislativo** em ofensa à reserva de administração e separação de poderes reflete igualmente um vício de inconstitucionalidade, pois envolve a iniciativa de lei orçamentária do **Poder Executivo**, sem embargos de que é inconstitucional lei de*





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

*iniciativa parlamentar que desencadeia aumento de despesas públicas, sem prévia dotação, em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo. 5. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE.”  
(grifou-se)*

**Para além disso,** o presente projeto de lei cria despesas e deveria estar acompanhado do 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.*



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

*§ 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.”*

Logo, o Projeto de Lei deve estar acompanhado de dotação orçamentária, estimativa de impacto financeiro, declaração do ordenador da despesa e declaração de que a despesa criada não afetará as metas de resultado fiscais.

Dessa forma, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, por se tratar de matéria relacionada a lei autorizativa e atribuição de função a órgãos da administração pública e, ainda, por se tratar de matéria relacionada a assunção de despesas sem a devida indicação dos recursos disponíveis.

### **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.

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



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

**É o parecer.**

Diretoria Jurídica, 25 de Agosto de 2023.

***IVANDRO NEGRELO MIOREIRA***  
***OAB/PR 73.455***

***KAYLAINE DA GRAÇA RIBEIRO RODRIGUES***  
***ESTAGIÁRIA DE DIREITO***

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 25/08/2023 16:23-03:00-03  
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.atende.net/p64e8ffb-d3836f>.  
POR IVANDRO NEGRELO MIOREIRA - (052.292.859-58) EM 25/08/2023 16:23

