



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 06/2020

EMENTA: INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE SAÚDE MENTAL PREVENTIVA PARA PROFESSORES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CONFORME ESPECIFICA.

Autoria: Vereador José Guilherme Trombetti Manoel

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que institui o “Programa Municipal de Saúde Mental Preventiva para professores e professoras da Rede Pública Municipal de Educação, cabendo às Secretarias Municipais de Educação e da Saúde formular as diretrizes que viabilizem a sua plena execução.

Passa-se à análise.

FUNDAMENTAÇÃO

Diante do seu conteúdo, verifica-se que a proposição apresenta **vício de iniciativa**, contrariando a Lei Orgânica do Município, a qual dispõe:

Art. 39. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
(...)



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

II – criação, estruturação, transformação, extinção e **atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**

(...)

V – organização administrativa e serviços públicos;

A proposição **institui Programa** que consiste na **prevenção** de stress, fadiga, síndrome do pânico, depressão, combate ao cansaço excessivo, ansiedade intensa, medo, intolerância, dores de cabeça e uso indevido de estimulantes, **sendo composto de campanhas informativas, formativas e de orientação, e atividades de capacitação**, incluindo **curso de formação** de professores com módulos sobre saúde mental e prevenção de doenças profissionais. Além disso, prevê, em seu artigo 4º, que **cabará às Secretarias Municipais de Educação e de Saúde formular as diretrizes para viabilizar a plena execução do programa.**

Dessa forma, a proposição **cria atribuições** para órgãos do Poder Executivo, tratando de matéria de iniciativa exclusiva do Prefeito, apresentando ilegalidade por afronta à Lei Orgânica e inconstitucionalidade, por contrariar o modelo de divisão de poderes previsto no Artigo 61 da Constituição Federal e na Constituição do Estado do Paraná, a qual dispõe que:

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. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos poderes



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

delegar atribuições, sendo que **quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.**

É como tem entendido o Supremo Tribunal

Federal:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE.** PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 653.041-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, 1ª Turma, DJe 09.8.2016)

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. **CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. SÚMULA Nº 280/STF. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 16.4.2012. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Entender de modo diverso demandaria análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido." (ARE 768.450-AgR, da minha lavra, 1ª Turma, DJe 18.12.2015)

Por fim, além do vício de iniciativa que, por si só, já macula a presente proposição, verifica-se **que a instituição do Programa implica a criação de despesa**, sem que tenha sido apresentado **estudo de impacto orçamentário e financeiro**, contrariando a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição Federal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe o seguinte:

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 subseqüentes;

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.

(...)

Por sua vez, a Constituição Federal, no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, tem a seguinte redação:



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

A aplicabilidade deste Artigo aos Estados e Municípios foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal no final de 2019, no julgamento da ADIN 5816:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, "g", da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. **3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.** 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (STF – Tribunal Pleno – ADI 5816/RO - Relator: Ministro Alexandre de Moraes - Julgamento em 05/11/2019).



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

CONCLUSÃO

Feitas estas considerações, opina-se pelo vício de legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 06/2020.

Este é o parecer.

Cambé, 08 de junho de 2020.

(Assinado digitalmente)

Ayume Ueno Zanini

OAB/PR 62.277

(Assinado digitalmente)

Jackson Romeu Ariukudo

OAB/PR 30.917