



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Parecer Procuradoria Geral e Assessoria Jurídica nº 20/2023

Interessado: Sra. Vereadora Gertrudes Bernardy

Assunto: Análise do Projeto de Lei do Legislativo nº 11/2023

Súmula: Dispõe sobre o Programa “Atividade Física para as Pessoas da Terceira Idade”.

1

RECEBIDO(S) NESTA DATA

Recebido N.º *19.119*
Ivaiporã, *20* de *04* de *23*
R. Ambrósio

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta da Sra. Vereadora Gertrudes Bernardy, acerca da legalidade, constitucionalidade, conveniência, utilidade, oportunidade sobre a redação do **Projeto de Lei do Legislativo - PLL nº 11/2023**, com a seguinte súmula: “*Dispõe sobre o Programa: ‘Atividade Física para as Pessoas da Terceira Idade’, no Município de Ivaiporã, Estado do Paraná*”.

O referido projeto foi protocolado nesta Casa de Leis sob o nº 1.307, na data de 18 de abril de 2023.

Segundo mensagem de justificativa apresentada em anexo ao PLL, versa que:

“Considerando o levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e divulgado recentemente revela que, em 2050, a quantidade de idosos vai triplicar no Brasil, passará de 19,6 milhões, em 2010, o que representava 10% da população, para 66,5 milhões de pessoas (29,3%). A pesquisa do IBGE mostra ainda que, em 2030, o número absoluto e o percentual de brasileiros com 60 anos ou mais vão superar os de crianças até 14 anos.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Serão 41,5 milhões de idosos, 18% da população, ante 39,2 milhões de crianças, que representarão 17,6% dos brasileiros. Os motivos para essa virada são a queda na taxa de fecundidade e o aumento da expectativa de vida no País.

2

O envelhecimento pode ser conceituado como um conjunto de modificações morfológicas, fisiológicas, bioquímicas e psicológica, que determinam a perda progressiva da capacidade de adaptação do indivíduo ao meio ambiente, sendo considerado um processo dinâmico e progressivo. A inatividade física vem sendo considerada um fator de risco primário e independente para muitos agravos à saúde para muitos agravos à saúde, particularmente às doenças cardiovasculares e metabólicas. Vale lembrar que a prática da atividade física para idosos está associada à longevidade e à diminuição do risco da mortalidade.

Os exercícios físicos para terceira idade podem estar associados à prevenção de doenças crônicas cardiovasculares, prevenção de quedas, e maior autonomia dos idosos para as tarefas do dia a dia. A atividade física surge como um caminho à vida saudável, pois a saúde não é mais a ausência de doenças, e sim um constructo multifatorial. O idoso, que já não parava mais de trabalhar para morrer, começava a ocupar outros campos sociais em busca do bem-estar e da felicidade. A atividade física surgiu como possibilidade de favorecer esse novo hábito, hoje socialmente aceito e amplamente difundido.

Entre outros fatores, pode ser contado como objeto geral e específicos do presente projeto, os seguintes:

- a) estimular e melhorar os níveis de atividade física e de lazer para a promoção de uma qualidade de vida social, física e psicológica mais saudável para a pessoa idosa;*
- b) adquirir o domínio psicomotor que lhe favoreça aquisição de habilidades indispensáveis para sua autonomia e independência;*
- c) preparar para a participação sadia em atividades esportivas, que tragam prazer e não permitam que se estabeleçam preconceitos; e*
- d) realizar tarefas que causem sucesso, através de execução de atividade em pequenas etapas.*



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Para melhor efetivação do presente programa, sugere-se que os interessados se inscrevam através de ficha de inscrição, que poderá ser distribuída pela Prefeitura Municipal de Ivaiporã, podendo ainda ser desenvolvido no Centro da Melhor Idade, com atividades físicas que estimulem e melhorem a funcionalidade do idoso, com atendimento de 1 a 3 vezes por semana, com sessões de 50 minutos e com turmas limitadas em 15 alunos.

3

Findo o relatório, passasse a fundamentação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

a. Preliminar

Inicialmente, ressalta-se que o presente parecer jurídico tem por objetivo uma análise técnica de suas disposições, ou seja, se elas respeitam as exigências constitucionais, legais e da melhor jurisprudência, remanescendo aos Vereadores o estudo sobre a viabilidade do presente projeto de lei.

Convém ressaltar que a manifestação desta **Procuradoria Jurídica e Assessoria Jurídica**, autorizada por norma municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para orientar os procedimentos a serem adotados pelos membros da Casa Legislativa, igualmente, os respectivos votos dos Nobres Edis, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular, esta, representada pela manifestação dos vereadores.

Ressalta-se que o parecer tem por objetivo uma análise técnica de suas disposições, ou seja, se elas respeitam as exigências constitucionais e legais, remanescendo aos Vereadores a autonomia sobre seus votos.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

b. Do Vício de Iniciativa

O presente Projeto de Lei Legislativa apesar do caráter benéfico para os cidadãos que alcançaram a maturidade biológica, não poderá prosperar do modo como foi apresentado, pois trata-se de invasão de ato privativo do chefe do Poder Executivo Federal, o que por óbvio tem validade aos demais entes federativos, como especifica o artigo 61, §1º, II, alínea 'b', da Constituição Federal, *in verbis*:

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;

Nesta esteira, em consonância com a Constituição Federal, podemos destacar da Lei Orgânica do Município de Ivaiporã em seu artigo 67, incisos II e IV, que são de iniciativa privativa do Prefeito a organização administrativa, estruturação e atribuições das secretarias da administração pública, *in verbis*:

Art. 67 São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
[...]

II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e a que autoriza abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

[...]

IV - criação, extinção, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública, salvo o que for de exclusiva competência da Câmara de Vereadores.

Portanto não cabe ao Poder Legislativo imputar obrigações a estruturação e atribuições da organização administrativa. No final do ano de 2016, o STF julgou em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, definindo que o parlamentar municipal,



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

vereador, pode apresentar projeto de lei que tenha previsão de despesas para o Poder Executivo, ou seja, para o município.

A decisão do Supremo, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte, para dizer que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município.

Ou seja, a decisão do STF em repercussão geral definiu a tese 917 para reafirmar que:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)¹

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa, governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder, neste sentido discorre Hely Lopes Meirelles²:

Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de

¹ Disponível em: <https://athuler.jusbrasil.com.br/artigos/518446173/stf-reafirma-sua-jurisprudencia-e-vereador-pode-propor-leis-que-criem-despesas-para-o-municipio#:~:text=No%20final%20do%20ano%20de,ou%20seja%2C%20para%20o%20munic%C3%ADpio>
> Acessado em 20/04/2023.

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2021. p. 588.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem a conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. Para os atos de administração extraordinária – assim entendidos os de alienação e oneração de bens ou rendas (venda, doação, permuta, vinculação), os de renúncia de direitos (perdão de dívidas, isenção de tributos etc.) e os que acarretem encargos, obrigações ou responsabilidades excepcionais para o Município (empréstimos, abertura de crédito, concessão de serviços de utilidade pública etc.) -, o prefeito dependerá de prévia autorização da Câmara. Como tais atos constituem exceção à regra da livre administração do prefeito, as leis orgânicas devem enumerá-los. Todo ato que não constar dessa relação é de prática exclusiva pelo prefeito, e por ele pode ser realizado independentemente de assentimento da Câmara, desde que atenda às normas gerais da administração e às formalidades próprias de sua prática.

Adverta-se, ainda, que para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa prerrogativas do prefeito.

Concluiu-se de tal modo, a impossibilidade de aprovação do presente projeto de Lei do Poder Legislativo.

c. Da Indicação legislativa com minuta de projeto de lei

Em observação detida do PLL 11/2023, apesar da impossibilidade legal de sua natureza constitutiva, sua autora poderá apresentar uma indicação com minuta de projeto de lei ao Poder Executivo, que por sua vez poderá apresentá-lo a esta casa de leis para seguir os normais trâmites legislativos.

Sobre a indicação de projeto de lei do legislativo sobre o executivo, podemos observar o artigo 167, parágrafos 3º e 4º, senão vejamos:

Art. 167. Projeto de Lei é o esboço de norma legislativa que, transformado em lei, destina-se a produzir efeitos impositivos e gerais.

[...]

§ 2º É privativa do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei mencionados no artigo 67, I, II, III e IV, da Lei Orgânica do Município.

§ 3º Fica restrita a propositura de projetos de lei que versem sobre matérias características de indicação.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

§ 4º No cumprimento do que dispõe o § 3º, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final poderá determinar, por maioria, quando julgar oportuno, a transformação de projeto de lei autorizativo em Indicação, quando este se referir a obras e serviços públicos cuja execução independa de autorização por lei específica e constitua proposição meramente indicativa de medida de interesse público local, da alçada do Município.

7

Sugere-se a Sra. Vereadora que faça indicação com minuta do presente projeto de lei ao chefe do Poder Executivo, para que o mesmo possa recepciona-la, e assim o querendo, examine-a e encaminhe de volta a esta Casa de Leis para sua aprovação perante os trâmites legislativos.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, difundido o conhecimento técnico, expondo as razões legais, entendemos pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA**, do Projeto de Lei nº 11/2023, **observado a possibilidade de indicação legislativa através de minuta para o chefe do Poder Executivo Municipal.**


Diante do contexto já arrazoadado neste opinativo, ratificamos serem estas as considerações que se julgamos pertinente ao caso em análise, procedendo-se as diligências necessárias, com as cautelas de estilo.

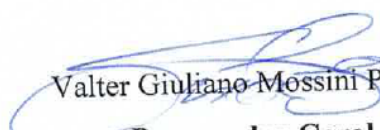
Este parecer possui 07 (sete) laudas, todas devidamente enumeradas, rubricadas, e a última assinada pelos signatários.

À consideração superior.

É o parecer.

Ivaiporã, 20 de abril de 2023.


Edh Richard Faustino
Assessor Jurídico da Presidência
OAB/PR 115.021


Valter Giuliano Mossini Pinheiro
Procurador Geral
OAB/PR 73.800