



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Parecer Procuradoria Geral nº 14/2025

Interessado: Presidente da Câmara Ilson Donizete Gagliano

Assunto: Análise do Projeto de Lei de autoria do Legislativo - PLE nº 20/2025

Súmula: Institui o Programa “Remédio em Casa” no Município de Ivaiporã - PR e dá outras providências.

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta requerida pelo Presidente da Câmara Ilson Donizete Gagliano desta Casa de Leis, acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei de autoria do Legislativo - PLL nº 20/2025, que tem como objetivo instituir o Programa “Remédio em casa” no Município de Ivaiporã.

O presente projeto foi protocolado sob o número 022384/2025, na data de 10/09/2025, e requerido parecer jurídico em 22/09/2025.

Foram encaminhados os seguintes documentos: Projeto de Lei N° 20/2025, com autoria do vereador Valdeci Rodrigues Dias e justificativa.

Findo o relatório, passa-se a fundamentação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

a. Preliminarmente

Inicialmente, 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 o estudo sobre a viabilidade, conveniência e oportunidade do presente projeto de lei.

Convém ressaltar que a manifestação da Procuradoria Geral 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.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

b. Da Competência e Vício de Iniciativa

A princípio a Constituição Federal, em seu art. 61, §1º, II, “b”, expressa que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo propor projetos que versem sobre organização administrativa, serviços públicos e atribuições da Administração Pública.

Seguindo com o caderno constitucional, o rol de atribuições privativas do Presidente da República consta no seu art. 84, o qual se aplica, por **simetria**, aos prefeitos municipais, porquanto chefes locais do Poder Executivo, e dispõe que:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

Por equivalência, aplica-se aos Prefeitos Municipais o que está disposto na CF, art. 84, III e IV, conforme supracitado, e ainda em concordância com Lei Orgânica Municipal, arts. 67 e 94, disponham sobre a iniciativa do Prefeito.

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.

Art. 94. Compete privativamente ao Prefeito: (...) II - iniciar o processo legislativo, na forma ou nos casos previstos nesta Lei Orgânica

Isto posto, considerando o modelo federativo adotado no Brasil, pelo qual a divisão de competência deve ser respeitada em todas as esferas do governo, conclui-se que o projeto de lei em análise ofende o Princípio da Separação dos Poderes e fere a cristalina legalidade. Assim, matérias que atribuem novas funções à Secretaria de Saúde ou autorizam despesas orçamentárias não podem ser objeto de iniciativa parlamentar.

Acrescenta-se ainda, a presença de vício de iniciativa no projeto de lei em exame, uma vez que a proposição cria obrigações a serem cumpridas diretamente pelo Poder Executivo Municipal, adentrando em matéria cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo.

Nos termos do art. 61, §1º, II, “a” e “b”, da Constituição Federal, é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo a propositura de leis que disponham sobre:



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

1. A criação de cargos, funções ou empregos públicos, bem como o regime jurídico de servidores;
2. A organização administrativa da administração direta e indireta;
3. A geração ou aumento de despesas públicas.

Por força do princípio da simetria constitucional, tais regras se estendem às Constituições Estaduais e às Leis Orgânicas Municipais, limitando a atuação do Poder Legislativo local.

No caso concreto, observa-se que:

1. O artigo 3º do projeto atribui aos servidores e agentes comunitários de saúde a função de entrega domiciliar de medicamentos, interferindo diretamente nas atribuições funcionais e na estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Saúde;
2. O artigo 5º prevê que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta do orçamento municipal, o que importa em criação de despesa obrigatória sem a devida estimativa de impacto financeiro, de iniciativa exclusiva do Executivo.

Trata-se, portanto, de manifesta usurpação da competência privativa do Prefeito, em afronta direta ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF) e à repartição constitucional de competências.

O presente julgado do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro é um exemplo paradigmático e recente da aplicação da tese de inconstitucionalidade de leis municipais, de iniciativa parlamentar, que invadem a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública.

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO AJUIZADA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CABO FRIO IMPUGNANDO A LEI MUNICIPAL Nº 3.608/2022, QUE "CRIA O PROGRAMA SAÚDE ITINERANTE NO MUNICÍPIO DE CABO FRIO E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS". ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL 1. Alega o Representante, em suma, que a referida Lei padece de inconstitucionalidade formal (víncio de iniciativa) e material (separação de poderes), violando os artigos 7º, 112, § 1º, e 145, II, III e VI da CERJ, ao discriminar a forma de atuação da Secretaria de Saúde, criando despesa sem indicação da fonte de custeio, imiscuindo-se, assim, na gestão



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

do Executivo e de suas políticas públicas. Assevera que não é dado ao Poder Legislativo criar, mediante lei, obrigação que é de competência do Poder Executivo, por se tratar de tema relacionado à gerência da saúde pública. 2 . De fato, como registrado pelo Parquet, "o conjunto legislativo atacado viola esfera reservada ao Executivo, ao imiscuir-se no estabelecimento de programa público, com estabelecimento de obrigações que acarretam reflexos orçamentários que se protraem no tempo, além de criar atribuição expressa a órgãos inseridos na estrutura administrativa municipal, em violação aos artigos 112, § primeiro, inciso II, alínea a, e 145, VI, a, ambos da Carta Estadual." 3. Nesse passo, evidente o vício de iniciativa e a violação ao princípio da separação dos poderes, a evidenciar a inconstitucionalidade da norma em tela. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE .

(TJ-RJ - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 0084378-15.2022.8.19 .0000 202200700393, Relator.: Des(a). BENEDICTO ULTRA ABICAIR, Data de Julgamento: 04/12/2023, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 07/12/2023)

O Tribunal acolheu integralmente os argumentos do Prefeito, julgando a ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei. A decisão foi fundamentada nos seguintes pontos centrais:

1. Invasão da Esfera de Gestão Administrativa: O acórdão reconheceu que a lei não se limitava a estabelecer diretrizes gerais. Ao contrário, ela "discriminava a forma de atuação da Secretaria de Saúde", ou seja, detalhava como um órgão do Poder Executivo deveria operar. Essa conduta representa uma clara "intromissão na gestão do Executivo e de suas políticas públicas". O Poder Legislativo não pode ditar os pormenores da execução de um serviço público, pois essa é uma atribuição típica da Administração.
2. Vício de Iniciativa (Competência Privativa do Executivo): A decisão, em linha com o parecer do Ministério Público (*Parquet*), afirmou que a lei violava a "esfera reservada ao Executivo". A criação de um programa público, com a imposição de obrigações e a definição de atribuições para órgãos municipais, é matéria de organização administrativa. A iniciativa para legislar sobre tais temas pertence exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo. Ao ser proposta por um vereador, a lei nasceu com um vício formal insanável.
3. Criação de Despesas sem Indicação de Fonte de Custeio: Como argumento de reforço, o Tribunal destacou que a lei criava "obrigações que acarretam reflexos



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

orçamentários" sem indicar a respectiva fonte de custeio, o que também configura uma violação às normas de finanças públicas e à responsabilidade fiscal.

Diante do exposto, conclui-se que ocorre a mesma situação ao projeto de lei em análise em que padece de vício de iniciativa, por invadir a competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, criando atribuições a servidores e interferindo na organização administrativa da Secretaria de Saúde.

III - CONCLUSÃO

Expostas as razões constitucionais e legais, em que pese a louvável iniciativa dos parlamentares e a finalidade da norma, foi detectada a existência de vício de iniciativa, pois a proposição acaba por ferir a reserva de Administração por impor ao Poder Executivo atividades próprias de gestão, no caso, o planejamento, organização e a execução de serviço público.

A alternativa constitucional para o vereador seria apresentar uma indicação ao Poder Executivo, que é o instrumento legislativo adequado para sugerir ao Prefeito a criação de tal programa.

Sendo assim, conclui-se pela **inviabilidade jurídica do Projeto de Lei do Legislativo nº 20/2025.**

Este parecer é composto por 5 (cinco) páginas, todas devidamente numeradas, sendo a última assinada pela signatária.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Ivaiporã, 24 de Setembro de 2025.

Denise Kusminski da Silva
Procuradora Geral
OAB/PR 128.323