



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Parecer Procuradoria Geral nº 19/2025

Interessados: Comissões Permanentes

Assunto: Análise do Projeto de Lei do Legislativo nº 26/2025

Súmula: Dispõe sobre a instituição do Programa “SEGUNDA CHANCE” voltado a capacitação profissional e reintegração social de ex-detentos e dependentes químicos no mercado de trabalho no município de Ivaiporã e dá outras providências.

I - RELATÓRIO

O presente parecer tem por objeto a análise de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 26/2025 de autoria do Vereador Alex Sandro Aparecido Geremias da Fonseca, que “institui o Programa ‘Segunda Chance’ voltado à capacitação profissional e reintegração social de ex-detentos e dependentes químicos no Município de Ivaiporã”.

O projeto prevê ações de capacitação, apoio psicossocial, estímulo à inserção no mercado de trabalho e parcerias com empresas, entidades públicas e privadas, além de atribuir ao Poder Executivo a regulamentação e execução do programa.

Protocolado sob nº 022578/2025, em 30/10/2025, foi remetido à Procuradoria-Geral para emissão de parecer jurídico em 10/10/2025.

Submete-se, portanto, a presente análise, nos termos regimentais.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

a. Vício de Iniciativa e Afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal

O projeto cria programa público permanente, atribui obrigações ao Poder Executivo, institui ações de capacitação, acompanhamento psicossocial, celebração de convênios e cria despesa continuada. Tudo isso configura matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

A 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.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Além disso, o art. 61, §1º, II, “e”, da Constituição Federal (aplicado aos Municípios por simetria), compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo propor leis que: criem órgãos e programas; ampliem atribuições administrativas; instituam políticas públicas a serem executadas pelo Executivo e gerem despesas para a Administração.

Acrescenta-se a tudo isso que o art. 5º do PL determina que as despesas correrão por dotações orçamentárias próprias, “suplementadas se necessário.” Entretanto, não há estimativa do impacto financeiro (art. 16 da LRF), não há declaração do ordenador de despesas de adequação ao PPA, LDO e LOA (art. 17 da LRF), não há previsão de fonte de custeio, equipe técnica, convênios ou estrutura. A criação de despesa obrigatória sem observância da LRF torna o projeto materialmente inconstitucional.

b. Vício de Competência

O Projeto de Lei “Segunda Chance” já é amplamente regulamentado pela União, sobretudo pela:

- Lei de Execução Penal – LEP (Lei nº 7.210/1984);
- Política Nacional de Atenção ao Egresso – PNAE/DEPEN;
- Lei nº 11.343/2006 (dependentes químicos);
- Política Nacional sobre Drogas (Lei nº 13.840/2019 e Resoluções do CONAD);
- Atuação obrigatória de CRAS, CREAS e CAPS, no âmbito do SUAS e SUS.

A LEP, especialmente nos arts. 10 a 25, 26 a 29 e 80 a 81, já prevê: assistência ao egresso, capacitação profissional, inserção no mercado de trabalho, acompanhamento psicossocial e responsabilidade do poder público na reintegração social. Ainda, conforme a LEP, é dever do Estado contribuir com o retorno à convivência em sociedade.

Art. 10. A assistência ao preso e ao internado **é dever do Estado**, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.

Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso.

Art. 11. A assistência será:

I- material;



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

- II- à saúde;
- III- jurídica;
- IV- educacional;
- V- social;
- VI- religiosa.

Desta forma, o projeto repete normas existentes, sem inovação, configurando lei meramente declaratória, em desacordo com os princípios da eficiência, economicidade e sistematicidade administrativa. A execução penal, a política de reinserção de egressos e o tratamento de dependentes químicos são matérias de: competência da União (normas gerais) e competência dos Estados (execução penal e sistema penitenciário).

O Decreto nº 11.843/2023, regulamenta a assistência à pessoa egressa da Lei nº 7.210/184 e institui a Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional.

Art. 9º Compete à Secretaria Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no âmbito da PNAPE:

- I - estimular, em parceria com os demais órgãos e entidades da administração pública federal, a implementação de serviços especializados de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares, no âmbito estadual, distrital e municipal;
- II - coordenar esforços para a institucionalização da PNAPE nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a previsão de mecanismos de sustentabilidade por meio de convênios, repasses do Fundo Penitenciário Nacional e outras fontes de recursos;
- III - fomentar o fortalecimento das redes de atenção às pessoas egressas e aos seus familiares, consideradas as especificidades desse público;
- IV - promover, em parceria com os demais órgãos e entidades da administração pública, organizações não governamentais e representantes da sociedade civil, campanhas de conscientização e de informação voltadas à educação e à inclusão produtiva de pessoas egressas;
- V - coordenar esforços para elaboração, implementação e regulamentação de mecanismos formais em favor de empresas comprovadamente contratantes de pessoas egressas;
- VI - promover a integração entre as redes municipais de fornecimento de serviços em favor da pessoa egressa e as Defensorias Públicas dos Estados, do Distrito Federal e da União; e
- VII - coordenar, por meio do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, ou por meio de sistema próprio para a PNAPE, a integração centralizada de dados e informações relativa.

A Política Nacional de Atenção à Pessoa Egressa (PNAPE) tem como objetivo garantir a assistência integral às pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares.

A PNAPE busca promover a reintegração social e cidadania, além de prevenir a



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

reincidência, criando oportunidades de acesso aos direitos fundamentais através dos serviços especializados. Para além disso, a política busca:

Em relação aos dependentes químicos, a Lei nº 11.343/2006, que “institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad”, estabelece diretrizes gerais para a prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, bem como para a repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito. O texto legal confere caráter nacional, articulado e integrado às políticas públicas sobre drogas, conforme se observa:

Art. 3º O Sisnad tem a finalidade de articular, integrar, organizar e coordenar as atividades relacionadas com:

I - a prevenção do uso indevido, a atenção e a reinserção social de usuários e dependentes de drogas;

II - a repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas.

§ 1º Entende-se por Sisnad o conjunto ordenado de princípios, regras, critérios e recursos materiais e humanos que envolvem as políticas, planos, programas, ações e projetos sobre drogas, incluindo-se nele, por adesão, os Sistemas de Políticas Públicas sobre Drogas dos Estados, Distrito Federal e Municípios ;

§ 2º O Sisnad atuará em articulação com o Sistema Único de Saúde - SUS, e com o Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

Com o advento da Lei nº 13.840/2019, houve atualização e ampliação das diretrizes do Sisnad, reafirmando-se que a competência de formulação, coordenação e financiamento da Política Nacional sobre Drogas é da União, restando aos Estados, Distrito Federal e Municípios papel cooperativo e complementar. O art. 8º-A é claro ao elencar que cabe à União formular, coordenar e definir as normas de referência, as metas e as formas de financiamento do sistema.

Art. 8º-A. Compete à União:

I - formular e coordenar a execução da Política Nacional sobre Drogas;

II - elaborar o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas, em parceria com Estados, Distrito Federal, Municípios e a sociedade;

III - coordenar o Sisnad;

IV - estabelecer diretrizes sobre a organização e funcionamento do Sisnad e suas normas de referência;

V - elaborar objetivos, ações estratégicas, metas, prioridades, indicadores e definir formas de financiamento e gestão das políticas sobre drogas;

VIII - promover a integração das políticas sobre drogas com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IX - financiar, com Estados, Distrito Federal e Municípios, a execução das políticas sobre drogas, observadas as obrigações dos integrantes do Sisnad;



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

- X - estabelecer formas de colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução das políticas sobre drogas;
- XI - garantir publicidade de dados e informações sobre repasses de recursos para financiamento das políticas sobre drogas;
- XII - sistematizar e divulgar os dados estatísticos nacionais de prevenção, tratamento, acolhimento, reinserção social e econômica e repressão ao tráfico ilícito de drogas;
- XIII - adotar medidas de enfretamento aos crimes transfronteiriços; e
- XIV - estabelecer uma política nacional de controle de fronteiras, visando a coibir o ingresso de drogas no País.

No mesmo sentido, o art. 8º-D da referida norma prevê como objetivos do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas a integração das ações de saúde, educação, trabalho e assistência social, e a promoção de capacitação e inserção profissional de dependentes em processo de reinserção social:

Art. 8º-D. São objetivos do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas, dentre outros:

I - promover a interdisciplinaridade e integração dos programas, ações, atividades e projetos dos órgãos e entidades públicas e privadas nas áreas de saúde, educação, trabalho, assistência social, previdência social, habitação, cultura, desporto e lazer, visando à prevenção do uso de drogas, atenção e reinserção social dos usuários ou dependentes de drogas;

VIII - articular programas, ações e projetos de incentivo ao emprego, renda e capacitação para o trabalho, com objetivo de promover a inserção profissional da pessoa que haja cumprido o plano individual de atendimento nas fases de tratamento ou acolhimento.

Desta forma, observa-se que o ordenamento jurídico já estabelece um sistema integrado de políticas públicas sobre drogas, com clara repartição de competências e com mecanismos de cooperação intergovernamental.

O Município, por sua vez, atua de forma suplementar, especialmente por meio das ações das Secretarias de Saúde e Assistência Social, dentro das estruturas do SUS e SUAS, em conformidade com as diretrizes federais e estaduais.

A instituição de um programa municipal autônomo e paralelo, desvinculado do Sisnadb, configuraria sobreposição administrativa e invasão de competência da União e dos Estados.

Portanto, diante do arcabouço normativo vigente, não há lacuna legislativa ou necessidade de criação de nova política municipal específica, bastando a adequada execução e fortalecimento das ações já previstas no âmbito dos sistemas nacionais de saúde e assistência social.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, à luz da legislação aplicável, conclui-se que o Projeto de Lei do Legislativo nº 26/2025 revela-se juridicamente inviável, não atendendo aos pressupostos constitucionais, legais e administrativos pertinentes.

Verificam-se inconstitucionalidades formais e materiais, notadamente:

1. Vício de iniciativa: criação de programa e atribuições ao Executivo por vereador;
2. Criação de despesa sem observância da LRF;
3. Redundância legislativa, pois a matéria já é integralmente disciplinada pela legislação federal;
4. Invasão de competência da União e do Estado;
5. Indefinição técnica e sobreposição com políticas já executadas pelo SUS e SUAS.

Sendo assim, conclui-se pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei do Legislativo nº 26/2025.

Este parecer é composto por 6 (seis) páginas, todas devidamente numeradas, sendo a última assinado pelo signatário.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Ivaiporã, 24 de Novembro de 2025.

Denise Kusminski da Silva
Procuradora Geral
OAB/PR 128.323