PREFEITURA DE ARAUCÁRIA

**OFÍCIO EXTERNO Nº 4378/2023 | PROCESSO Nº 110204/2023**

Araucária, 21 de agosto de 2023.

Ao Senhor
**BEN HUR CUSTÓDIO DE OLIVEIRA**
DD. Presidente da Câmara
Câmara Municipal de Araucária
Araucária/PR

**Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 78/2023 - PA 101368/23.**

Prezado,

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 78/2023 de autoria parlamentar, que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o programa “Auxílio prótese dentária”.

Sendo o que se apresenta para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Assinado digitalmente por:
**LAECIO MONTEIRO DE CARVALHO**
022.147.624-50
21/08/2023 15:32:40

**LAECIO MONTEIRO DE CARVALHO**
**Secretário Municipal de Governo**

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:32 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3addb33f98.
POR LAECIO MONTEIRO DE CARVALHO:02214762450 - (022.147.624-50) EM 21/08/2023 15:3



+55 41 3614-1691
smgo@araucaria.pr.gov.br
Rua Pedro Druszcz, 111, 4º Andar - Centro
CEP 83702 080 - Araucária / PR

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 101368/2023**
**ASSUNTO:** Projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o programa "Auxílio prótese dentária".

# PARECER PGM N° 1213/2023

## RELATÓRIO

Tratam os autos de Projeto de Lei nº 78/2023 de autoria do Poder Legislativo, o qual autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o programa "Auxílio prótese dentária".

Conforme Ofício n° 189/2023, o projeto foi aprovado pelo Legislativo nas sessões realizadas nos dias 11 de julho e de agosto de 2023.

O Projeto de Lei n° 78/2023 consta nos autos.

Vieram os autos para análise e parecer desta PGM.

## ANÁLISE JURÍDICA

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, não tem como prosperar, pelas seguintes razões:

**1) Contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º, da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná;**

**2) Incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e art. 41, inciso V, da Lei Orgânica;**

**3) O Projeto gera considerável aumento de despesa, sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.**

**Os vícios acima apontados e que serão analisados detalhadamente neste documento, demonstram a clara inconstitucionalidade do Projeto de Lei.**

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

Cumpre transcrever a **manifestação Secretaria Municipal de Saúde a respeito do Projeto de Lei em análise**:

> *Na DA.*
> *I. Ciente.*
> *II. O referido projeto de lei trata da criação do "Auxílio prótese dentária" com fornecimento gratuito de prótese dentária total.*
> *Com relação ao Artigo 2º,* ***o projeto de lei restringe o direito apenas à usuários do SUS com baixa renda, contrariando a Constituição Federal quanto ao princípio da universalidade nas ações de Saúde****.*
> *Sobre o Artigo 4º,* ***a implantação do serviço de saúde é inviável por inúmeros motivos, como se descreve a seguir:***
> *-* ***O serviço exige capacitação/aperfeiçoamento dos profissionais cirurgiões dentistas para ser executado, em razão de não trabalharem há anos ou de nunca terem trabalhado com prótese dentária****;*
> *-* ***Custo de aquisição de materiais de moldagem e vazamento*** *(pasta de óxido de zinco e eugenol, silicona de adição, polissulfetos, silicona de condensação, godiva de baixa fusão, gesso), espátula lecron, cêras, lamparina, moldeiras, régua de Willis, especímetro, régua Fox, vibrador de gesso;*
> *-* ***As etapas para a confecção de uma prótese envolvem no mínimo 07 consultas com o cirurgião dentista*** *(moldagem de estudo em alginato, moldagem funcional, prova dos rodetes e registros oclusais (DVO, linha média, linha do canino, suporte labial, seleção dos dentes e da cor, prova dos dentes e instalação da prótese ajustando a oclusão),* ***o que impactaria no atendimento da população e, considerando que as agendas estão preenchidas até 40 dias, o tempo total para a entrega de uma prótese seria de no mínimo 9 meses, contando o tempo laboratorial****;*
> *-* ***Após a etapa clínica, há a etapa laboratorial que, necessariamente, demanda o credenciamento de um laboratório de prótese para a confecção em si****, considerando todo o aparato de equipamentos e materiais que este serviço utiliza;*
> *- E, ainda que seja considerada a* ***contratação de um cirurgião dentista especificamente para este fim****, ainda assim é necessário* ***ampliar as unidades de saúde para a instalação de mais um consultório odontológico*** *com equipamentos a serem adquiridos.*
> *Deste modo, o referido artigo* ***cria novo serviço com despesas não previstas incorrendo em vício de iniciativa*** *visto que conforme Tema 686: II – São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF)." RE 745811 RG / PA, bem como usurpa atribuição do Chefe do Executivo referente a b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios (Art. 61, § 1º da CF.*
> *Considerando a violação de dispositivos constitucionais referentes à assistência à saúde e de atos privativos do Chefe do Poder Executivo,* ***opina-se veementemente pelo VETO TOTAL ao referido projeto de lei****.*

## DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS AUTORIZATIVAS

O Projeto é autorizativo, porém, tal caráter não impede o controle de constitucionalidade exercido pelo Chefe do Executivo se o conteúdo do Projeto estiver em desacordo com a Constituição Estadual. Neste sentido é a **jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná que julgou inconstitucional Lei com origem na Câmara Municipal de Araucária:**



ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 3.402/2018 DE* ***ARAUCÁRIA/PR – INICIATIVA PARLAMENTAR*** *– EDUCADOR INFANTIL – AUTORIZA O CHEFE DO PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O BENEFÍCIO DA HORA PERMANÊNCIA – PRELIMINARES – FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL – REJEITADA – INDICAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ COMO PARÂMETRO DE CONTROLE – AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DAS NORMAS – AFASTADA – ALEGADA VIOLAÇÃO À NORMA CONSTITUCIONAL DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA – MÉRITO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – VÍCIO DE INICIATIVA – MATÉRIA AFETA AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTANTE – INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO – VIOLAÇÃO AO ARTIGO 66, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – INTROMISSÃO INDEVIDA DO PODER LEGISLATIVO NAS ATRIBUIÇÕES DO PODER EXECUTIVO – AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – ARTIGO 7º, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO PARANÁ –* ***LEI AUTORIZATIVA – CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – POSSIBILIDADE*** *– EFEITOS MODULADOS PARA QUE A DECLARAÇÃO TENHA EFICÁCIA A CONTAR DA PUBLICAÇÃO DA DECISÃO NA IMPRENSA OFICIAL. A indicação de normas diversas à Constituição Estadual como fundamento para o pedido de declaração de inconstitucionalidade não acarreta a extinção parcial do processo sem resolução de mérito, mas a delimitação da cognição da ação exclusivamente ao parâmetro de controle da Constituição do Estado do Paraná. O princípio da especificação das normas exige que o autor apresente as razões pelas quais o normativo impugnado estaria em desconformidade com o parâmetro constitucional invocado. Lei municipal, iniciada pelo Poder Legislativo local, que disponha sobre matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos do Poder Executivo, incorre em inconstitucionalidade formal, decorrente de vício de iniciativa, por invasão da competência privativa do Prefeito, conforme disposto no artigo 66, inciso II, da Constituição Estadual. A promulgação de lei, iniciada pela Câmara dos Vereadores, que altera a jornada de trabalho do educador infantil, além de fixar marcos temporais para a sua implementação, representa intromissão indevida do Poder Legislativo em matéria de alçada do poder executante, e configura afronta ao princípio da separação dos poderes, consoante disposto no artigo 7º, caput, da Constituição do Paraná.* ***A lei autorizativa pode ser objeto de controle de constitucionalidade, pois a sua natureza, por si só, não deslegitima a pretensão do autor quanto ao reconhecimento de sua inconstitucionalidade, nem afasta as eventuais máculas das quais possa padecer****. Razões de interesse social e segurança jurídica impõem, no caso, a modulação de efeitos da decisão, resguardando a situação daqueles que, porventura, já tenham desempenhado atividades no regime de "hora permanência". Artigo 27 da Lei nº 9.868/1999. Precedentes desta Corte. Ação julgada procedente.*
> (**TJPR** - Órgão Especial - 0000173-42.2019.8.16.0000 - Rel.: DESEMBARGADOR JORGE WAGIH MASSAD - J. **26.07.2021**)

Importante, transcrever trechos da decisão exarada pelo Desembargador Relator no processo acima colacionado:

> *Necessário registrar que* ***a lei autorizativa pode ser objeto de controle de constitucionalidade, pois a sua natureza, por si só, não deslegitima a pretensão do autor quanto ao reconhecimento de sua inconstitucionalidade, nem afasta as eventuais máculas das quais possa padecer. Dessa forma, ainda que se trate de lei autorizativa, não é dado ao Legislativo se imiscuir sobre matérias cuja iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nem invadir as suas atribuições asseguradas constitucionalmente.*** *Por oportuno, cumpre consignar que* ***as competências de cada Poder são emanadas diretamente da carta constitucional, diploma com hierarquia normativa para estabelecer as atribuições, prerrogativas e deveres dos Poderes Constituídos. Logo, não se mostra possível que uma lei***

***infraconstitucional, iniciada pelo Poder Legislativo, pretenda autorizar o Chefe do Poder Executivo a fazer algo que compete à Constituição conceder, notadamente em se tratando de matéria reservada à iniciativa privativa do próprio poder executante**. O Supremo Tribunal Federal já decidiu nesse sentido:*

> *"INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. **Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea "a", da CF, aplicáveis aos estados**. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos." (ADI 3176, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2011, DJe-150 DIVULG 04-08-2011 PUBLIC 05-08-2011 EMENT VOL-02560-01 PP-00026) – (destaquei)*

*Acerca do tema **inconstitucionalidade de lei autorizativa,** necessária a transcrição de trecho do voto do Relator Ministro Cezar Peluso:*

> *"**A alegação de não usurpação de competência pela Assembleia Legislativa, dado o caráter meramente 'autorizativo' da lei, não pode ser ouvida, sob pena de subversão da disciplina constitucional da separação de poderes e insulto ao art. 2º da Constituição Federal.** É que, como bem aponta SÉRGIO RESENDE DE BARROS: 'A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, **se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares'** (in Leis Autorizativas. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, n. 29, ago./nov. 2000, p. 263 e ss)." (STF, ADI 3176/AP, Pleno, Unânime, Rel Min. Cezar Peluso, j. 30.06.2011)*

*O **Órgão Especial já se manifestou acerca da possibilidade de controle de constitucionalidade de leis autorizativas**:*

> *"INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 816/1992, DO MUNICÍPIO DE PORECATU/PARANÁ. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER O BENEFÍCIO DA CESTA BÁSICA AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO INCIDENTE POR CONTA DO ART. 949, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC. REJEITADA. APONTADA OFENSA AO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA"C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ART. 66, INC. II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. **VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. É POSSÍVEL O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MERAMENTE AUTORIZATIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA RECONHECIDA**. PROCEDÊNCIA DO INCIDENTE" (TJPR - Órgão Especial - IDI - 1485531-3/01 - Porecatu - Rel.: Desembargador Carvílio da Silveira Filho - Unânime - J. 07.08.2017 - DJ: 2101 29/08/2017). - (destaquei)*

> *"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal n.º 844/2009, de Santo Antônio*



ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

> *do Paraíso. 1. Lei Municipal n.º 844/2009, de iniciativa do Poder Legislativo, que autoriza o Chefe do Poder Executivo a conceder licença-maternidade às servidoras municipais pelo período de seis meses - Impossibilidade - Matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos - Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo - CF, art. 61, par. 1.º, inc. II, alínea "c"; CE, art. 66, inc. II, e Lei Orgânica Municipal, art. 47, inc. II - Ofensa, outrossim, ao princípio da separação dos poderes - CE, art. 7.º.* ***Lei "autorizativa" - Irrelevância - Mácula de exclusiva iniciativa que não pode ser desconsiderada. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa que se declara*** *- Precedentes desta Corte. 2. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade - Lei n.º 9.868/1999, art. 27 - Produção de efeitos ex nunc (não retroativos) - Verbas eventualmente pagas em razão da autorização legal que têm caráter alimentar. 3. Procedência do pedido - Lei n.º 844/2009, do Município de Santo Antônio do Paraíso, declarada inconstitucional, com produção de efeitos a partir do trânsito em julgado desta decisão" (TJPR - Órgão Especial - AI - 618026-1 - Curitiba - Rel.: Desembargador Rabello Filho - Unânime - J. 03.12.2010) - (destaquei)*

Diante do exposto, **mesmo autorizativo, o Projeto de Lei pode e deve ser objeto de controle de constitucionalidade, neste momento exercido pelo Chefe do Executivo**.

**DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES**

Na estrutura federativa brasileira, os Estados membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica. Sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

As normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

O ordenamento constitucional adota a divisão dos Poderes como um dos seus princípios fundamentais e, por conseqüência, estabelece o exercício harmônico e independente das respectivas funções executiva, legislativa e jurisdicional (CF, art. 2º).

Nesse contexto, essas harmonia e independência expressam uma vedação de interferência de um Poder nas funções inerentes ao outro.

E esse princípio estende-se ao âmbito dos entes federativos e resulta na simetria das normas federais e estaduais do processo legislativo (CE, art. 7º).

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

A organização dos seus serviços e estruturação dos seus órgãos afiguram-se funções inerentes ao Poder Executivo.

O Poder Legislativo ao dispor sobre tema de competência exclusiva do



ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

Chefe do Executivo está violando o princípio da separação dos poderes (art. 7º, da Constituição do Paraná), **razão pela qual é inconstitucional**.

## DA INCONSTITUCIONALIDADE PELO VÍCIO DE INICIATIVA

Na concretização princípio da separação dos poderes, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1°, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível.

> *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. 87. **Compete privativamente ao Governador**:*
> *(...)*
> *VI - **dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração estadual,** quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

Pelo princípio da simetria, prevê a Lei Orgânica:

> *Art. 41 **Compete privativamente ao Prefeito** a iniciativa de Projetos de Lei que:*
> *(...)*
> *V - **criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública**, direta e indireta.*
> *(...)*
>
> *Art. 56 **Ao Prefeito compete**:*
> *(...)*
> *X - **estabelecer a estrutura e organização da administração da Prefeitura;***
> ***XI - estabelecer, por Lei, atribuições, competências e responsabilidades de seus auxiliares diretos;** (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2021);*

Em análise ao Projeto de Lei verifica-se que seus dispositivos invadiram a seara de competência exclusiva do Chefe do Executivo, pois impôs atribuições a órgãos do Poder Executivo que por sua vez são matérias exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

O Legislativo criou obrigação à Administração, de forma a usurpar, ainda que indiretamente, funções que não lhe competem, vez que tal matéria diz respeito à organização de prestação de um serviço público municipal, que deve ser realizada pelo próprio Poder Executivo, ofendendo, desta feita, o estabelecido nos art. 7º, inciso, IV, do art. 66; inciso IV, do art. 87, todos da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria ao Município.



ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

Assim, a presente proposição contraria, ainda, o disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária.

Destarte, a ofensa a iniciativa exclusiva do Prefeito pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Neste sentido é a **jurisprudência** em Projetos de Lei semelhantes:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.769/2006 do Município de Assis – **Legislação que cria programas e ações no âmbito da Secretaria da Saúde, atribuindo atividades a servidores públicos municipais, a clínicas e a outros profissionais** – Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 4, 25 e 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual – **Vício formal de iniciativa – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes – Ademais, a lei criou despesas públicas, sem indicar os recursos para a sua execução – Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente.***
> (TJ-SP - ADI: 20364418720168260000 SP 2036441- 87.2016.8.26.0000, Relator: Moacir Peres, Data de Julgamento: 03/08/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 08/08/2016)

Dito isso, o ato normativo impugnado **padece de inconstitucionalidade, pois viola o princípio da separação dos Poderes (art. 7º da Constituição Estadual). Com efeito, imiscuiu-se o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo, nos termos do inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição Estadual.**

**DA INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO FORMAL OBJETIVO - CRIAÇÃO DE DESPESA SEM A RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO E AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO SEU IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO**

Mesmo que o vício de iniciativa constatado seja o suficiente para declarar a inconstitucionalidade do Projeto de Lei, igualmente padece de outro vício, cuja natureza é de caráter objetivo.

Com relação às **despesas criadas pelo Projeto, a SMSA apontou a necessidade de capacitação/aperfeiçoamento dos profissionais cirurgiões dentistas, aquisição de materiais de moldagem e vazamento, contratação de mais profissionais para atender esta demanda, contratação de laboratório para confecção das próteses.**

O estudo de impacto financeiro é requisito instituído pela **Constituição Federal** (ADCT) e deve ser adotado por todos os entes federados, já que se trata de norma de reprodução obrigatória. Logo, sua violação ofende um requisito formal para existência da lei, conforme art. abaixo transcrito:

> *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***



ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

***financeiro***.

Cumpre colacionar decisão do **Tribunal de Justiça do Paraná** que julgou inconstitucional a Lei Municipal de Araucária, desacompanhada de impacto orçamentário e financeiro, por vício formal objetivo, conforme ementa e fundamentação transcritas abaixo:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.590/2020, DO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA, QUE INSTITUI O FORNECIMENTO DE "VALE- REMÉDIO" A USUÁRIOS DE MEDICAMENTOS DE USO CONTÍNUO QUE ESTEJAM TEMPORARIAMENTE EM FALTA NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL – PRELIMINAR DE EXTINÇÃO PARCIAL DA AÇÃO POR FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL – ALEGADA INADEQUAÇÃO DA PRETENSÃO QUANTO AOS PARÂMETROS INFRACONSTITUCIONAIS INVOCADOS - TESE NÃO ACOLHIDA - AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO QUE POSSUEM CAUSA DE PEDIR ABERTA - INDICAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL COMO PARÂMETRO - PREENCHIMENTO DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO – MÉRITO - VÍCIO FORMAL SUBJETIVO CARACTERIZADO - DIPLOMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE TRATOU DE MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - NORMATIVA QUE IMPÕE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO E SUPRIME A MARGEM DE APRECIAÇÃO DO PREFEITO NO TOCANTE À DEFINIÇÃO DE PROGRAMA GOVERNAMENTAL – INGERÊNCIA NA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO HARMÔNICA ENTRE OS PODERES – AFRONTA AOS ARTIGOS 7º, 66, INCISO IV E 87, INCISO III, TODOS DA CE –* ***VÍCIO FORMAL OBJETIVO IGUALMENTE CARACTERIZADO – PROCESSO LEGISLATIVO DESACOMPANHADO DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 113 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA, APLICÁVEL A ESTADOS E MUNICÍPIOS, CONFORME RECENTE PRECEDENTE DESTE ÓRGÃO ESPECIAL (ADI Nº 0065305-46.2019.8.16.0000) – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.***
>
> ***(...) denota-se que a Lei Municipal nº 3.950/2020 também padece de outro vício formal de inconstitucionalidade, este de natureza objetiva, por violação ao art. 113 do ADCT da CF. Isso porque o projeto de lei não foi acompanhado da necessária estimativa do impacto orçamentário-financeiro do benefício social instituído. (...)***
> *(...)Destarte, considerando que, pelo que se denota da documentação carreada aos autos, o Projeto de Lei nº 102/2019, do qual se originou a norma questionada, não foi acompanhado da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, de rigor reconhecer o vício formal de inconstitucionalidade por violação ao artigo 113 do ADCT da Constituição da República, norma de reprodução obrigatória (...)*
> (TJPR - Órgão Especial - 0044604-30.2020.8.16.0000 - Rel.: DESEMBARGADORA ANA LUCIA LOURENCO - J. 25.10.2021)

Dito isto, o Projeto de Lei **por não atender os requisitos os estabelecidos na Constituição Federal para elaboração de Leis, está eivado de vício formal objetivo, assim consequentemente é inconstitucional**.

O presente projeto de lei ainda é contrário a uma série de parâmetros estabelecidos na Lei Orgânica do Município, que coadunam a Constituição Federal e a Constituição Estadual, tendo em vista o princípio da simetria, ao modo que não merece prosperar no plano de validade.



ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

Desta forma, a norma impugnada também **é inconstitucional, pois cria despesa sem a respectiva fonte de custeio, violando as regras do art. 167 da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.**

Isto posto, **o Projeto de Lei nº 78/2023 contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º, da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná, incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e inciso V, do art. 41, da Lei Orgânica, gera aumento de despesa, sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, inciso I, do art. 68, da Constituição Estadual e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica, sendo, portanto inconstitucional, razão pela qual deve ser vetado na sua integralidade.**

## CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, tendo em vista que o Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo padece do vicio de inconstitucionalidade, esta Procuradoria-Geral opina pelo veto ao Projeto de Lei, salientando que, ainda que haja a promulgação da Lei, subsistirá o vício de iniciativa, vez que insanável.

Seguem os autos **à SMGO** para demais providências.

**É o Parecer.**

Araucária, 21 de agosto de 2023.

Simon Gustavo Caldas de Quadros
**Procurador-Geral do Município**
**OAB/PR 23.423**

Agatha Louisie Frederico
**Subprocuradora-geral do Município**
**OAB/PR 72.255**

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 101368/2023**
**ASSUNTO:** Projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o programa "Auxílio prótese dentária".

## DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
## VETO AO PROJETO DE LEI Nº 78/2023

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício n° 189/2023, referente ao Projeto de Lei nº 78/2023, de autoria parlamentar, que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o programa "Auxílio prótese dentária".

Entretanto, manifesto pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões adiante expostas.

## RAZÕES DO VETO

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, não tem como prosperar, pelas seguintes razões:

**1) Contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º, da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná;**

**2) Incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e art. 41, inciso V, da Lei Orgânica;**

**3) O Projeto gera considerável aumento de despesa, sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.**

**Os vícios acima apontados e que serão analisados detalhadamente neste documento, demonstram a clara inconstitucionalidade do Projeto de Lei.**

Cumpre transcrever a **manifestação Secretaria Municipal de Saúde a respeito do Projeto de Lei em análise**:

> *Na DA.*
> *I. Ciente.*
> *II. O referido projeto de lei trata da criação do "Auxílio prótese dentária" com fornecimento gratuito de prótese dentária total.*
> *Com relação ao Artigo 2º, **o projeto de lei restringe o direito apenas à usuários do SUS com baixa renda, contrariando a Constituição Federal quanto ao princípio da universalidade nas ações de Saúde**.*

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

*Sobre o Artigo 4º,* ***a implantação do serviço de saúde é inviável por inúmeros motivos, como se descreve a seguir:***

*- **O serviço exige capacitação/aperfeiçoamento dos profissionais cirurgiões dentistas para ser executado, em razão de não trabalharem há anos ou de nunca terem trabalhado com prótese dentária;***

*- **Custo de aquisição de materiais de moldagem e vazamento** (pasta de óxido de zinco e eugenol, silicona de adição, polissulfetos, silicona de condensação, godiva de baixa fusão, gesso), espátula lecron, cêras, lamparina, moldeiras, régua de Willis, especímetro, régua Fox, vibrador de gesso;*

*- **As etapas para a confecção de uma prótese envolvem no mínimo 07 consultas com o cirurgião dentista** (moldagem de estudo em alginato, moldagem funcional, prova dos rodetes e registros oclusais (DVO, linha média, linha do canino, suporte labial, seleção dos dentes e da cor, prova dos dentes e instalação da prótese ajustando a oclusão), **o que impactaria no atendimento da população e, considerando que as agendas estão preenchidas até 40 dias, o tempo total para a entrega de uma prótese seria de no mínimo 9 meses, contando o tempo laboratorial;***

*- **Após a etapa clínica, há a etapa laboratorial que, necessariamente, demanda o credenciamento de um laboratório de prótese para a confecção em si**, considerando todo o aparato de equipamentos e materiais que este serviço utiliza;*

*- E, ainda que seja considerada a **contratação de um cirurgião dentista especificamente para este fim**, ainda assim é necessário **ampliar as unidades de saúde para a instalação de mais um consultório odontológico** com equipamentos a serem adquiridos.*

*Deste modo, o referido artigo **cria novo serviço com despesas não previstas incorrendo em vício de iniciativa** visto que conforme Tema 686: II – São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF)." RE 745811 RG / PA, bem como usurpa atribuição do Chefe do Executivo referente a b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios (Art. 61, § 1º da CF.*

*Considerando a violação de dispositivos constitucionais referentes à assistência à saúde e de atos privativos do Chefe do Poder Executivo, **opina-se veementemente pelo VETO TOTAL ao referido projeto de lei**.*

## DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS AUTORIZATIVAS

O Projeto é autorizativo, porém, tal caráter não impede o controle de constitucionalidade exercido pelo Chefe do Executivo se o conteúdo do Projeto estiver em desacordo com a Constituição Estadual. Neste sentido é a **jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná que julgou inconstitucional Lei com origem na Câmara Municipal de Araucária:**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 3.402/2018 DE **ARAUCÁRIA/PR – INICIATIVA PARLAMENTAR** – EDUCADOR INFANTIL – AUTORIZA O CHEFE DO PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O BENEFÍCIO DA HORA PERMANÊNCIA – PRELIMINARES – FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL – REJEITADA – INDICAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ COMO PARÂMETRO DE CONTROLE – AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DAS NORMAS – AFASTADA – ALEGADA VIOLAÇÃO À NORMA CONSTITUCIONAL DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA – MÉRITO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – VÍCIO DE INICIATIVA – MATÉRIA AFETA AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTANTE – INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO – VIOLAÇÃO AO ARTIGO 66, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – INTROMISSÃO INDEVIDA DO PODER*

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

*LEGISLATIVO NAS ATRIBUIÇÕES DO PODER EXECUTIVO – AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – ARTIGO 7º, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO PARANÁ – **LEI AUTORIZATIVA – CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – POSSIBILIDADE** – EFEITOS MODULADOS PARA QUE A DECLARAÇÃO TENHA EFICÁCIA A CONTAR DA PUBLICAÇÃO DA DECISÃO NA IMPRENSA OFICIAL. A indicação de normas diversas à Constituição Estadual como fundamento para o pedido de declaração de inconstitucionalidade não acarreta a extinção parcial do processo sem resolução de mérito, mas a delimitação da cognição da ação exclusivamente ao parâmetro de controle da Constituição do Estado do Paraná. O princípio da especificação das normas exige que o autor apresente as razões pelas quais o normativo impugnado estaria em desconformidade com o parâmetro constitucional invocado. Lei municipal, iniciada pelo Poder Legislativo local, que disponha sobre matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos do Poder Executivo, incorre em inconstitucionalidade formal, decorrente de vício de iniciativa, por invasão da competência privativa do Prefeito, conforme disposto no artigo 66, inciso II, da Constituição Estadual. A promulgação de lei, iniciada pela Câmara dos Vereadores, que altera a jornada de trabalho do educador infantil, além de fixar marcos temporais para a sua implementação, representa intromissão indevida do Poder Legislativo em matéria de alçada do poder executante, e configura afronta ao princípio da separação dos poderes, consoante disposto no artigo 7º, caput, da Constituição do Paraná. **A lei autorizativa pode ser objeto de controle de constitucionalidade, pois a sua natureza, por si só, não deslegitima a pretensão do autor quanto ao reconhecimento de sua inconstitucionalidade, nem afasta as eventuais máculas das quais possa padecer**. Razões de interesse social e segurança jurídica impõem, no caso, a modulação de efeitos da decisão, resguardando a situação daqueles que, porventura, já tenham desempenhado atividades no regime de "hora permanência". Artigo 27 da Lei nº 9.868/1999. Precedentes desta Corte. Ação julgada procedente.*
(**TJPR** - Órgão Especial - 0000173-42.2019.8.16.0000 - Rel.: DESEMBARGADOR JORGE WAGIH MASSAD - J. **26.07.2021**)

Importante, transcrever trechos da decisão exarada pelo Desembargador Relator no processo acima colacionado:

*Necessário registrar que **a lei autorizativa pode ser objeto de controle de constitucionalidade, pois a sua natureza, por si só, não deslegitima a pretensão do autor quanto ao reconhecimento de sua inconstitucionalidade, nem afasta as eventuais máculas das quais possa padecer**. **Dessa forma, ainda que se trate de lei autorizativa, não é dado ao Legislativo se imiscuir sobre matérias cuja iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nem invadir as suas atribuições asseguradas constitucionalmente.** Por oportuno, cumpre consignar que **as competências de cada Poder são emanadas diretamente da carta constitucional, diploma com hierarquia normativa para estabelecer as atribuições, prerrogativas e deveres dos Poderes Constituídos. Logo, não se mostra possível que uma lei infraconstitucional, iniciada pelo Poder Legislativo, pretenda autorizar o Chefe do Poder Executivo a fazer algo que compete à Constituição conceder, notadamente em se tratando de matéria reservada à iniciativa privativa do próprio poder executante**. O Supremo Tribunal Federal já decidiu nesse sentido:*

> *"INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. **Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea "a", da CF, aplicáveis aos estados**. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa*

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

*classe de servidores públicos." (ADI 3176, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2011, DJe-150 DIVULG 04-08-2011 PUBLIC 05-08-2011 EMENT VOL-02560-01 PP-00026) – (destaquei)*

*Acerca do tema* ***inconstitucionalidade de lei autorizativa,*** *necessária a transcrição de trecho do voto do Relator Ministro Cezar Peluso:*

*"**A alegação de não usurpação de competência pela Assembleia Legislativa, dado o caráter meramente 'autorizativo' da lei, não pode ser ouvida, sob pena de subversão da disciplina constitucional da separação de poderes e insulto ao art. 2º da Constituição Federal.** É que, como bem aponta SÉRGIO RESENDE DE BARROS: 'A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, **se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares'** (in Leis Autorizativas. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, n. 29, ago./nov. 2000, p. 263 e ss)." (STF, ADI 3176/AP, Pleno, Unânime, Rel Min. Cezar Peluso, j. 30.06.2011)*

*O* ***Órgão Especial já se manifestou acerca da possibilidade de controle de constitucionalidade de leis autorizativas****:*

*"INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 816/1992, DO MUNICÍPIO DE PORECATU/PARANÁ. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER O BENEFÍCIO DA CESTA BÁSICA AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO INCIDENTE POR CONTA DO ART. 949, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC. REJEITADA. APONTADA OFENSA AO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA"C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ART. 66, INC. II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. **VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. É POSSÍVEL O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MERAMENTE AUTORIZATIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA RECONHECIDA**. PROCEDÊNCIA DO INCIDENTE" (TJPR - Órgão Especial - IDI - 1485531-3/01 - Porecatu - Rel.: Desembargador Carvílio da Silveira Filho - Unânime - J. 07.08.2017 - DJ: 2101 29/08/2017). - (destaquei)*

*"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal n.º 844/2009, de Santo Antônio do Paraíso. 1. Lei Municipal n.º 844/2009, de iniciativa do Poder Legislativo, que autoriza o Chefe do Poder Executivo a conceder licença-maternidade às servidoras municipais pelo período de seis meses - Impossibilidade - Matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos - Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo - CF, art. 61, par. 1.º, inc. II, alínea "c"; CE, art. 66, inc. II, e Lei Orgânica Municipal, art. 47, inc. II - Ofensa, outrossim, ao princípio da separação dos poderes - CE, art. 7.º. **Lei "autorizativa" - Irrelevância - Mácula de exclusiva iniciativa que não pode ser desconsiderada. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa que se declara** - Precedentes desta Corte. 2. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade - Lei n.º 9.868/1999, art. 27 - Produção de efeitos ex nunc (não retroativos) - Verbas eventualmente pagas em razão da autorização legal que têm caráter alimentar. 3. Procedência do pedido - Lei n.º 844/2009, do Município de Santo Antônio do Paraíso, declarada inconstitucional, com produção de efeitos a partir do trânsito em julgado desta decisão" (TJPR - Órgão Especial - AI - 618026-1 - Curitiba -*

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

*Rel.: Desembargador Rabello Filho - Unânime - J. 03.12.2010) - (destaquei)*

Diante do exposto, **mesmo autorizativo, o Projeto de Lei pode e deve ser objeto de controle de constitucionalidade, neste momento exercido pelo Chefe do Executivo**.

**DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES**

Na estrutura federativa brasileira, os Estados membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica. Sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

As normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

O ordenamento constitucional adota a divisão dos Poderes como um dos seus princípios fundamentais e, por conseqüência, estabelece o exercício harmônico e independente das respectivas funções executiva, legislativa e jurisdicional (CF, art. 2º).

Nesse contexto, essas harmonia e independência expressam uma vedação de interferência de um Poder nas funções inerentes ao outro.

E esse princípio estende-se ao âmbito dos entes federativos e resulta na simetria das normas federais e estaduais do processo legislativo (CE, art. 7º).

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

A organização dos seus serviços e estruturação dos seus órgãos afiguram-se funções inerentes ao Poder Executivo.

O Poder Legislativo ao dispor sobre tema de competência exclusiva do Chefe do Executivo está violando o princípio da separação dos poderes (art. 7º, da Constituição do Paraná), **razão pela qual é inconstitucional**.

**DA INCONSTITUCIONALIDADE PELO VÍCIO DE INICIATIVA**

Na concretização princípio da separação dos poderes, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1°, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível.

> *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*

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

*administração pública.*

> *Art. 87. **Compete privativamente ao Governador**:*
> *(...)*
> *VI - **dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração estadual,** quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

Pelo princípio da simetria, prevê a Lei Orgânica:

> *Art. 41 **Compete privativamente ao Prefeito** a iniciativa de Projetos de Lei que:*
> *(...)*
> *V - **criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública**, direta e indireta.*
> *(...)*

> *Art. 56 **Ao Prefeito compete**:*
> *(...)*
> *X - **estabelecer a estrutura e organização da administração da Prefeitura;***
> ***XI - estabelecer, por Lei, atribuições, competências e responsabilidades de seus auxiliares diretos;** (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2021);*

Em análise ao Projeto de Lei verifica-se que seus dispositivos invadiram a seara de competência exclusiva do Chefe do Executivo, pois impôs atribuições a órgãos do Poder Executivo que por sua vez são matérias exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

O Legislativo criou obrigação à Administração, de forma a usurpar, ainda que indiretamente, funções que não lhe competem, vez que tal matéria diz respeito à organização de prestação de um serviço público municipal, que deve ser realizada pelo próprio Poder Executivo, ofendendo, desta feita, o estabelecido nos art. 7º, inciso, IV, do art. 66; inciso IV, do art. 87, todos da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria ao Município.

Assim, a presente proposição contraria, ainda, o disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária.

Destarte, a ofensa a iniciativa exclusiva do Prefeito pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Neste sentido é a **jurisprudência** em Projetos de Lei semelhantes:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.769/2006 do Município de Assis – **Legislação que cria programas e ações no âmbito da Secretaria da Saúde, atribuindo atividades a servidores públicos municipais, a clínicas e a outros profissionais** – Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 4, 25 e 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual – **Vício formal de iniciativa – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes – Ademais, a lei criou despesas públicas, sem indicar os***

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

***recursos para a sua execução – Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente.***
(TJ-SP - ADI: 20364418720168260000 SP 2036441- 87.2016.8.26.0000, Relator: Moacir Peres, Data de Julgamento: 03/08/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 08/08/2016)

Dito isso, o ato normativo impugnado **padece de inconstitucionalidade, pois viola o princípio da separação dos Poderes (art. 7º da Constituição Estadual). Com efeito, imiscuiu-se o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo, nos termos do inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição Estadual.**

**DA INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO FORMAL OBJETIVO - CRIAÇÃO DE DESPESA SEM A RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO E AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO SEU IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO**

Mesmo que o vício de iniciativa constatado seja o suficiente para declarar a inconstitucionalidade do Projeto de Lei, igualmente padece de outro vício, cuja natureza é de caráter objetivo.

Com relação às **despesas criadas pelo Projeto, a SMSA apontou a necessidade de capacitação/aperfeiçoamento dos profissionais cirurgiões dentistas, aquisição de materiais de moldagem e vazamento, contratação de mais profissionais para atender esta demanda, contratação de laboratório para confecção das próteses.**

O estudo de impacto financeiro é requisito instituído pela **Constituição Federal** (ADCT) e deve ser adotado por todos os entes federados, já que se trata de norma de reprodução obrigatória. Logo, sua violação ofende um requisito formal para existência da lei, conforme art. abaixo transcrito:

> *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**.*

Cumpre colacionar decisão do **Tribunal de Justiça do Paraná** que julgou inconstitucional a Lei Municipal de Araucária, desacompanhada de impacto orçamentário e financeiro, por vício formal objetivo, conforme ementa e fundamentação transcritas abaixo:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.590/2020, DO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA, QUE INSTITUI O FORNECIMENTO DE "VALE- REMÉDIO" A USUÁRIOS DE MEDICAMENTOS DE USO CONTÍNUO QUE ESTEJAM TEMPORARIAMENTE EM FALTA NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL – PRELIMINAR DE EXTINÇÃO PARCIAL DA AÇÃO POR FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL – ALEGADA INADEQUAÇÃO DA PRETENSÃO QUANTO AOS PARÂMETROS INFRACONSTITUCIONAIS INVOCADOS - TESE NÃO ACOLHIDA - AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO QUE POSSUEM CAUSA DE PEDIR ABERTA - INDICAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL COMO PARÂMETRO - PREENCHIMENTO DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO – MÉRITO - VÍCIO FORMAL SUBJETIVO CARACTERIZADO - DIPLOMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR*

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

*QUE TRATOU DE MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - NORMATIVA QUE IMPÕE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO E SUPRIME A MARGEM DE APRECIAÇÃO DO PREFEITO NO TOCANTE À DEFINIÇÃO DE PROGRAMA GOVERNAMENTAL – INGERÊNCIA NA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO HARMÔNICA ENTRE OS PODERES – AFRONTA AOS ARTIGOS 7º, 66, INCISO IV E 87, INCISO III, TODOS DA CE –* ***VÍCIO FORMAL OBJETIVO IGUALMENTE CARACTERIZADO – PROCESSO LEGISLATIVO DESACOMPANHADO DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 113 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA, APLICÁVEL A ESTADOS E MUNICÍPIOS, CONFORME RECENTE PRECEDENTE DESTE ÓRGÃO ESPECIAL (ADI Nº 0065305-46.2019.8.16.0000) – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.***

***(...) denota-se que a Lei Municipal nº 3.950/2020 também padece de outro vício formal de inconstitucionalidade, este de natureza objetiva, por violação ao art. 113 do ADCT da CF. Isso porque o projeto de lei não foi acompanhado da necessária estimativa do impacto orçamentário-financeiro do benefício social instituído. (...)***
*(...)Destarte, considerando que, pelo que se denota da documentação carreada aos autos, o Projeto de Lei nº 102/2019, do qual se originou a norma questionada, não foi acompanhado da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, de rigor reconhecer o vício formal de inconstitucionalidade por violação ao artigo 113 do ADCT da Constituição da República, norma de reprodução obrigatória (...)*
(TJPR - Órgão Especial - 0044604-30.2020.8.16.0000 - Rel.: DESEMBARGADORA ANA LUCIA LOURENCO - J. 25.10.2021)

Dito isto, o Projeto de Lei **por não atender os requisitos os estabelecidos na Constituição Federal para elaboração de Leis, está eivado de vício formal objetivo, assim consequentemente é inconstitucional**.

O presente projeto de lei ainda é contrário a uma série de parâmetros estabelecidos na Lei Orgânica do Município, que coadunam a Constituição Federal e a Constituição Estadual, tendo em vista o princípio da simetria, ao modo que não merece prosperar no plano de validade.

Desta forma, a norma impugnada também **é inconstitucional, pois cria despesa sem a respectiva fonte de custeio, violando as regras do art. 167 da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.**

Isto posto, **o Projeto de Lei nº 78/2023 contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º, da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná, incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e inciso V, do art. 41, da Lei Orgânica, gera aumento de despesa, sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, inciso I, do art. 68, da Constituição Estadual e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica, sendo, portanto inconstitucional, razão pela qual deve ser vetado na sua integralidade.**

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36

# DECISÃO

Pelas razões expostas, **VETO o Projeto de Lei n° 78/2023.**

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º, da Lei Orgânica de Araucária.

Assinado digitalmente por:
**HISSAM HUSSEIN DEHAINI**
233.850.819-04
21/08/2023 15:35:55

**HISSAM HUSSEIN DEHAINI**
**Prefeito de Araucária**

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 21/08/2023 15:36 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p64e3ae9028dcd.
POR HISSAM HUSSEIN DEHAINI:23385081904 - (233.850.819-04) EM 21/08/2023 15:36