



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
CNPJ 78.844.834/0001-70
Avenida Maringá, 660 – CEP 87111-000 – Sarandi – PR.
Fone: (44) -4009-1750
E-mail: camara@cms.pr.gov.br

PARECER N.º 109/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

ASSUNTO: Consulta Jurídica

REFERÊNCIA: Projeto de Lei Ordinária Nº 3.570/2025

EMENTA: Projeto que tem como objetivo dispor sobre o atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia nos locais que especifica, e atendimento multidisciplinar através do Sistema Único de Saúde – SUS, e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca do Projeto de Lei Ordinária nº 3.570/2025, de autoria do Vereador Aparecido Bianco, que tem como objetivo dispor sobre o atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia nos locais que especifica, e atendimento multidisciplinar através do Sistema Único de Saúde – SUS, e dá outras providências.

Via Ofício do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Sarandi, os autos do processo em epígrafe vieram para análise e manifestação da Assessoria Jurídica.

É o breve relatório.

2. PRELIMINAR – Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação tem como escopo assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa e dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ao que envolve o exame prévio e conclusivo dos atos apresentados. A Assessoria tem por função apontar possíveis riscos e o ponto de vista jurídico, além de recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Neste aspecto salientamos que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação quanto as necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

Esclarecemos também que não é competência do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos



PARECER N.º 109/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

administrativos. Incumbe isto sim a cada um destes observar se os seus atos estão dentro de suas competências.

Por fim, impende esclarecer que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança e completude do ordenamento jurídico. Ficando a autoridade assessorada incumbida dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida por Lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações relacionadas à legalidade.

Feitas tais considerações, passa-se à análise do mérito.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

3.1. DA JUSTIFICATIVA

A justificativa em um projeto de lei é de extrema relevância, pois desempenha o papel de apresentar os fundamentos, razões e argumentos que embasam a proposição legislativa. Ela busca fornecer uma explicação clara e coerente sobre os motivos pelos quais o projeto de lei é necessário e como ele contribuirá para atingir seus objetivos.

Ademais, a justificativa traz **clareza e compreensão ao projeto**, explicando de forma detalhada o propósito da lei, os problemas que busca solucionar, as lacunas que pretende preencher ou as melhorias que deseja implementar. Sem essa explicação adicional, os leitores do projeto podem ficar confusos sobre a sua finalidade e aplicação, comprometendo a compreensão do texto.

Além disso, a justificativa deve **embasar o projeto de lei juridicamente e tecnicamente**, demonstrando como ele se enquadra nos princípios constitucionais, nas normas legais existentes e nas boas práticas legislativas. É importante que ela apresente fundamentos sólidos, tais como estudos, pesquisas, precedentes legais ou experiências de outros países, quando aplicável. Essa base técnica e jurídica contribui para a qualidade da legislação, garantindo sua consistência e validade.

A **transparência** é outro aspecto relevante proporcionado pela justificativa. Ela permite que os autores do projeto expliquem as razões pelas quais consideram a nova legislação necessária e benéfica. Isso promove a transparência no processo legislativo, uma vez que os parlamentares e a sociedade podem compreender o raciocínio e a lógica por trás da proposta.



PARECER N.º 109/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

A justificativa também estabelece uma **prestaçāo de contas** dos legisladores, uma vez que eles devem apresentar uma argumentação consistente e persuasiva para justificar a criação da nova lei.

Outro ponto importante é que a justificativa **delimita o alcance e o impacto do projeto** de lei. Ela deve explicar quais setores ou indivíduos serão afetados pela legislação proposta e de que maneira. Essa delimitação permite uma avaliação mais precisa dos possíveis efeitos e consequências da nova lei, auxiliando os parlamentares e outros interessados a analisarem os prós e contras da proposta de forma mais embasada.

Por fim, a justificativa serve como **subsídio para debates parlamentares** e possibilita que outros legisladores compreendam os argumentos por trás do projeto de lei. Ela também pode ser utilizada como referência para a apresentação de emendas ou modificações no texto, permitindo que os parlamentares proponham alterações embasadas e coerentes com as intenções originais do projeto.

Em resumo, a justificativa em um projeto de lei é essencial para proporcionar clareza, embasamento jurídico e técnico, transparência, prestação de contas e facilitar os debates legislativos. Ela contribui para a qualidade e eficácia da legislação, assegurando que as leis propostas sejam fundamentadas e compreendidas por todos os envolvidos no processo legislativo.

Dá análise concreta do projeto, verifica-se que, uma vez que apresenta fundamentação legal e justificativa de mérito adequada, em observância ao artigo 166, §2º, II, do Regimento Interno (RI) desta Casa de Leis, a justificativa está completa.

3.2. DA COMPETÊNCIA

A Constituição Federal, em seu art. 30, I, atribui aos Municípios a competência para **legislar sobre assuntos de interesse local**. Complementarmente, o art. 23, II, e o art. 24, XII, estabelecem a competência **comum e concorrente** da União, Estados e Municípios para tratar de matéria relacionada à saúde, cabendo aos Municípios a **suplementação da legislação federal e estadual** no que couber.



PARECER N.º 109/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

No âmbito estadual, a Constituição do Estado do Paraná (art. 17, I) e a Lei Orgânica do Município de Sarandi (art. 5º, I) repetem esse comando, conferindo ao Município a prerrogativa de legislar sobre interesse local e suplementar a legislação superior.

Dessa forma, a previsão de **atendimento preferencial em órgãos públicos, concessionárias e empresas privadas localizadas no território municipal** insere-se claramente na esfera de interesse local, legitimando a iniciativa do legislador municipal.

Dessa maneira, conclui-se que o projeto de Lei em análise obedece a competência legislativa do ente federativo Município.

3.3. DA INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO

O presente projeto de lei foi apresentado por vereador, no exercício de sua função legislativa. Assim, impõe-se verificar se a matéria nele tratada se insere dentro das hipóteses em que a iniciativa legislativa é **concorrente**, ou se está submetida à **iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**.

Nos termos do art. 61, caput, da Constituição Federal, a regra é a de que a iniciativa legislativa é **ampla e concorrente**, cabendo a qualquer membro ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e, em certos casos, à iniciativa popular.

As hipóteses de **iniciativa privativa do Prefeito** restringem-se às matérias que disponham previstas no art. 37 da Lei Orgânica do Município.

No caso sob exame, o projeto versa sobre a instituição de **atendimento preferencial a pessoas com fibromialgia e a previsão de medidas de inclusão e proteção social**, matérias que não se confundem com a organização interna da Administração ou com o regime jurídico de servidores, mas sim com **regras de interesse local e proteção de grupos vulneráveis**, sendo, portanto, de iniciativa legislativa **concorrente**.

Ressalva-se, contudo, que dispositivos que impliquem **criação de programas, serviços permanentes ou atribuições específicas à Secretaria Municipal de Saúde**, com impacto direto na estrutura administrativa e orçamentária, podem ser questionados sob o argumento de vício de iniciativa. Nesse caso, a orientação é que tais previsões sejam excluídas do projeto em análise, preservando a constitucionalidade do diploma.



PARECER N.º 109/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

Portanto, a iniciativa legislativa é legítima, uma vez que está em conformidade com as normas constitucionais e infraconstitucionais, sendo adequada quanto à origem propositiva. Entretanto, conforme apontado, recomenda-se a adequação dos pontos que possam invadir a esfera de competência privativa do Prefeito.

4. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS

A análise do Projeto de Lei nº 3.570/2025 exige a verificação de sua **compatibilidade orçamentária e financeira**, uma vez que parte de suas disposições cria potenciais encargos à Administração Pública, notadamente no que concerne à **emissão de cartões de identificação pela Secretaria Municipal de Saúde, à criação de cadastro único e à implementação de atendimento multidisciplinar no âmbito do SUS**.

Nos termos dos arts. 15, 16 e 17 da **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)**, toda proposição legislativa que implique **aumento de despesa** deve estar acompanhada de: a) **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; b) **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 a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No caso em exame, o texto legal **não apresenta estudo de impacto nem indicação de fonte de custeio**, o que pode comprometer sua eficácia e ensejar a inconstitucionalidade material por violação aos arts. 167, I, da Constituição Federal e 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), segundo os quais a criação de despesa sem prévia previsão orçamentária é vedada.

Portanto, recomenda-se que, **antes da deliberação plenária**, seja analisada a viabilidade orçamentária, com a consequente indicação da **fonte de custeio**. Na ausência dessa providência, a lei corre o risco de ser considerada **ilegal** por afronta à LRF e ao princípio do equilíbrio fiscal.

Conclui-se, assim, que a aprovação do projeto deve ser condicionada à **inclusão de dispositivo que assegure sua execução**, ou, alternativamente, que o texto seja adequado por meio de **emenda supressiva** quanto às medidas que importem criação de despesas obrigatórias sem previsão de custeio.



PARECER N.º 109/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

5. DO ARTIGO 3º

O artigo 3º do Projeto de Lei nº 3.570/2025 estabelece que a identificação das pessoas com fibromialgia será realizada por meio de cartão expedido gratuitamente pela Secretaria Municipal de Saúde, acrescentando ainda incisos que tratam do atendimento multidisciplinar, da capacitação de profissionais especializados e do estímulo à inserção no mercado de trabalho.

Embora o objetivo seja meritório, a redação reúne em um único dispositivo matérias distintas, o que compromete a clareza e a técnica legislativa preconizada pela Lei Complementar nº 95/1998. De um lado, trata-se de medida administrativa simples, voltada à identificação do beneficiário e de fácil execução; de outro, estabelecem-se diretrizes de políticas públicas mais amplas, que exigem planejamento orçamentário, regulamentação específica e articulação com outras esferas de governo.

Por esse motivo, recomenda-se o desmembramento do artigo, com previsão autônoma sobre a emissão do cartão de identificação e, em dispositivo apartado, a fixação das linhas de atuação em saúde, capacitação e inclusão laboral, remetendo sua execução ao Poder Executivo.

Essa separação conferirá maior clareza normativa e permitirá que cada medida seja implementada de forma adequada, evitando sobrecarga interpretativa e riscos de ineficácia prática.

6. DAS DESPESAS

As proposições legislativas, caso impliquem em despesas orçamentárias presentes ou futuras, devem respeitar as normas de responsabilidade fiscal preconizadas na Constituição Federal de 1988, que em seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), artigo 113, estabelece que "a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro", bem como a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que em seu artigo 16 dispõe que:

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 subsequentes;



PARECER N.º 109/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

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.

A proposição em tela deve, portanto, ser detidamente avaliada perante as comissões competentes, em especial a Comissão de Orçamento e Finanças, quanto aos possíveis impactos orçamentários que venha a produzir, seara que refoge à análise jurídico-formal do projeto.

7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica entende que o Projeto de Lei nº 3.570/2025 apresenta mérito social relevante, ao buscar garantir atendimento preferencial e multidisciplinar às pessoas acometidas por fibromialgia, promovendo maior inclusão e dignidade a esse grupo vulnerável.

Sob o aspecto jurídico-formal, a matéria insere-se na competência legislativa municipal para tratar de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, estando a iniciativa em conformidade com a regra geral de iniciativa concorrente prevista na Constituição e na Lei Orgânica do Município.

Todavia, observa-se a necessidade de ajustes redacionais e de técnica legislativa, especialmente no art. 3º, que reúne em um mesmo dispositivo matérias de natureza distinta, recomendando-se seu desmembramento para maior clareza normativa.

Além disso, as disposições que importam em aumento de despesa — como a emissão de cartões de identificação, a criação de cadastro único e a implementação de atendimento multidisciplinar — devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da indicação de fonte de custeio, em atenção ao art. 113 do ADCT e aos arts. 15 a 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressalva-se, por fim, que dispositivos que impliquem criação de programas, serviços permanentes ou atribuições específicas à Secretaria Municipal de Saúde, com impacto direto na estrutura administrativa e orçamentária, podem ser questionados sob o argumento de vício de iniciativa. Nessa hipótese, a orientação é que tais previsões sejam excluídas do texto, de modo a preservar a constitucionalidade do diploma legislativo.

Observada as recomendações, conclui-se pela ausência de impeditivos ao prosseguimento do projeto.



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
CNPJ 78.844.834/0001-70
Avenida Maringá, 660 – CEP 87111-000 – Sarandi – PR.
Fone: (44) -4009-1750
E-mail: camara@cms.pr.gov.br

PARECER N.º 109/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

Impende esclarecer que a opinião desta Assessoria não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, que podem, inclusive, se contrapor a orientação exarada, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Poder Legislativo.

Ademais, a análise da oportunidade e a conveniência do Projeto compete aos Senhores Vereadores e Senhoras Vereadoras, enquanto o parecer jurídico se restringe única e exclusivamente a análise técnica.

É o parecer.

Sarandi/PR, 22 de setembro de 2025.

JOÃO LUCAS FIGUEIREDO DE LIMA
OAB/PR 110.039
Advogado da Câmara Municipal de Sarandi