

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

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL –  
CLJRF.**

**PARECER do Projeto de Lei nº 3.200/2022.**

**Relator:** Cícero da Silva Correa “Cícero da Silva”.

O RELATOR DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL, designado pelo Presidente da reunião, para exarar seu Parecer analisando o Projeto de Lei Nº 3.200/2022, de Autoria da edil Keila Batista Zegobia, o qual Dispõe sobre diretrizes para a implantação do café da manhã nas Escolas e Centros de Educação Municipal Infantil, onde conclui que a proposição não tem mérito e não é legal, sendo o seu Parecer **CONTRÁRIO**, cabendo ainda a decisão final ao Soberano Plenário deste Colendo Legislativo.

Sala das Comissões Permanentes da Câmara Municipal aos 15 dias do mês de Fevereiro de 2022.

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.**

**CÍCERO DA SILVA CORREA**  
**“CÍCERO DA SILVA”.**

Relator

Pelas Conclusões:

**IRENI MOURA FARIA “IRENE MOURA”.**

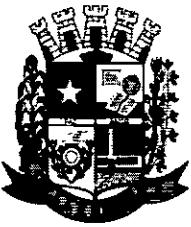
Presidente

**ADRIANO FERREIRA AMORIM.**

Membro

Visto da Presidência





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](mailto:camara@cms.pr.gov.br) Site:

PARECER N.º 008/2022 - ASSESSORIA JURÍDICA - CMS

№ 3200 / 22

**PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N. 3.200/2022**

**INTERESSADO: COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

**ASSUNTO: CONSULTA JURÍDICA**

EXPEDIENTE RECEBIDO  
EM 24/01/2022  
HORA: 13:00  
Por: Marcos Henrique  
PROTÓCOLO

**EMENTA:** Análise jurídica sobre Projeto de Lei Ordinária, de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre diretrizes para a implantação do café da manhã nas escolas e centros de educação municipal infantil.

**1 RELATÓRIO**

O Projeto de Lei Ordinária n.3.200/2022, de iniciativa do Poder Legislativo, tem o fulcro de dispor sobre diretrizes para a implantação do café da manhã nas escolas e centros de educação municipal infantil.

Os autos, devidamente protocolizados, contêm 7 (sete) folhas **NÃO NUMERADAS** e encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- a) Projeto de Lei Ordinária n.3.200/2022, acompanhado de Justificativa;
- b) Consulta à Divisão de Arquivos Históricos – DAH;
- c) Solicitação de parecer jurídico - Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final.

Por despacho via Ofício n.015/2022, em 21/01/2021, do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Sarandi, os autos do processo em epígrafe vieram para análise e manifestação da Assessoria Jurídica, com vistas à verificação dos aspectos constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado, com fundamento no §2º do artigo 220 do Regimento Interno (RI)<sup>1</sup>.

**É o breve relatório.**

<sup>1</sup> Art. 220. [...] § 2º - A critério da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, poderá ser solicitada Assessoria de órgão de assistência técnica ou parecer de especialista na matéria, desde que haja recursos para atender à despesa específica, ficando nesta hipótese suspensa a tramitação da matéria.





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](mailto:camara@cms.pr.gov.br) Site:

**PARECER N.º 008/2022 - ASSESSORIA JURÍDICA – CMS**

**2 PRELIMINARMENTE**

**№ 3200 / 22**

Seguem argumentos preliminares à manifestação de mérito.

**2.1 Da Tempestividade da Manifestação Jurídica**

Cumpre informar que, frente à inexistência de lei local regulamentando o Processo Administrativo Municipal, e em consonância com a previsão do art. 15 do Código de Processo Civil, à manifestação desta Assessoria Jurídica aplicam-se os prazos do art. 42, *caput*, da Lei Federal n.9.784/99, c/c o art. 219 do CPC:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente (CPC, 2015).

Art. 42. Quando deva ser obrigatoriedade ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo (Lei Federal n.9.784/99).

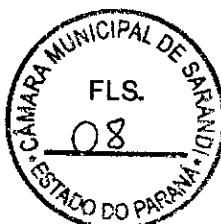
Art. 219. Na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis.

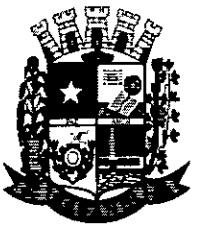
Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se somente aos prazos processuais (CPC, 2015).

Levando-se em consideração que os presentes autos foram recebidos por esta Assessoria no dia 21/01/2022, o dia 24/01/2022 foi tido como termo inicial do prazo de 15 dias úteis e, como termo final, o dia 11/02/2022. Havendo entrega do presente exame técnico em 21/01/2022, resta comprovada a observância desta Assessoria Signatária quanto ao prazo legal, dentro do qual fora minunciosamente prolatado o presente parecer.

**2.2 Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a Comissão Assessorada quanto a verificação dos aspectos constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.





**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](mailto:camara@cms.pr.gov.br)** Site:

**PARECER N.º 008/2022 - ASSESSORIA JURÍDICA – CMS**

**№ 3200 / 22**

A função do Parecer Jurídico é apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a Comissão Assessorada, sobre a qual recai a competência de emitir o parecer final e conclusivo sobre a propositura.

Para que a análise jurídica melhor atenda aos anseios da Comissão Solicitante, orienta-se organização no sentido de apontamento específico do ponto sobre o qual recai a dúvida, questionamento, ou indicação precisa do que se busca esclarecer por intermédio da consulta jurídica.

### **3 DA ANÁLISE JURÍDICA**

A proposta legislativa, que pretende dispor sobre diretrizes para a implantação do café da manhã nas escolas e centros de educação municipal infantil, é de autoria da vereadora Keila Batista Zegobia, portanto, de iniciativa do Poder Legislativo.

Em atendimento ao disposto no artigo 113 do Regimento Interno (RI)<sup>2</sup> desta Casa de Leis, o Projeto de Lei Ordinária n.3.200/2021 foi devidamente instruído com a sua respectiva justificativa.

Houve também juntada de análise realizada pela Divisão de Arquivos Históricos, que opinou pela continuidade na tramitação, uma vez não encontrado outra lei conflitante ou existente para anotação prévia.

Pois bem.

Salienta-se, em primeira análise, que a matéria é de interesse local, consoante o disposto no artigo 30, I, da Constituição Federal<sup>3</sup>, e no artigo 5º, I, da Lei Orgânica do Município<sup>4</sup>.

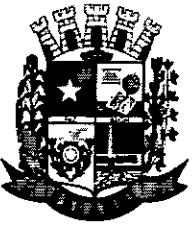
Em que pese a importância do contido no Projeto de Lei Ordinária nº.3.200/2022, respeitadas opiniões em sentido contrário, a análise jurídica

<sup>2</sup> Art. 113 – As proposições consistentes em projeto de lei, decreto legislativo, resolução ou projeto substitutivo deverão ser oferecidas articuladamente, acompanhadas de justificação por escrito.

<sup>3</sup> Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local.

<sup>4</sup> Art. 5º - Compete privativamente ao Município de Sarandi: I - legislar sobre assuntos de interesse local.





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](mailto:camara@cms.pr.gov.br) Site:

PARECER N.º 008/2022 - ASSESSORIA JURÍDICA - CMS

№ 3200 / 22

visualizou vícios de constitucionalidade e de ilegalidade quanto a dispositivos específicos da presente propositura.

Embora a propositura tenha, em sua redação, o âmago de “instituir diretrizes” sobre a implantação do café da manhã em todas as escolas e centros de educação municipal infantil, em verdade, a tratativa do assunto, por meio de lei municipal, resguarda, no seu fim último, a instituição de obrigatoriedade de implantação da refeição no âmbito das referidas instituições educacionais públicas municipais.

É o que se denota do fato de inexistir matéria sobre o assunto por meio de lei, conforme atestou a Divisão de Arquivos Históricos. Ainda, o artigo 3º claramente dispõe que **“Art. 3º. O café da manhã deverá ser servido** após o fechamento do horário final de entrada dos alunos”.

Sem exclusão de outros dispositivos não mencionados, vislumbra-se que toda a matéria contemplada no Projeto de Lei sob análise está incluída no artigo 37, da Lei Orgânica do Município, que determina, expressamente, que são de iniciativa exclusiva do Prefeito todas as leis que disponham sobre matéria de organização administrativa. Senão, vejamos:

Art. 37. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Indireta ou aumento de sua remuneração;

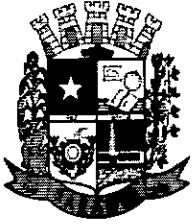
II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições do Secretário Municipal, ocupantes de cargo em comissão e demais funcionários da Administração Pública;

IV - matéria orçamentaria, e a que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

O artigo 37 da Lei Orgânica do Município detalha a competência exclusiva, do Poder Executivo, para definir o funcionamento da organização administrativa que lhe é vinculada, em atenção ao Princípio da Simetria, que dispõe





## 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](mailto:camara@cms.pr.gov.br) Site:

### PARECER N.º 008/2022 - ASSESSORIA JURÍDICA - CMS

¶ 3200 / 22

a mesma competência no artigo 60, §1º, II da Constituição Federal<sup>5</sup>, reproduzido obrigatoriamente na Constituição do Estado do Paraná, por meio do artigo 66, II<sup>6</sup>.

É de se considerar, ainda, que a jurisprudência tem decidido pela inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que tratam de matérias ínsitas a denominada “reserva da administração”, em atenção ao princípio da separação dos poderes:

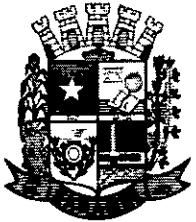
**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei nº 3.682/2018, do Município de Tietê e de iniciativa parlamentar, que “autoriza o Executivo Municipal a celebrar convênios com clínicas médicas, visando à implantação do programa SAUDE A TODOS, junto aos pacientes hipossuficientes do Município de Tietê e dá outras providências”. Ingerência do Poder Legislativo local na competência constitucionalmente traçada ao Poder Executivo. Atribuição, também, de encargos adicionais à Administração Pública. Vício de iniciativa configurado. Matéria privativa do Senhor Prefeito municipal, nos termos do artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição estadual. Ofensa ao princípio da separação de poderes (artigo 5º, da Carta Constitucional estadual). Não conhecimento de alegações do requerente baseadas na Lei Complementar nº 101/2000, porquanto no âmbito da presente ação a norma objurgada deve ser contrastada somente com o Supremo Pacto deste Estado-membro. Eventual afronta a legislação federal consubstancial a mera ilegalidade. Precedente deste Egrégio Órgão Especial. Ação procedente (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2202823-02.2018.8.26.0000; Relator (a): Geraldo Wohlers; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/02/2019; Data de Registro: 21/02/2019).

Direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.372, de 17 de outubro de 2013, que institui o programa de educação em tempo integral em escola da rede municipal de ensino. Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio de poder legislativo. Se a competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo imporia em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais. Criação de atribuições aos órgãos da Administração e de despesas sem dotação orçamentária. Ofensa aos artigos 5º: 47: II e XIV: e 144 da Constituição Paulista.

5 Art. 61. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: II - disponham sobre: b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.

6 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.





**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](mailto:camara@cms.pr.gov.br)** Site:

**PARECER N.º 008/2022 - ASSESSORIA JURÍDICA - CMS**

**3200 / 22**

Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente (TJSP, ADI 20718474320148260000, Órgão Especial. Rel. Des. Péricles Piza. j. Em 30.07.2014).

Destaque-se, ainda que, a efetiva implementação da norma em epígrafe acarretará despesas que serão suportadas pelo erário, não havendo nos autos a indicação segura de previsão de receita para a cobertura dos gastos, tampouco a demonstração do impacto que a medida promoverá no orçamento do município, o que caracteriza violação ao disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n.101/2000<sup>7</sup>.

A fixação de obrigação de fazer ao Chefe do Poder Executivo fere a Tripartição dos Poderes, em desacordo com o desenho constitucional relativo à organização dos Poderes da República, constante nos artigos 2º da Constituição Federal<sup>8</sup> e 7º da Constituição do Estado do Paraná<sup>9</sup>, que estabelecem que os poderes Legislativo, Executivo e o Judiciário devem ser independentes e harmônicos entre si.

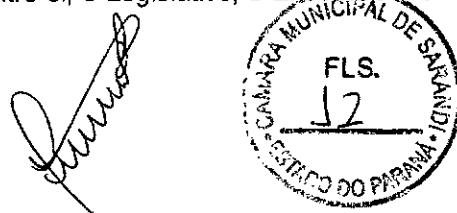
A Lei Orgânica do Município de Sarandi também cuida de zelar pela separação, independência e harmonia dos poderes Executivo e legislativo, consoante disposto no artigo 2º: "O Governo Municipal é exercido pela Câmara de Vereadores e pelo prefeito, os quais constituem os poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si".

<sup>7</sup> 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; 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. Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

<sup>8</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

<sup>9</sup> Art. 7. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.





PARECER N.º 008/2022 - ASSESSORIA JURÍDICA - CMS

№ 3200 / 22

Para Alexandre de Moraes<sup>10</sup> (2011, p. 424), o princípio da separação dos poderes “consiste em distinguir três funções estatais, quais sejam, legislação, administração e jurisdição, as quais devem ser atribuídas a três órgãos autônomos entre si, que as exercerão com exclusividade”, e deve ser observado pelos respectivos poderes da federação.

José Afonso da Silva<sup>11</sup> (2010, p.110), por sua vez, destaca que a independência dos poderes significa que “a) a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais [...]”.

Destarte, a Lei Orgânica do Município de Sarandi acertadamente atribuiu a competência administrativa privativa ao Poder Executivo por meio das determinações constantes no artigo 37, incisos I a IV.

As disposições legais citadas vedam expressamente ao Poder Legislativo a iniciativa de leis que adentrem na competência administrativa privativa do Poder executivo, quando importem em deveres que alterem a estrutura e funcionamento de sua organização, bem como importem em aumento de despesas não previstas originalmente pelo referido Poder.

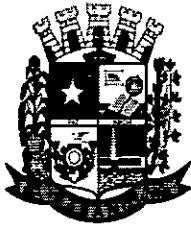
É notória a importância da temática tratada no Projeto de Lei sob análise. Dada a impossibilidade de apreciação da matéria em razão de vício de iniciativa, orienta-se seja o contido levado a conhecimento do poder Executivo por meio de Indicação, consoante disposto do artigo 140 do Regimento Interno<sup>12</sup>.

10 MORAES. Alexandre de. Direito Constitucional, 27ª ed. Editora Atlas, São Paulo, 2011.

11 SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 33ª ed. Malheiros, São Paulo, 2010.

12 Art. 140 – As indicações, após lidas no expediente, serão encaminhadas, independentemente de deliberação do Plenário, por meio de ofício, a quem de direito, através do Primeiro Secretário da Câmara.





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](mailto:camara@cms.pr.gov.br) Site:

**PARECER N.º 008/2022 - ASSESSORIA JURÍDICA – CMS**

**№ 3200 / 22**

**4 CONCLUSÃO**

Em razão do Exposto, é de nosso entendimento que o projeto, da forma como apresentado, **NÃO REÚNE CONDIÇÕES**, sob o aspecto jurídico, de ser apreciado pelos nobres Vereadores desta Casa Legislativa, em razão dos seguintes fundamentos:

**A** Vício de iniciativa, em razão do disposto no artigo 37, incisos I a IV da Lei Orgânica Municipal;

**B** Ofensa a Tripartição dos Poderes, fixada no artigo 2º da Constituição Federal, no artigo 7º da Constituição do Estado do Paraná e no artigo 2º da Lei Orgânica do Município, por intermédio de interferência na organização administrativa própria do Poder Executivo.

Em caso de interesse do vereador proponente, a matéria poderá ser levada a conhecimento do Poder Executivo por intermédio de Indicação, consonante disposto no artigo 140 do Regimento Interno.

A opinião desta Assessoria não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Poder Legislativo. Neste ponto, orienta-se seja a propositura analisada pelas seguintes Comissões (artigo 50, Parágrafo Único, RI):

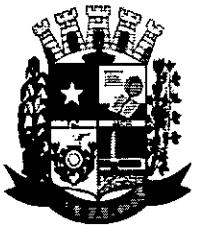
I - Legislação, Justiça e Redação final;

II - Orçamento e Finanças;

IV - Educação, saúde e assistência.

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.





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](mailto:camara@cms.pr.gov.br) Site:

PARECER N.º 008/2022 - ASSESSORIA JURÍDICA - CMS

№ 3200 / 22

Esse é o Parecer, lavrado em 9 (nove) laudas, salvo Juízo diverso e  
ressalvados os aspectos alheios às atribuições desta Assessoria.

Sarandi, 21 de janeiro de 2022.

JOICE DUARTE GONÇALVES BERGAMASCHI

OAB/PR 55.757

Assessora Jurídica da Câmara Municipal de Sarandi

