

PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 13/2025 – ISF

Projeto de Lei Ordinária nº 149/2025

Processo Legislativo nº 270/2025

Autor (a): Vereador Ronaldo Alves Araújo

EMENTA: Direito Constitucional e Direito à Saúde. Projeto de Lei Ordinária que institui, no âmbito do Município de Marabá, o Programa Municipal de Conscientização e Informação sobre os Direitos e Benefícios das Pessoas Vivendo com HIV. 1. Competência legislativa municipal para tratar de interesse local (CF/88, art. 30, I) e suplementar legislação federal em matéria de proteção à saúde, assistência social e combate à discriminação (CF/88, art. 30, II c/c art. 24, XII e XIV). 2. Iniciativa parlamentar legítima, sem afronta ao art. 61, §1º, CF/88, consoante a jurisprudência consolidada do STF (Tema 917). 3. Constitucionalidade material em consonância com os princípios da dignidade da pessoa humana, igualdade, não discriminação e direito fundamental à saúde. 4. Sugestão de emendas supressivas e modificativa.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Ordinária nº 149/2025, de autoria do Vereador Ronaldo Alves Araújo, que institui o Programa Municipal de Conscientização e Informação sobre os Direitos e Benefícios das Pessoas Vivendo com HIV (PVHIV).

A proposição prevê campanhas educativas, capacitação de profissionais, apoio a organizações sociais e difusão de direitos sociais, previdenciários e assistenciais das PVHIV.

O projeto foi distribuído à Comissão de Justiça, Legislação e Redação, que o encaminhou a este Departamento Jurídico, para emissão de parecer, nos termos do art. 70, § 3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o relatório.

De início, frisa-se que este parecer tem por finalidade realizar o controle prévio de constitucionalidade, legalidade e compatibilidade com as técnicas legislativas, abordando os seguintes aspectos: constitucionalidade e legalidade, competência legislativa, iniciativa, adequação da espécie normativa, comissões competentes e quórum necessário para aprovação.

Ressalta-se que a natureza jurídica do presente parecer é opinativa, não vinculando a decisão política das comissões ou do Plenário da Câmara Municipal, que detêm a competência deliberativa e a quem cabe a análise político-legislativa.

2. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

A Constituição Federal atribui a competência concorrente à União, Estados e DF para legislar sobre previdência social, saúde, proteção e integração social das pessoas:

“ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;”.

De outra banda, a Carta Fundamental estabelece a competência comum de todos os entes federativos (União, estados, Distrito Federal e Municípios) para cuidar da saúde e assistência pública:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas (...).”.

Na repartição de competência, a Carta Magna conferiu aos entes de terceiro grau (municípios) importante papel de legislar sobre assuntos de

interesse local, bem como de complementar a legislação federal e estadual no que couber:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;”.

Dessa forma, partindo-se da interpretação sistêmica do texto constitucional, a matéria insere-se na competência legislativa municipal, sobretudo no tocante à promoção da saúde, combate à discriminação e inclusão social de pessoas com HIV.

3. DA INICIATIVA

Superada a definição da competência legislativa, cumpre analisar a iniciativa para deflagrar o projeto de lei ordinária em apreço, verificando-se a existência ou inexistência de vício formal de iniciativa.

Sobre a matéria, o art. 168, II, “b”, do Regimento Interno da Câmara, assim define os legitimados para apresentar projeto de lei ordinária:

Art. 168. A iniciativa de projetos compete: (...)

II - os de lei ordinária;

a) ao Prefeito Municipal;

b) a qualquer vereador;

c) às comissões e à Mesa Diretora da Câmara;

d) a cinco por cento, no mínimo, do eleitorado municipal; **(grifou-se)**.

Logo, em regra, a competência para deflagrar o projeto de lei ordinária é concorrente, podendo ser individual ou colegiada, ressalvadas as hipóteses de iniciativa reservada.

Com efeito, o art. 61, §1º, II, da CF/88 elenca as matérias de iniciativa privativa do Executivo: regime jurídico de servidores, organização e funcionamento da Administração e criação de cargos.

No tocante às matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, o STF consolidou entendimento de que o rol do art. 61, §1º, II, da CF/88, é taxativo e não pode ser ampliado por analogia. Em regime de repercussão geral (RE 878.911/RJ), o Supremo Tribunal Federal ainda definiu a tese 917 para consolidar que **“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)” (grifou-se).**

À luz dessa decisão paradigmática, é possível concluir que leis de iniciativa parlamentar que instituem **programas, diretrizes e obrigações de resultado** ao Poder Executivo, mas que não alteram a estrutura da Administração, não criam cargos nem disciplinam o regime de servidores, são constitucionais.

No caso concreto, o PLO nº 149/2025 não interfere na estrutura administrativa nem cria atribuições a órgãos municipais. Limita-se a instituir programa municipal de conscientização e informação sobre os direitos e benefícios das pessoas com HIV.

Portanto, não há vício formal na iniciativa parlamentar.

4. DA CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E ADEQUAÇÃO DA ESPÉCIE NORMATIVA

O projeto está em conformidade com a Constituição Federal de 1988 e legislação infraconstitucional, não havendo incompatibilidade material ou formal.

Sob o aspecto material, o projeto alinha-se aos preceitos constitucionais, especialmente a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88) e o direito fundamental à saúde (art. 23, II, da CF/88).

O projeto também se harmoniza com a Lei Federal nº 12.984/2014, a qual visa coibir práticas discriminatórias contra pessoas com HIV (art. 1º), bem como com a Lei Federal nº 13.146/2015, que reforça dever estatal de inclusão.

No plano municipal, o conteúdo do projeto encontra respaldo no artigo 301, II, da Lei Orgânica do Município de Marabá:

“Art. 301. É dever do Município assegurar às pessoas com deficiências, além dos direitos gerais instituídos nesta lei, os especiais necessários à compreensão de sua necessidade e, em especial, os seguintes:

(...)

II - assistência, tratamento médico, reabilitação e habilitação, através de serviços prestados por órgãos da administração municipal ou mediante convênios com entidades privadas com serviços e insumos especializados;”.

Não obstante, a jurisprudência pátria tem pacificado o entendimento que norma local de iniciativa parlamentar que, embora crie obrigações positivas ao setor público e privado, objetive concretizar direitos fundamentais à educação, saúde, inclusão e proteção de grupos vulneráveis, do ponto de vista formal e material, é constitucional. A propósito:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 10.158/2024, de Piracicaba – Origem parlamentar – Substituição de sirenes e alarmes em escolas públicas e privadas por sinais sonoros e luminosos adequados a estudantes com TEA – Alegação de vício de iniciativa, criação de despesas sem fonte de custeio e ofensa aos princípios da separação de poderes e da reserva da administração – Inocorrência. Norma local que visa concretizar direitos fundamentais à educação, saúde, inclusão e proteção das pessoas com deficiência, especialmente crianças e adolescentes com Transtorno do Espectro Autista (TEA), por meio da substituição de dispositivos sonoros tradicionais por sinais adaptados. Iniciativa parlamentar legítima, por não criar nem alterar estrutura da Administração Pública, tampouco inovar nas competências dos órgãos executivos – Ausência de afronta à iniciativa privativa do Chefe do Executivo – Precedentes do STF (ADI 4723/AP, ADI 4727/DF) e do OE. Exercício regular de competência legislativa concorrente (arts. 23 e 24 da CF/88) - presença de interesse

local (art. 30, I, da CF/88) – Previsão compatível com a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Lei Federal nº 12.764/2012) e com a LDB (Lei nº 9.394/96). Ausência de estimativa de impacto orçamentário e fonte de custeio que não enseje inconstitucionalidade formal – Apenas impede a aplicação da norma no exercício financeiro em que promulgada – Inteligência do art. 113 do ADCT – Precedentes do STF e do TJSP. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2348880-76.2024.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/08/2025; Data de Registro: 22/08/2025. **Grifou-se**)”.

No tocante à espécie normativa utilizada — lei ordinária municipal — é a adequada, nos termos do art. 166, II, do Regimento Interno.

4.1. DAS EMENDAS SUPRESSIVAS DOS ARTIGOS 4º, 5º E 7º

A jurisprudência pátria tem entendido pela inconstitucionalidade de dispositivos de projeto de lei de iniciativa parlamentar que fixem prazos ao Executivo para que procedam a regulamentação de leis, tendo em vista configurarem violação ao princípio da separação dos poderes.

In causa, nos termos do art. 7º da proposição, o “Poder Executivo regulamentará esta Lei **no prazo de até 30 (trinta) dias**, contados da data de sua publicação”.

Diante disso, resta evidente o vício identificado no art. 7º da proposição, visto que visa impor prazo ao Executivo para que regule a matéria.

Nesse sentido, vejamos julgado do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Comarca de São José do Rio Preto. Lei nº 14.744, de 16 de dezembro de 2024, que "Dispõe sobre a instituição do Projeto Varal Solidário no município de São José do Rio Preto/SP." Ação proposta pelo Prefeito do Município aduzindo afronta ao princípio da separação dos poderes e à reserva da Administração, bem como inobservância do art. 113, do ADCT, violando

os artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Matéria que não se insere no rol de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, tampouco da reserva da administração, **com exceção à fixação de prazo para o Executivo. Afronta** ao art. 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente em _____ parte. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2092585-66.2025.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/09/2025; Data de Registro: 05/09/2025)".

Cumpre ressaltar que firmar parcerias, convênios ou acordos de cooperação é ato típico de gestão administrativa, inserido no âmbito das atribuições do Poder Executivo Municipal. Tais instrumentos envolvem decisões sobre a conveniência e a oportunidade de aplicar recursos, mobilizar pessoal, assumir obrigações e responsabilidades — o que é de competência privativa do Chefe do Executivo.

Outrossim, projeto de lei de iniciativa parlamentar que **autoriza ou obriga o Executivo a firmar parceria ou cooperação (arts. 4º e 5º da proposição)**, incorre em vício de iniciativa, pois invade matéria de organização e funcionamento da Administração, que é de competência **privativa do Prefeito (TEMA 917** da Repercussão Geral e art. 61, §1º, II, "e", CF/88, por simetria aplicável ao âmbito municipal).

Nesse sentido, vejamos entendimento recente do Órgão Especial do TJSP, sufragado em julgamento de ADI:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 14.738, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2024, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, A QUAL INSTITUI O "PROGRAMA SERVIDOR AMIGO DO AUTISTA" – **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR**, QUE IMPÕE A TODOS OS SERVIDORES MUNICIPAIS A OBRIGAÇÃO DE REALIZAREM CURSO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA PARA IDENTIFICAÇÃO, INTERAÇÃO, PROMOÇÃO E ATENDIMENTO DE PESSOA COM TRANSTORNO DE ESPECTRO AUTISTA, CONTANDO O CURSO COM PONTUAÇÃO PARA EVOLUÇÃO NA CARREIRA

FUNCIONAL DELES, BEM COMO **AUTORIZA O PODER PÚBLICO A FIRMAR CONVÊNIOS E PARCERIAS COM ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS OU PRIVADAS PARA EXECUTÁ-LA PLENAMENTE** – LEI QUE ACABOU POR TRATAR DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS E DE **ATOS DE GESTÃO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, MATÉRIAS CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA É RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL** – VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, NÚMERO 4, 47, INCISOS II E XIV, E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – AÇÃO PROCEDENTE, TORNADA DEFINITIVA A LIMINAR CONCEDIDA”. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2077193-86.2025.8.26.0000; Relator (a): Matheus Fontes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/08/2025; Data de Registro: 20/08/2025. **Grifou-se**).

Diante disso, com vistas a sanar vícios de inconstitucionalidade, sugere-se **EMENDAS SUPRESSIVAS dos artigos 4º, 5º e 7º** da proposição, renumerando-se os artigos seguintes, em atendimento às técnicas legislativas.

Realizadas às emendas, não se verifica vício formal ou material, estando a proposição adequada à espécie normativa (lei ordinária).

5. DAS TÉCNICAS LEGISLATIVAS

A elaboração legislativa deve seguir a Lei Complementar Federal nº 95/1998 e as regras regimentais da Câmara Municipal.

Nesse ponto, vejamos na íntegra dispositivos do Regimento Interno da Câmara:

“Art. 160. Toda proposição será redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, observada a técnica legislativa, e, se fizer referência à lei ou tiver sido precedida de estudos, pareceres ou despachos, deverá vir acompanhada dos respectivos textos”.

“Art. 167. Além do disposto no artigo 160 deste Regimento, são requisitos dos projetos:

I - ementa elucidativa de seu objetivo;

II - menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;

III - assinatura do autor ou autores;

IV - justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

§ 1.º A numeração dos artigos dos projetos far-se-á pelo processo ordinal de 1 a 9 e cardinal de 10 em diante.

§ 2.º Os projetos não poderão conter artigos com matérias em antagonismo ou sem relação entre si.”.

Analisando o processo, o projeto atende aos requisitos do art. 160 e do art. 167 do RI-CMM e da Lei Complementar Federal nº 95/1998. Todavia, recomenda-se a realização de emenda modificativa para melhor adequação às técnicas legislativas.

EMENDA MODIFICATIVA ao artigo 8º

O artigo 8º da proposição contém cláusula de revogação genérica “revogadas as disposições em contrário”.

Por conseguinte, o art. 9º da Lei Complementar Federal nº 95/1998, determina que “A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”.

Todavia, no presente caso, não há lei a ser revogada, sendo desnecessária a cláusula de revogação, nos termos do art. 3º, III, da Lei Complementar nº 95/1998, de modo que se sugere a supressão da expressão “revogadas as disposições em contrário”, **sugerindo-se a seguinte redação:**

“Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

6. DAS COMISSÕES COMPETENTES

Nos termos regimentais, o projeto deve ser submetido às seguintes comissões: Comissão de Justiça, Legislação e Redação (art. 51 do Regimento Interno); Comissão de Administração, Saúde, Serviço e Segurança Pública e

Seguridade Social (art. 56 do Regimento Interno); e Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor, dos Direitos da Infância e Juventude, de Defesa dos Direitos da Mulher e do Idoso (art. 57 do Regimento Interno).

7. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

Nos termos do art. 219 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá, o projeto dependerá de aprovação pela **maioria simples**, presente a maioria absoluta dos membros da Casa Legislativa.

8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se:

- a) pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 149/2025, recomendando-se à **Comissão de Justiça, Legislação e Redação** a emissão de **PARECER FAVORÁVEL** pelo prosseguimento do feito, **observada a sugestão das seguintes EMENDAS:**

EMENDA SUPRESSIVA dos artigos 4º, 5º e 7º, conforme fundamentação constante do tópico 4.1. deste parecer.

EMENDA MODIFICATIVA ao artigo 8º da proposição, conforme fundamentação do tópico 5 deste parecer, **sugerindo-se a seguinte redação:**

“Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

- b) pela remessa à **Comissão de Administração, Saúde, Serviço e Segurança Pública e Seguridade Social** (art. 56 do Regimento Interno) para emissão de parecer;
- c) na sequência, pela remessa à **Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor, dos Direitos da Infância e Juventude, de**

Defesa dos Direitos da Mulher e do Idoso (art. 57 do Regimento Interno), para emissão de parecer;

d) pela observância do **quórum de aprovação de maioria simples**, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara, conforme o art. 219 do Regimento Interno.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Marabá-PA, 9 de setembro de 2025.

IERRY SOUZA FRAZÃO

Advogado da Câmara Municipal de Marabá

Matrícula Funcional nº 2191- CMM