



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

PARECER n° 253/2023

De: Consultoria Jurídica
Para: Relatoria

Ref.: PL n°82/2023 - Institui o serviço de capelania nas escolas do município

I - DA CONSULTA

Trata-se, em síntese, de consulta objetivando análise da legalidade do Projeto de Lei n°82/2023, que foi proposto com o fim de instituir *"o serviço de capelania nas escolas do município, visando oferecer apoio espiritual e religioso aos estudantes, professores e funcionários, mediante a atuação voluntária de líderes religiosos."*

A proposição possui origem parlamentar.

Com despacho da digna relatoria, encaminhando para análise deste departamento, seguem abaixo as ponderações "sob o aspecto técnico, não meritório" (art.158, do RI).

II - DAS CONSIDERAÇÕES

2.1 CONTEXTO DESTE PROJETO DE LEI

2.1.1 O objetivo deste projeto está pautado, em síntese, no estabelecimento do serviço voluntário de capelania nas escolas do município que objetiva dar apoio espiritual, psicológico e social aos estudantes, através da presença de líderes religiosos nas escolas.

O digno parlamentar entende que o serviço de capelania nas escolas contribui para a construção de relações saudáveis entre os membros da comunidade escolar, estimulando a tolerância, a solidariedade e a empatia.

Ressalta também que, o serviço de capelania além de promover uma cultura de paz, fomenta a convivência harmoniosa, o respeito às diferenças e a valorização da diversidade religiosa, proporcionando um ambiente de diálogo e compreensão.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Basicamente, esses seriam os fins da presente proposta legislativa.

2.1.2 Examinando casuisticamente o presente projeto, este departamento entende-o dotado de interesse público, uma vez que objetiva promover cuidados com a saúde mental dos estudantes através do ensino, e conforme notícia vinculada no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados, o Pesquisador Matías Mrejen do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde afirmou que a depressão em jovens de 18 a 24 anos aumentou de 5,6% em 2013 para 11,1% em 2019¹.

Dentro deste contexto, este departamento entende que a proposta legislativa em exame se mostra socialmente útil, pois trará reflexos positivos na saúde mental dos estudantes.

2.1.3 Tecnicamente, deve-se mencionar, por outro lado, que a matéria também se acha dentro do rol de competências deste organismo legislativo, conforme pode-se perceber através do artigo 11, inciso I, alíneas 'a' e 'd', da Lei Orgânica deste Município, que dispõe o que segue:

Art.11 Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a Legislação Federal e a Estadual, notadamente no que diz respeito:

a) à saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

[...]

d) à abertura de meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

2.2 INTERVENÇÃO NAS ATRIBUIÇÕES DOS ORGANISMOS VINCULADOS AO EXECUTIVO

2.2.1 Muito embora a matéria se ache dotada de interesse público e se encontre dentro do rol de competências deste organismo, incumbe mencionar que o projeto, efetivamente, peca por intervir irregularmente nas atribuições dos organismos vinculados ao executivo.

¹ <https://www.camara.leg.br/noticias/896586-pandemia-agravou-casos-de-saude-mental-entre-estudantes-apontam-especialistas/>



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Sobre a questão deve-se entender que, para ser posto em prática, necessariamente este projeto terá que ser conduzida pela **Secretaria Municipal de Educação**, pois o seu conteúdo possui evidente vinculação àquela pasta administrativa.

Esta situação significa, em outras palavras, que sem a participação da Secretaria Municipal de educação (artigo 2º, PL), o projeto não sairá do papel, o que leva este departamento a concluir que o presente projeto, na verdade, está criando novas atribuições a organismo do executivo.

Nestas condições, a proposição se mostra seguramente ilegal, uma vez que o artigo 45, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal, preceitua que a capacidade para criar atribuições aos organismos do executivo é privativa do prefeito municipal:

Art.45 Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município. Destacamos

2.2.2 Por seu turno, a jurisprudência também empresta fundamento para a conclusão pela ilegalidade da proposta:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA Lei nº 7.060, de 04 de julho de 2012, do Município de Guarulhos, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre a criação do Serviço de Assistência Religiosa -CAPELANIA e dá outras providências. Inocorrência de ofensa ao artigo 25 da Constituição Estadual, que possa decorrer da edição da norma sem a devida previsão orçamentária. Promulgação de lei sem a especificação de dotação orçamentária ou indicação de sua fonte de custeio que impede, quando muito, a exequibilidade dentro do mesmo exercício. Norma guerreada que não viola o princípio da laicidade estatal, na medida em que, consoante se colhe de seu texto, trata-se de serviço que tem por objetivo prestar assistência religiosa e espiritual aos integrantes da Secretaria para Assuntos de Segurança Pública e seus familiares, sempre que houver solicitação, respeitando-se as normas de cada denominação religiosa e a liberdade de consciência e de crença, prevista no artigo 5º, inciso VI, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade que decorre da invasão em matéria reservada ao Executivo. Ofensa aos artigos 5º, 24, § 2º, 2, 47, II, XIV e XIX, "a", da Carta Bandeirante, aplicável aos Municípios por força do art. 144 da citada Carta. Ação



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2198650-32.2018.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/02/2019; Data de Registro: 15/02/2019). GRIFAMOS

Cumpre esclarecer que muito embora o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 878.911-RG, tenha reafirmado que:

Tese nº 917, com repercussão geral: não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos [ARE 878.911 RG, Rel.Min.Gilmar Mendes, j.29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917] Destacamos

Entende-se esta relatoria que a presente proposição, independentemente da criação ou não de despesa pública, interfere diretamente na organização e funcionamento de órgãos do Poder Executivo Municipal, principalmente nas atribuições da Secretaria Municipal da Educação.

Ou seja, se a proposição tratar da atribuição dos organismos da estrutura administrativa do município, ela estará usurpando a competência privativa do executivo.

2.3 DA ILEGALIDADE DO PROJETO - ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO - DECISÃO DO SUPREMO

Além das atribuições aos órgãos do Poder Executivo Municipal, a proposta peca pela ausência do acompanhamento de **pesquisa sobre os custos** para implementação, considerando a demonstração dos recursos humanos e materiais necessários para sua execução pelo poder público municipal.

Como sabemos, a administração pública trabalha sob a égide da transparência financeira², de modo que todos os gastos necessários para manter programas de governo devem ser previamente calculados e expostos para conhecimento geral, principalmente para os parlamentares, que terão que deliberar sobre a matéria em plenário.

² Lei nº 12.527/2011



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Qualquer tentativa de início de programa governamental sem a demonstração do impacto financeiro será considerada **irregular** (LRF-LC nº101/2000):

Art.15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts.16 e 17.

Art.16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

Destacamos

Portanto, deve-se considerar que todas despesas devem ser dimensionadas, o que envolve o cálculo dos custos materiais e humanos necessários para implementar o programa sugerido, o que não se vislumbra no Projeto em apreço.

Considerando tais ponderações de cunho técnico, entende este departamento não haver condições objetivas para a tramitação da presente iniciativa, uma vez que o vício de origem não poderá ser corrigido.

Convidado a opinar sobre a legalidade do projeto, o IBAM também se manifestou pela inviabilidade (Parecer nº2181/2023, em anexo).

Sinteticamente, era o que havia a ser dito.

III - DA CONCLUSÃO

À face do exposto, conclui-se para a ilustre relatoria que o presente PL nº82/2023, que institui o serviço de capelania nas escolas do Município de Foz do Iguaçu e dá outras providências, se mostra ilegal e, portanto, juridicamente inviável para tramitação nesta casa legislativa, eis que contrário as normas legais pertinentes, em especial o texto do artigo 45, inciso IV, da Lei Orgânica deste Município; Tese nº917, do Supremo Tribunal Federal; e artigos 15 e 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº101/2000); muito embora se encontre de acordo com o artigo 11, inciso I, alíneas 'a' e 'd', da LOM.

Assim, **OPINA-SE** pela **INVIABILIDADE** de tramitação neste organismo.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

É o parecer.

Foz do Iguaçu-Pr., 16 de Outubro de 2023.

Vitor Hugo Nachtygal
Consultor Jurídico - Designado
Matr.nº15472.01

Nicolly F. Rodrigues da Silveira
Estagiária Diretoria Jurídica - CMFI
Matr.nº802029