



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

PARECER Nº 266/2025 de 21/08/2025

De: Consultoria Jurídica

Para: CLJR - Comissão de Legislação, Justiça e Redação

EMENTA: CÂMARA MUNICIPAL. PROCESSO LEGISLATIVO. O Projeto de Lei nº 178/2025, de iniciativa parlamentar, propõe a instituição de campanha permanente de conscientização sobre depressão na infância e adolescência no Município de Foz do Iguaçu. A matéria encontra respaldo constitucional, estadual e local, especialmente nos artigos 30, inciso I, da Constituição Federal, 17, inciso I, da Constituição Estadual e 4º, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal. A iniciativa respeita os limites da competência parlamentar, não interfere na estrutura administrativa nem cria despesas. A técnica legislativa segue os parâmetros da Lei Complementar nº 95/1998, com texto claro, objetivo e adequado à forma legal. Diante disso, a proposta é formalmente legítima e apta a prosseguir para análise nas comissões permanentes da Câmara.

Ref.: Projeto de Lei nº 178 de 2025 – Institui a Campanha Permanente de Conscientização sobre a Depressão na Infância e na Adolescência no âmbito do Município de Foz do Iguaçu.

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 178/2025, de autoria parlamentar, propõe a instituição da Campanha Permanente de Conscientização sobre a Depressão na Infância e na Adolescência no âmbito do Município de Foz do Iguaçu. A proposta estabelece diretrizes voltadas à disseminação de informações e ao incentivo ao atendimento especializado, com o objetivo de promover orientação à população sobre sinais de depressão em crianças e adolescentes.

As diretrizes incluem a divulgação dos sintomas mais recorrentes, o estímulo à procura por diagnóstico profissional, a apresentação de informações sobre os tratamentos disponíveis na rede pública de saúde e a promoção da colaboração entre família, escola e profissionais de saúde.

Também prevê a realização de ações informativas, como eventos e palestras, tanto presenciais quanto digitais. A eficácia da campanha deverá ser avaliada anualmente pelo Poder Executivo, com a participação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Municipal de Saúde, conforme estabelecido no texto legislativo. A norma entrará em vigor na data de sua publicação.



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

Junto ao processo, constou justificativa assinada pelo autor, e uma vez despachado para esta Consultoria, vem o expediente para exame deste Consultor sob o aspecto técnico-jurídico (art. 158, RI).

É o relatório. Passo à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

COMPETÊNCIA MUNICIPAL

A legitimidade do Município de Foz do Iguaçu para legislar sobre políticas públicas de saúde encontra fundamento jurídico consistente em diversas normas do ordenamento jurídico brasileiro, tanto em nível constitucional quanto infraconstitucional. O artigo 30, inciso I, da Constituição Federal estabelece que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Esta previsão é expressão direta da autonomia dos entes federados, assegurada pela própria estrutura federativa brasileira, conforme definido no artigo 18 da mesma Constituição, que reconhece a autonomia política, administrativa e legislativa dos municípios.

No plano estadual, a Constituição do Estado do Paraná, em seu artigo 17, inciso I, reforça a prerrogativa municipal ao afirmar a competência dos municípios para regulamentar assuntos de peculiar interesse local. Essa normatividade complementar consolida o entendimento de que a legislação municipal pode abranger políticas públicas adaptadas à realidade sociocultural e econômica de sua população, incluindo a implementação de ações na área da saúde, de forma integrada com os demais entes federados, conforme previsto no artigo 23, inciso II, da Constituição Federal.

Na esfera local, a Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu reitera esse arcabouço jurídico. O artigo 4º, inciso VI, dispõe que o município deve prestar, com o apoio técnico e financeiro do Estado e da União, serviços de atendimento à saúde da população. Tal previsão contempla a atuação no campo da atenção básica, o que naturalmente inclui ações de natureza educativa, informativa e preventiva, como a proposta pelo Projeto de Lei nº 178/2025.

Além disso, o artigo 11 da Lei Orgânica atribui à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, a competência legislativa sobre matérias de interesse do município, compreendendo, nos termos do inciso I, alínea "a", a saúde, a assistência pública e a proteção e garantia das pessoas com deficiência. Essa base normativa assegura a conformidade formal e material da iniciativa legislativa voltada à conscientização sobre a depressão na infância e na adolescência, desde que respeitados os limites da competência concorrente e os princípios da cooperação entre os entes da federação,



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

conforme estabelece o artigo 198 da Constituição Federal no que se refere ao Sistema Único de Saúde.

ESPÉCIE LEGISLATIVA

Adequada a escolha da via ordinária quanto à espécie legislativa, não sendo a presente matéria reservada à legislação complementar nos termos do art. 47 da LOM.¹

LEGITIMIDADE DE INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

Sobre a legitimidade de iniciativa dos projetos de lei, assim é a redação da Lei Orgânica:

Art. 44 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

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

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

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

A possibilidade de iniciativa parlamentar para propor leis municipais que instituem políticas públicas no âmbito da Administração Pública local, sem que isso importe em usurpação de competência do Poder Executivo, tem sido objeto de relevante construção jurisprudencial, notadamente pelo Supremo Tribunal Federal. O marco recente mais expressivo desse entendimento foi o julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.495.711/SP, relatado pelo Ministro Flávio Dino e julgado pelo Plenário da Corte em 02 de dezembro de 2024. Neste julgamento, restou assentado que é constitucional lei municipal de origem parlamentar que estabeleça políticas públicas voltadas ao combate à alienação parental, desde que não interfira na estrutura organizacional da administração, nem na criação de cargos, funções ou aumento de despesas públicas. Cito:

¹ Art. 47 São Objeto de Leis Complementares as seguintes matérias: I - Código Tributário Municipal; II - Código de Obras ou de Edificações; III - Código de Postura; IV - Código de Zoneamento; V - Código de Parcelamento do Solo; VI - Plano Diretor; VII - Regime Jurídico dos Servidores; VIII - Serviços Públicos Municipais; IX - Normas de elaboração, redação e alteração de disposições sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, e a organização do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 25/2005) X - Código de Turismo Municipal. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2003) Parágrafo Único - As leis complementares exigem para a sua aprovação o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara.



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

É constitucional lei municipal de origem parlamentar que estabelece políticas públicas voltadas ao combate à alienação parental na respectiva localidade.

Essa lei não usurpa a prerrogativa de iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo em matéria de organização e funcionamento da Administração Pública local (art. 61, § 1º, II, "a" e "e", CF/88), não viola a competência legislativa privativa da União nem ofende a autonomia do Ministério Público (arts. 127, § 2º; e 128, § 5º, CF/88).

É dever da família, sociedade e Estado proteger crianças e adolescentes contra toda forma de violência, sendo cabível a legislação municipal sobre o tema com base na competência concorrente.

A instituição de políticas públicas municipais não usurpa competência do Executivo se não trata da estrutura administrativa, atribuições de órgãos ou regime jurídico de servidores.

A integração operacional com o Ministério Público estadual não viola sua autonomia quando segue o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente.

STF. Plenário. ARE 1.495.711/SP, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 02/12/2024 (Info 1161).

O caso concreto foi o seguinte:

O Município de Santo André promulgou a Lei nº 10.509, de 17 de maio de 2020, que propõe políticas públicas voltadas ao combate à alienação parental no Município e disciplina atos de gestão administrativa.

A lei prevê ações como encontros, debates, seminários e palestras para conscientização sobre a Síndrome de Alienação Parental (SAP).

Eis o teor do diploma legislativo municipal questionado:

Art. 1º O presente Projeto de Lei propõe Políticas Públicas voltadas ao combate à Alienação Parental, com o objetivo de, nos termos da Lei Federal nº 12.318/2010, conscientizar a população sobre a importância de evitar a prática desse ato, interferindo de forma danosa na formação da criança e do adolescente ao afastá-lo de um de seus responsáveis sem justo motivo, assim reconhecido por lei ou sentença judicial.

Art. 2º As políticas públicas serão realizadas por meio de ações que promovam a realização de encontros, debates, seminários, palestras e demais eventos que propiciem a conscientização sobre a Síndrome de Alienação Parental – SAP.

Parágrafo único. As ações do caput serão desenvolvidas, em conjunto, pelas Secretarias Municipais responsáveis, pelo Ministério Público e entidades governamentais e não governamentais



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

ligadas à defesa dos direitos da criança e do adolescente, observando os termos da Lei 8.069/90.

Art. 3º Caberá às Secretarias Responsáveis estimular e promover palestras informativas em escolas da rede municipal e particular de ensino, dirigidas aos pais e alunos, a respeito da importância do combate à alienação parental, bem como adotar medidas socioeducativas no âmbito das instituições de ensino, para a sua prevenção e erradicação.

Parágrafo único. As palestras referidas no caput deverão ser ministradas por psicólogos, assistentes sociais e profissionais habilitados em psicologia forense.

Art. 4º O Poder Executivo, se necessário, editará normas complementares para a efetiva implantação destas ações.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

O Prefeito de Santo André ajuizou ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça de São Paulo, questionando a constitucionalidade dessa lei municipal.

O autor apresentou três argumentos principais:

- 1) a lei usurpou a prerrogativa do chefe do Poder Executivo municipal (Prefeito) de iniciar projeto de lei sobre organização e funcionamento da administração pública municipal (art. 61, § 1º, II, alíneas "a" e "e" da CF/88);
- 2) a lei invadiu competência legislativa privativa da União para tratar sobre alienação parental, que estaria dentro da matéria "direito civil";
- 3) a lei violou a autonomia do Ministério Público estadual ao impor obrigações ao órgão, sem a sua anuência.

Acórdão do TJ/SP

O TJ/SP julgou procedente o pedido e declarou a inconstitucionalidade formal e material dos art. 2º e 3º da Lei nº 10.509/2020.

Inconformada, a Mesa Diretora da Câmara Municipal de Santo André/SP interpôs recurso extraordinário contra o acórdão do Tribunal de Justiça.

O STF deu provimento ao recurso da Mesa Diretora? A lei impugnada é constitucional?

SIM.

A Constituição Federal assegura, com absoluta prioridade, a tutela dos direitos da criança e do adolescente, impondo à família, à sociedade e a todos os órgãos e entes políticos do Estado a primazia da proteção dos direitos fundamentais infantojuvenis (art. 227, CF/88).

Não há falar, portanto, em competência legislativa privativa da União, pois a proteção à infância e à juventude constitui



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

competência legislativa concorrente da União, dos estados federados e do Distrito Federal (art. 24, XV, CF/88):

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

(...)

XV - proteção à infância e à juventude;

Ademais, a legislação municipal não inovou em relação às normas gerais referentes à proteção das crianças e dos adolescentes contra a alienação parental, mas apenas instituiu medidas destinadas a concretizar a difusão do esclarecimento e da conscientização dos órgãos públicos e da comunidade local contra os graves riscos à população infantojuvenil decorrentes do abuso resultante da alienação parental. Aplicável, no caso, o art. 30, inciso II, da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Tampouco há reserva de iniciativa legislativa privativa do chefe do Poder Executivo, uma vez que o simples aumento de despesas para a Administração Pública não a justifica e as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas (art. 61, da CF/88). Nesse sentido:

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.

STF. Plenário. ARE 878911. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 11/10/2016.

As matérias previstas em "numerus clausus" não podem ser ampliadas para além do rol exaustivo previsto no texto constitucional, de modo a abranger assuntos estranhos ao regime jurídico dos servidores públicos e à estruturação orgânica da Administração Pública.

Por outro lado, a previsão de que as ações governamentais serão desenvolvidas, em conjunto, "pelo Ministério Público" não cria, por si só, obrigação, dever ou responsabilidade imputável aos órgãos do Parquet. Trata-se de diretriz focada em orientar a atuação dos órgãos da Administração Pública municipal no sentido de promover a integração operacional com os órgãos responsáveis pela Política de Atendimento à Criança, conforme dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 88, V Lei nº 8.069/1990), expressamente mencionado na norma municipal.

Em suma:

É constitucional - e não usurpa a prerrogativa de iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo em matéria de organização e



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

funcionamento da Administração Pública local (art. 61, § 1º, II, "a" e "e", CF/88), a competência legislativa privativa da União ou a autonomia do Ministério Público (arts. 127, § 2º; e 128, § 5º, CF/88) — lei municipal de origem parlamentar que estabelece políticas públicas voltadas ao combate à alienação parental na respectiva localidade.

STF. Plenário. ARE 1.495.711/SP, Rel. Min. Flávio Dino, julgado em 02/12/2024 (Info 1161).

Com base nesses e em outros entendimentos, o Plenário do STF reformou o acórdão recorrido e declarou a constitucionalidade da Lei nº 10.509/2020 do Município de Santo André/SP.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. É constitucional lei municipal de origem parlamentar que estabelece políticas públicas voltadas ao combate à alienação parental na respectiva localidade. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/26c954646e21d70792e4db24a76a5fc0>>. Acesso em: 14/08/2025

A legitimidade de iniciativa parlamentar no âmbito municipal para a presente proposta encontra respaldo na Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu, especificamente no artigo 44, que admite a iniciativa legislativa de leis ordinárias e complementares por parte de qualquer vereador, comissão da Câmara, do Prefeito Municipal ou dos cidadãos, conforme regras estabelecidas na própria Lei Orgânica, combinado com o entendimento acima do STF.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reiterado esse entendimento. No julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.495.711/SP, o Plenário reconheceu a constitucionalidade de lei municipal de origem parlamentar que instituiu política pública voltada ao combate à alienação parental. Ficou assentado que normas de origem parlamentar que promovam ações educativas e preventivas não configuram invasão de competência privativa do Executivo, desde que não impliquem criação de cargos, funções, aumento de despesas públicas, ou alteração na estrutura administrativa.

Assim, desde que a norma de iniciativa parlamentar não altere a estrutura da administração pública municipal, não gere novas despesas e nem crie obrigações materiais novas para os órgãos públicos — especialmente aquelas que impliquem criação de cargos, funções, encargos ou novas atribuições funcionais — sua constitucionalidade se mantém íntegra.

Portanto, quando um projeto de lei limita-se a disciplinar ações já previstas no escopo das competências da Secretaria Municipal de Saúde, por exemplo, sem criar



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

estrutura nova ou alterar atribuições existentes, sua admissibilidade formal permanece incólume.

No caso concreto, a proposta legislativa limita-se à promoção de campanhas educativas e informativas, sem instituir cargos, modificar atribuições de órgãos públicos ou criar obrigações vinculantes para o Executivo que impliquem despesa adicional. Dessa forma, respeita os limites impostos tanto pela Constituição Federal, em especial pelo artigo 61, § 1º, incisos II, alíneas “a” e “e”, quanto pela jurisprudência consolidada do STF e pelas disposições da Lei Orgânica Municipal.

Assim, a iniciativa parlamentar que propõe ações de conscientização sobre saúde mental no âmbito infantojuvenil encontra-se formalmente legítima, tanto do ponto de vista constitucional quanto orgânico, desde que respeite os limites materiais da iniciativa e não incorra em matérias de competência legislativa reservada.

2.1 DA TÉCNICA LEGISLATIVA

A análise da técnica legislativa empregada no Projeto de Lei nº 178/2025 revela observância satisfatória aos parâmetros definidos na Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. A estrutura formal do texto contempla a epígrafe com a devida identificação do número e do ano, a ementa expressa de forma concisa e clara o objeto da norma, e o preâmbulo identifica corretamente o órgão competente para sua elaboração.

O artigo 1º delimita de maneira objetiva o escopo e o âmbito de aplicação da lei, conforme exige o artigo 7º da LC 95/1998. Os dispositivos subsequentes, dispostos em artigos e incisos, são redigidos com clareza e coerência, evitando termos excessivamente genéricos ou subjetivos, mantendo uniformidade na linguagem normativa e respeitando a ordem lógica dos comandos.

A parte normativa é redigida com foco na ação legislativa concreta, empregando verbos no modo imperativo, o que confere precisão e efetividade aos comandos legais. Não se observa a inserção de matéria estranha ao objeto principal da proposição, tampouco há extrapolação temática, o que demonstra respeito ao princípio da unicidade temática estabelecido no artigo 7º, inciso I, da LC 95/1998.

Ademais, o projeto prevê cláusula de vigência no artigo final, conforme orienta o artigo 8º da LC 95/1998, utilizando a fórmula adequada para leis de pequena repercussão. Por fim, na opinião desta consultoria, a norma apresenta compatibilidade terminológica com o ordenamento jurídico vigente, empregando expressões jurídicas



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

com precisão técnica, sem vícios de linguagem ou ambiguidades que possam comprometer sua interpretação ou aplicação.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, e com base nas ponderações acima, OPINO que o presente Projeto de Lei nº 178/2025 se mostra suficientemente ADEQUADO para trâmite nesta Câmara Municipal, podendo este ser encaminhado para análise das Comissões Permanentes e submetido a eventual análise política e regime de votação pelos parlamentares municipais.

É o parecer.

Foz do Iguaçu, data do sistema.

FELIPE GOMES CABRAL

Assinado de forma digital por FELIPE

GOMES CABRAL

Matricula nº 202.053 - OAB/PR nº 86.944