



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

PARECER Nº 246/2025 de 15/08/2025

De: Consultoria Jurídica

Para: CLJR - Comissão de Legislação, Justiça e Redação

EMENTA: CÂMARA MUNICIPAL. PROCESSO LEGISLATIVO. O Projeto de Lei nº 150/2025, de autoria parlamentar, propõe a exibição de vídeos educativos em unidades públicas de saúde, com foco em saúde bucal, atenção primária e prevenção de doenças. A iniciativa busca utilizar os momentos de espera como meio de conscientização da população, com materiais selecionados pela Secretaria Municipal de Saúde, sem criar novas estruturas nem implicar em aumento de despesas. A proposta respeita a competência legislativa do Município, nos termos da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da Lei Orgânica Municipal. Apresenta ainda adequada técnica legislativa conforme a Lei Complementar nº 95/1998, sendo formalmente compatível com o ordenamento jurídico e apta à regular tramitação.

Ref.: Projeto de Lei nº 150 de 2025 – Dispõe sobre a obrigatoriedade da transmissão de vídeos institucionais sobre saúde bucal e saúde da família nos equipamentos públicos de saúde do Município.

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 150 de 2025, de autoria parlamentar, dispõe sobre a obrigatoriedade da exibição de vídeos institucionais com conteúdo educativo nas unidades públicas de saúde do Município de Foz do Iguaçu. A proposta determina que sejam veiculados vídeos sobre saúde bucal, atenção primária e prevenção de doenças nas áreas de espera, recepção e outros espaços de circulação nos equipamentos públicos de saúde, desde que haja estrutura para exibição.

O conteúdo dos vídeos deverá tratar de temas como higiene bucal, prevenção de doenças bucais, importância do acompanhamento pela equipe de Saúde da Família, controle de enfermidades como diabetes e hipertensão, além de campanhas e serviços promovidos pela Secretaria Municipal de Saúde. A produção e seleção dos materiais será de responsabilidade dessa secretaria, observando critérios de relevância, adequação e periodicidade, conforme diretrizes técnicas e políticas públicas do setor.

O projeto busca utilizar os momentos de espera como oportunidade educativa, promovendo a conscientização da população e fortalecendo a atenção básica. Argumenta-se na justificativa que essa medida contribui com os princípios do Sistema Único de Saúde, especialmente a universalidade, a integralidade e a participação



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

social, e que não acarreta custos elevados, podendo ser viabilizada por meio de parcerias e com uso de materiais já disponíveis no âmbito do Ministério da Saúde.

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, como a prevista no Projeto de Lei nº 150 de 2025, encontra respaldo no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, que atribui aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Essa prerrogativa está diretamente relacionada à autonomia político-administrativa garantida aos entes federativos, permitindo-lhes normatizar matérias voltadas às necessidades específicas de suas comunidades. No âmbito estadual, o artigo 17, inciso I, da Constituição do Estado do Paraná reforça esse entendimento ao assegurar aos municípios competência para regulamentar assuntos que digam respeito às suas peculiaridades.

No plano municipal, a Lei Orgânica de Foz do Iguaçu, em seu artigo 4º, inciso VI, prevê expressamente a competência do Município para prestar, com a cooperação técnica e financeira do Estado e da União, serviços de saúde à população, o que naturalmente inclui ações educativas e preventivas no âmbito da atenção básica. Além disso, o artigo 11 da mesma Lei Orgânica estabelece que a 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;

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

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



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

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:

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

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)

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 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

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 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



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

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 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).



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

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://buscador.dizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/26c954646e21d70792e4db24a76a5fc0>>. Acesso em: 14/08/2025

No caso concreto do Projeto de Lei nº 150 de 2025, observa-se que, embora se trate de proposição de autoria parlamentar que direciona ações à Secretaria Municipal de Saúde, sua natureza não invade a esfera de competência exclusiva do Poder Executivo, tampouco fere os limites impostos pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu.

A proposição se limita à instituição de uma política pública de natureza educativa e informativa, mediante a veiculação de vídeos sobre saúde bucal, prevenção de doenças e promoção da atenção primária nas unidades públicas de saúde, o que se mostra compatível com as atribuições ordinárias da pasta.

Inicialmente, é necessário reforçar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolida o entendimento de que a iniciativa parlamentar é válida para propor políticas públicas locais, desde que não envolva criação de cargos, modificação do regime jurídico de servidores, reestruturação de órgãos ou aumento de despesas. No julgamento do ARE nº 1.495.711/SP, o STF assentou que leis de iniciativa do Legislativo municipal podem tratar de ações de interesse local desde que não afrontem a reserva de iniciativa do chefe do Executivo prevista no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal.

No caso em questão, não há previsão de criação de estrutura administrativa nova nem de funções, cargos ou repartições. O projeto não propõe aumento de remuneração, não interfere na organização da Secretaria de Saúde e tampouco cria obrigações que não estejam, de algum modo, dentro do escopo já atribuído à pasta. A exibição de vídeos informativos em unidades de saúde é medida que se enquadra perfeitamente no exercício regular das funções pedagógicas e de conscientização da saúde pública, ações que são corriqueiramente desenvolvidas por meio de campanhas, palestras e materiais de divulgação em postos de atendimento, conforme diretrizes do próprio Sistema Único de Saúde (SUS).

Além disso, o projeto de lei não implica, de forma direta ou indireta, o aumento de despesas públicas, pois se limita à utilização de estrutura física e tecnológica já existente. O conteúdo audiovisual pode ser produzido por órgãos públicos, como o Ministério da



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

Saúde, ou obtido por meio de parcerias, sem necessidade de nova dotação orçamentária. A Secretaria Municipal de Saúde permanece com discricionariedade para definir a forma, o conteúdo e a frequência de exibição dos vídeos, conforme sua capacidade operacional e técnica.

É também relevante observar que o projeto não retira do Executivo o poder de regulamentar a execução da política proposta, tampouco impõe obrigações cuja natureza demande suplementação orçamentária. Trata-se, portanto, de diretriz normativa que se insere no campo da atuação legislativa legítima do Poder Legislativo municipal, que pode propor normas sobre temas de interesse local e complementar a legislação federal e estadual, conforme artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, artigo 17, inciso I, da Constituição do Estado do Paraná e artigo 4º da Lei Orgânica Municipal.

Assim, não se verifica qualquer vício formal ou material que comprometa a constitucionalidade da iniciativa, estando preservada a separação de poderes, conforme o artigo 2º da Constituição Federal. A proposta legislativa é adequada à finalidade pública, respeita os limites da atuação parlamentar e contribui para a promoção de direitos fundamentais relacionados à saúde, à informação e à prevenção de doenças, dentro da competência normativa conferida ao Município.

Portanto, resta evidenciado que, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da conformação do sistema federativo brasileiro, **é juridicamente admissível que a Câmara Municipal de Foz do Iguaçu aprove leis de iniciativa parlamentar que instituem políticas públicas, desde que respeitados os limites da iniciativa legislativa do Executivo previstos no art. 45 da Lei Orgânica Municipal.** Tal competência deve ser exercida de forma harmônica, colaborativa e dentro dos limites constitucionais e legais, em benefício da coletividade e da efetivação dos direitos fundamentais garantidos pela Constituição, **motivo pelo qual entendo que, no presente caso concreto, há legitimidade de iniciativa no projeto de lei.**

2.1 DA TÉCNICA LEGISLATIVA

A técnica legislativa observada demonstra razoável obediência à forma legal, com uso correto da epígrafe, ementa clara e artigos com comandos objetivos. O caput e os incisos são redigidos com linguagem direta, observando unidade temática e evitando repetições desnecessárias. As expressões utilizadas são normativas e compatíveis com o ordenamento jurídico, e o parágrafo único do artigo 1º está corretamente posicionado, esclarecendo o alcance da norma.



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU

Consultoria Jurídica

Processo Legislativo (SAPL)

A organização interna da proposta também segue a lógica da legislação vigente, iniciando-se com a definição da obrigação principal, seguida da regulamentação de seu conteúdo, das diretrizes de exibição e, por fim, das sanções e vigência. A inserção de incisos nos artigos 1º e 2º permite especificar o conteúdo dos vídeos, sem extrapolar o caráter normativo. O projeto também delega à Secretaria Municipal de Saúde a seleção do material e o controle da periodicidade, respeitando a reserva administrativa e não impondo estrutura ou atribuições novas ao Executivo.

A justificativa anexa demonstra a compatibilidade da medida com as diretrizes do Sistema Único de Saúde, apontando inclusive a possibilidade de utilização de materiais já existentes e de parcerias com instituições públicas e privadas, o que reforça a viabilidade prática sem impacto orçamentário relevante.

Conclui-se que o projeto apresenta adequada técnica legislativa, respeita os critérios formais estabelecidos pela Lei Complementar nº 95/1998 e se mostra apto à regular tramitação, sem vícios de forma ou linguagem normativa que comprometam sua validade.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, e com base nas ponderações acima, OPINO que o presente Projeto de Lei nº 150/2025 se mostra suficientemente ADEQUADO para trâmite nesta Câmara Municipal, podendo este ser submetido 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