



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 12 de agosto de 2026.

De: Procuradoria
Para: Presidência

Referência:

Processo nº 4489/2026

Proposição: Projeto de Lei nº 293/2026

Autoria: ANTONIO C&A

Ementa: Institui o Programa Municipal "Passeio Limpo", destinado à promoção da limpeza urbana, da guarda responsável de animais domésticos e da conscientização ambiental no Município da Serra, e dá outras providências.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Parecer Emitido

Descrição:

PROCESSO Nº: 4489/2026

PROJETO DE LEI Nº: 293/2026

REQUERENTE: VEREADOR ANTÔNIO CARLOS C&A

ASSUNTO: "INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL 'PASSEIO LIMPO' E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. "

PARECER Nº: 588/2026

PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

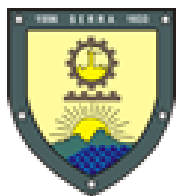
Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do ilustre **Vereador Antônio Carlos C&A** que "**Institui o Programa Municipal 'Passeio Limpo' e dá outras providências**".

Em sua justificativa, o autor da proposição resume que o crescimento do número de animais de estimação no município torna necessária a criação de um programa para conscientizar os tutores sobre a correta destinação dos dejetos de seus animais em espaços públicos. O objetivo é preservar a limpeza urbana, a saúde pública e a qualidade ambiental, por meio de



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200380034003000300034003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ações de natureza programática que respeitem a autonomia do Poder Executivo.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a Minuta de Projeto de Lei em estudo, a correspondente Justificativa e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.

II - FUNDAMENTOS

Inicialmente, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria o assessoramento da Mesa Diretora e da Presidência desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

DA COMPETÊNCIA MATERIAL DO MUNICÍPIO

Antes de adentrar na análise da iniciativa legislativa, cumpre assentar que o Município da Serra possui competência material para legislar sobre o tema de fundo do projeto. A matéria sobre gestão de resíduos, limpeza urbana, proteção ao meio ambiente e saúde pública, insere-se no rol de atribuições municipais, conforme o art. 30, I, da Constituição Federal, que confere aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de **interesse local**.

A Lei Orgânica do Município da Serra detalha essa competência em diversos dispositivos, entre os quais se destacam:

Art. 30, inciso I: Legislar sobre assuntos de interesse local.

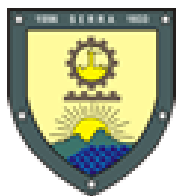
Art. 30, inciso VII: Assegurar o equilíbrio ecológico, proteger o meio ambiente e combater a poluição.

Art. 30, inciso VIII: Cuidar da saúde e prestar serviços de atendimento à saúde da população.

Art. 303, § 1º, inciso I: Promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

Dessa forma, não há dúvidas de que o tema "Passeio Limpo" é de competência material do Município. Contudo, a existência de competência material não se confunde com a competência formal para a deflagração do processo legislativo, cuja análise é indispensável.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

DO VÍCIO DE INICIATIVA

O presente Projeto de Lei, de autoria parlamentar, visa instituir o Programa Municipal "Passeio Limpo", estabelecendo diretrizes e ações a serem implementadas pelo Poder Executivo. A análise da proposição deve, impreterivelmente, passar pela verificação de sua compatibilidade com o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e refletido na Lei Orgânica do Município da Serra, que define as competências privativas de cada Poder.

O art. 143 da Lei Orgânica Municipal estabelece as matérias de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Vejamos:

Art. 143 A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica. Parágrafo Único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração; **II - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo; (...) V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.**

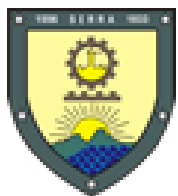
O Projeto de Lei em análise, ao prever em seu art. 3º uma série de ações a serem executadas pelo município, como a promoção de campanhas, a instalação de dispensadores de sacolas e lixeiras, e o desenvolvimento de ações de educação ambiental, acaba por dispor sobre a organização e as atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal. Tais atividades são inerentes à gestão administrativa, cuja competência para iniciar o processo legislativo correspondente é exclusiva do Prefeito Municipal, conforme os incisos II e V do parágrafo único do art. 143 da Lei Orgânica.

Configura-se, portanto, o **vício de iniciativa formal**, uma vez que a matéria tratada no projeto invade a esfera de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Corroborando este entendimento, o Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo já se manifestou em casos análogos, firmando a tese da inconstitucionalidade formal. Em julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra lei municipal que tratava da transformação de terrenos em espaços sustentáveis, o Tribunal Pleno decidiu:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 606/2017
LEI MUNICIPAL QUE TRATA SOBRE A TRANSFORMAÇÃO DE
TERRENOS PÚBLICOS E PARTICULARES, BALDIOS E ABANDONADOS
EM TERRENOS SUSTENTÁVEIS LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE
AFETA A ORGANIZAÇÃO E AS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS
VÍCIO DE INICIATIVA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER**





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

EXECUTIVO MUNICIPAL PRECEDENTES PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA RATIFICAR A LIMINAR DEFERIDA E DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COM EFEITO EX TUNC.

De acordo com a Constituição Estadual, em consonância com os preceitos da Carta da Republica, é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que afetem a organização e as atribuições dos órgãos públicos.

O princípio da simetria/paralelismo estipula que as normas referentes ao processo legislativo também devem ser observadas pelos órgãos estaduais e municipais, em respeito aos artigos 25 e 29 da Constituição Federal.

Uma vez verificado do exame do direito sustentando na exordial, o vício de iniciativa quanto à lei municipal que estipula a transformação de terrenos públicos e particulares, baldios e abandonados em terrenos sustentáveis, impõe-se o acolhimento do pedido inicial para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Alfredo Chaves nº 606/2017, atribuindo-lhe efeito ex tunc, ratificando a medida liminar ao seu tempo concedida.

Representação de inconstitucionalidade julgada procedente. (TJ-ES 00131713520178080000, Relator: TELEMACO ANTUNES DE ABREU FILHO, Data de Julgamento: 24/05/2018, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 07/06/2018)

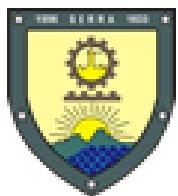
Ademais, a proposição possui natureza meramente **autorizativa**, utilizando o verbo "**poderá**" no art. 4º, para descrever as ações do Executivo. Esta Procuradoria tem se manifestado contrariamente a projetos de lei de cunho autorizativo, pois o Poder Executivo já detém a autonomia para realizar as ações de gestão administrativa que lhe são próprias, não sendo necessária uma lei que o autorize a fazer o que já pode e deve fazer por prerrogativa constitucional. Leis autorizativas são, em regra, inócuas e não encontram amparo no ordenamento jurídico por falta de caráter normativo impositivo.

No que tange à criação de despesas, o projeto prevê a instalação de equipamentos públicos e a realização de campanhas, o que gerará custos para o erário. Embora o STF, no julgamento do **Tema 917** de Repercussão Geral, tenha fixado a tese de 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", tal entendimento não se aplica ao caso concreto. A proposição, como visto, interfere diretamente nas atribuições de órgãos executivos, afastando a incidência do referido tema.

Some-se a isso o fato de que o projeto não apresenta a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, em desacordo com o que preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), o que representa mais um óbice à sua tramitação.

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que fundamentaram a proposição da norma, não há como endossar o Projeto de Lei em avaliação tendo em vista o





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

vício de iniciativa que macula a proposta.

Contudo, a matéria de fundo, por sua relevância para a saúde pública e o meio ambiente, pode ser levada ao conhecimento do Poder Executivo por outros meios. Nesse aspecto temos que o melhor caminho é o Art. 136 do Regimento Interno desta Casa:

Art. 136. O Projeto Indicativo é a recomendação da Câmara Municipal da Serra ao Poder Executivo local, no sentido de que este promova a abertura de processo legislativo que verse sobre matéria de sua competência. Parágrafo único. Os Projetos Indicativos terão a forma de Minuta de Projeto de Lei.

Feita a transcrição, fica claro que a veiculação válida do Projeto Indicativo está necessariamente atrelada à verificação no caso de dois requisitos, quais sejam, que a matéria versada seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e que, como em qualquer ato da Administração, haja interesse público em sua realização.

No caso concreto entendemos satisfeito o quesito “iniciativa privativa do Prefeito”, pelos fundamentos descritos anteriormente, de modo que a referida matéria poderá, caso entendam os nobres edis, ser enviada por meio de Projeto Indicativo.

DA TÉCNICA LEGISLATIVA

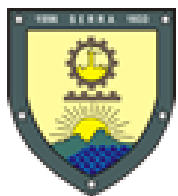
Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissões deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Nesse contexto, cumpre esclarecer que, conforme estabelece o art. 141 e seus parágrafos do Regimento Interno desta Câmara Legislativa, nos termos da Resolução nº 278/2020, as proposições devem ser protocolizadas eletronicamente ou, excepcionalmente, no Protocolo Geral da Casa, sendo numeradas em ordem sequencial e encaminhadas à Presidência, prevalecendo, em caso de matérias idênticas, a de protocolo mais antigo, com arquivamento das demais. No entanto, após consulta ao sistema legislativo e ao sítio eletrônico desta Casa, verifica-se que não há, nesta Sessão Legislativa, qualquer outra proposição com o mesmo objeto, não incidindo, portanto, o óbice de duplicidade previsto no referido artigo, tampouco a vedação do art. 67 da Constituição Federal, que trata da reapresentação de projetos rejeitados na mesma sessão legislativa.

III - CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo **NÃO PROSSEGUIMENTO** do Projeto de Lei nº 293/2026, por **vício de iniciativa formal, ao tratar de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 143, parágrafo único, II e V, da Lei Orgânica Municipal)**, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer que submetemos à apreciação Superior, motivo pelo qual ENCAMINHAMOS os autos ao Procurador Geral.

Serra/ES, 11 de agosto de 2026.

FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA

Procurador

Nº Funcional 4073096

RAFAEL CALDEIRAS DOS SANTOS

Assessor Jurídico

Nº Funcional 1005-00

Próxima Fase: Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

RAFAEL CALDEIRAS DOS SANTOS
Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200380034003000300034003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

