



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 15 de julho de 2026.

De: Procuradoria
Para: Presidência

Referência:

Processo nº 7357/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 1046/2025

Autoria: RAPHAELA MORAES

Ementa: INSTITUI O PROGRAMA DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL 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: 7357/2025

PROJETO DE LEI Nº: 1046/2025

REQUERENTE: VEREADORA RAPHAELA MORAES

ASSUNTO: “INSTITUI O PROGRAMA DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL NO MUNICÍPIO DA SERRA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

PARECER Nº: 494/2026

PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria da ilustre Vereadora Raphaela Moraes **que** “INSTITUI O PROGRAMA DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL NO MUNICÍPIO DA SERRA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350032003300330034003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Em sua justificativa, a autora da proposição argumenta que a realidade das pessoas em situação de rua na Serra não pode ser ignorada, destacando a falta de acesso a trabalho, moradia e saúde. Sustenta que a formação profissional é uma ferramenta eficaz para romper o ciclo da pobreza e da marginalização, promovendo dignidade e autonomia. O projeto prevê cursos alinhados ao mercado e garante apoio logístico (transporte, alimentação e materiais) e acompanhamento psicossocial, visando a integração entre políticas de assistência, educação e emprego.

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.

O Projeto de Lei nº 1046/2025, de autoria parlamentar, visa instituir o "Programa de Formação Profissional para Pessoas em Situação de Rua e em Situação de Vulnerabilidade Social". A análise da proposição deve se ater, precipuamente, à verificação de sua compatibilidade com o ordenamento jurídico, em especial no que tange à competência e à iniciativa do processo legislativo.

A Lei Orgânica do Município da Serra, em seu artigo 143, estabelece as regras de iniciativa legislativa, reservando ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para dispor sobre determinadas matérias. Diz o referido artigo:

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





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Poder Executivo ou aumento de sua remuneração; II - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo; III - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; IV - organização da Procuradoria Geral do Município; V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Ao instituir um programa municipal, definindo seus objetivos, diretrizes e público-alvo, o projeto de lei em análise interfere diretamente na organização e na gestão administrativa do Poder Executivo. A execução de tal programa, por sua natureza, demandaria a atuação de Secretarias e outros órgãos municipais, implicando a criação de novas atribuições e a reestruturação de serviços, matérias estas que se enquadram inequivocamente nos incisos II e V do parágrafo único do art. 143 da Lei Orgânica.

Trata-se, portanto, de vício de iniciativa de natureza formal, que macula a proposição de inconstitucionalidade, por violação ao princípio da separação dos poderes. A jurisprudência dos tribunais superiores é pacífica nesse sentido, reconhecendo a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que criam ou estruturam programas e políticas públicas a serem executadas pelo Poder Executivo.

Nesse sentido, colaciona-se o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais em caso análogo:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - INCENTIVO À DOAÇÃO DE SANGUE - NATUREZA PROGRAMÁTICA - PEDIDO IMPROCEDENTE. (...) V.V. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.848/2023 DO MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES. PROGRAMA "DOADORES DO FUTURO". CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS. VÍCIO DE INICIATIVA LEGISLATIVA. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. I. (...) A Lei Municipal nº 4.848/2023, ao instituir programa que exige a atuação de profissionais de saúde para a conscientização nas escolas, impõe novas atribuições aos órgãos administrativos, invadindo matéria de competência privativa do Prefeito Municipal. A usurpação de competência legislativa constitui vício formal, caracterizando violação ao princípio da separação dos poderes, conforme jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal e deste





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

egrégio Tribunal de Justiça. (...) IV. Pedido julgado procedente. Declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.848/2023 do Município de Três Corações. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 34096631420238130000, Relator: Des.(a) Fernando Caldeira Brant, Data de Julgamento: 27/09/2024, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 19/11/2024)

Ademais, embora o projeto de lei crie despesas para a Administração, a análise não se esgota na aplicação do Tema 917 do STF. O referido tema estabelece 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". No caso em tela, o vício não reside apenas na criação de despesa, mas, fundamentalmente, no fato de que a proposição trata da estruturação de uma política pública e da atribuição de encargos a órgãos do Executivo, o que atrai a mácula da inconstitucionalidade.

Diante do vício de iniciativa, que é insanável no curso do processo legislativo, a matéria, ainda que meritória, não pode prosperar por meio do presente Projeto de Lei.

Nesse aspecto temos que o melhor caminho é o Art 136 do Regimento interno:

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.

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,





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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.

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 vício de iniciativa que ofende o princípio da separação dos poderes e o art. 143, parágrafo único, incisos II e V, da Lei Orgânica Municipal.

III - CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo **NÃO PROSSEGUIMENTO do Projeto de Lei nº 1046/2025, por padecer de vício formal de iniciativa, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo**, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões 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, 13 de julho de 2026.

FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA

Procurador

Nº Funcional 4073096

RAFAEL CALDEIRAS DOS SANTOS



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350032003300330034003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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 3200350032003300330034003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

