



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 14 de abril de 2026.

De: Procuradoria
Para: Procuradoria

Referência:

Processo nº 7391/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 1061/2025

Autoria: RAPHAELA MORAES

Ementa: INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO INFANTIL NAS PRAIAS DO MUNICÍPIO DA SERRA.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Distribuído

Descrição:

Processo nº: 7391/2025

Projeto de Lei nº: 1061/2025

Requerente: Vereadora Raphaela Moraes

Assunto: “Institui o Programa Municipal de Proteção Infantil nas Praias do Município da Serra”.

Parecer nº: 210/2026

PARECER DA PROCURADORIA-GERAL

1. RELATÓRIO.

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria da Vereadora **Raphaela Moraes**, que “**Institui o Programa Municipal de Proteção Infantil nas Praias do Município da Serra**”.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação da constitucionalidade do Projeto de Lei, com consequente emissão



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350032003300340031003A005400, 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

de Parecer.

Compõem o presente caderno processual, até o momento, **a minuta de projeto de Lei em estudo, a sua justificativa e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.**

Por fim, relatado o feito, passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

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.

A proposição em análise, embora meritória em seus objetivos de proteger a infância e a adolescência, adentra em matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, o que macula o projeto com vício formal de inconstitucionalidade.

A Constituição Federal, em seu art. 61, § 1º, estabelece um rol de matérias cuja iniciativa legislativa é privativa do Presidente da República, norma esta de observância obrigatória pelos municípios por força do princípio da simetria. A Lei Orgânica do Município da Serra reproduz essa regra em seu art. 143, Parágrafo Único, que dispõe:

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





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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 nº 1061/2025, em seu artigo 3º, detalha uma série de "ações prioritárias" que, na prática, criam novas e específicas atribuições para órgãos da Administração Pública Municipal, interferindo diretamente em sua organização e funcionamento. Vejamos:

Art. 3º Constituem ações prioritárias do Programa: I — **instalação e manutenção de câmeras de vigilância** e torres de observação em pontos estratégicos da orla; (...) III — **capacitação específica de guarda-vidas e guardas municipais** para atendimento a ocorrências envolvendo crianças; IV — **implantação de sistema integrado de alerta e resposta entre a Guarda Municipal, o Corpo de Bombeiros e a Defesa Civil**, com acionamento imediato em caso de desaparecimento;

Ao determinar a instalação de equipamentos, a capacitação específica de servidores e a implantação de sistemas integrados entre diferentes órgãos, o projeto de lei de origem parlamentar está, inequivocamente, dispondo sobre a organização e as atribuições de órgãos do Poder Executivo, matéria de iniciativa exclusiva do Prefeito.

O Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES) possui entendimento consolidado sobre o tema, declarando a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que criam atribuições para a Guarda Municipal ou interferem na gestão de órgãos executivos.

TJ-ES — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
50030111620248080000 — Publicado em 20/08/2024

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – – LEI Nº 3.875/2019 DO MUNICÍPIO DE LINHARES – OBRIGATORIEDADE DA PRESENÇA DE GUARDA MUNICIPAL OU AGENTE DE SEGURANÇA ARMADA DURANTE O HORÁRIO REGULAR DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL – LEI MUNICIPAL QUE INTERFERE NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO – VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE – DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – EFEITOS EX TUNC. 1. A Lei Municipal nº





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

3.875, publicada no Diário Oficial de 26/09/2019, de iniciativa parlamentar, interfere na organização administrativa do Poder Executivo ao fixar a obrigatoriedade de permanência da guarda municipal ou agente de segurança armada durante horário regular de funcionamento as escolas da rede municipal de ensino, criando clara atribuição para órgão da Administração Pública Municipal, inclusive impondo treinamento específico e prevendo contratação de serviço terceirizado para atendimento da exigência legal sem a respectiva fonte de custeio. 2. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo que verse sobre a organização administrativa e pessoal da administração (artigo 63, parágrafo único, inciso III, da Constituição do Estado); assim como acerca da criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal (artigo 63, parágrafo único, inciso IV, da Constituição do Estado; artigo 31, parágrafo único, inciso IV, da Lei Orgânica do Município). 3. De acordo com o entendimento já sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal, padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Ordinária nº 3.875, de 26 de setembro de 2019, do Município de Linhares, com efeitos extunc.

Embora o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 917, 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", o presente caso ultrapassa a mera criação de despesas. A proposição detalha o *modus operandi* de órgãos executivos, o que se enquadra na exceção prevista na parte final da própria tese.

Ademais, o art. 4º do projeto ("O Poder Executivo poderá firmar convênios...") constitui-se como norma meramente autorizativa. Conforme entendimento pacífico desta Procuradoria, tais dispositivos são inócuos e desnecessários, uma vez que o Poder Executivo já possui a prerrogativa de firmar convênios e parcerias para a execução de políticas públicas, não necessitando de autorização legislativa para atos de gestão ordinária.

Por fim, o art. 6º, que trata das despesas, apresenta uma fórmula genérica que não atende às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), a qual demanda a





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a demonstração da origem dos recursos para custear a nova obrigação.

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.

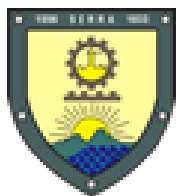
Feita a transcrição, fica claro que a veiculação válida do Projeto Indicativo está necessariamente atrelada à verificação no caso de dois requisitos, quais sejam, que a matéria versada seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e que, como em qualquer ato da Administração, haja interesse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





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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 insanável que o contamina, por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

3. CONCLUSÃO.

Ante tudo o que foi exposto, nos termos da fundamentação supra, que integra o presente parecer, **OPINAMOS** pelo **NÃO PROSSEGUIMENTO** do **Projeto de Lei nº 1061/2025**, 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 específico para o presente processo, 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 semelhantes ao presente projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.

Serra/ES, 14 de abril de 2026.

LUIZ GUSTAVO GALLON BIANCHI

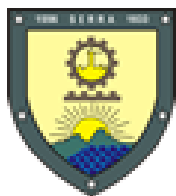
Procurador

Nº Funcional 4075277



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350032003300340031003A005400, 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

JÚLIA CANDIDA DOS SANTOS BATISTA DE OLIVEIRA

Assessora Jurídica

Próxima Fase: Emitir Parecer

Julia Cândida dos Santos Batista de Oliveira
Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350032003300340031003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

