



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 30 de março de 2026.

**De:** Procuradoria  
**Para:** Presidência

**Referência:**

Processo nº 2172/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 494/2025

**Autoria:** RAPHAELA MORAES

**Ementa:** DISPÕE SOBRE A GARANTIA DO LIVRE ACESSO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU NECESSIDADES ESPECIAIS ACOMPANHADAS POR SEUS CÃES DE ASSISTÊNCIA 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:** 2172/2025

**PROJETO DE LEI Nº:** 494/2025

**REQUERENTE:** VEREADORA RAPHAELA MORAES

**ASSUNTO:** “DISPÕE SOBRE A GARANTIA DO LIVRE ACESSO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU NECESSIDADES ESPECIAIS ACOMPANHADAS POR SEUS CÃES DE ASSISTÊNCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

**PARECER Nº 188/2026**

## PARECER JURÍDICO

### I. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria da ilustre Vereadora **Raphaela Moraes** que “**dispõe sobre a garantia do livre acesso às pessoas com deficiência ou necessidades especiais acompanhadas por seus cães de assistência e dá outras providências**”.

Em sua justificativa, a autora da proposição destaca a necessidade de assegurar a plena inclusão social e a autonomia das pessoas com deficiência, garantindo que o auxílio



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200320030003100360033003A005400, 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

prestado por cães de assistência (como cães-guia, cães ouvintes e cães de alerta) seja respeitado em estabelecimentos públicos e privados. Ressalta que a medida visa adequar a legislação municipal aos ditames da Lei Brasileira de Inclusão (Lei Federal nº 13.146/2015) e promover a dignidade da pessoa humana.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quanto 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. 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.

### 1. Da Competência Legislativa e Iniciativa

A matéria versa sobre a proteção e integração social de pessoas com deficiência, tema de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, XIV, CF/88) e de competência comum de todos os entes federados (art. 23, II, CF/88). No âmbito municipal, o art. 30, I e II, da Constituição Federal, autoriza o Município a legislar sobre assuntos de interesse local e a suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Quanto à iniciativa, o **art. 143 da Lei Orgânica do Município da Serra** estabelece que a iniciativa das leis compete a qualquer Vereador, salvo as matérias de iniciativa privativa do Prefeito (incisos I a V). O projeto em análise não cria cargos, não altera a estrutura administrativa do Poder Executivo, nem dispõe sobre o regime jurídico de servidores. Portanto, **não há vício de iniciativa formal**.

### 2. Da Inexistência de Usurpação de Poder e Aplicação do Tema 917 do STF

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o **Tema 917 (ARE 878.911)**, fixou a seguinte tese:

**STF — ARE 878911 RG — Publicado em 11/10/2016 - Não usurpa**





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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 (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

No caso em tela, o projeto estabelece obrigações de acesso que recaem majoritariamente sobre estabelecimentos privados e o uso comum de espaços públicos, sem interferir na gestão interna da Prefeitura. Eventuais despesas com fiscalização ou campanhas educativas (Art. 7º) são consideradas acessórias e não retiram a legitimidade da iniciativa parlamentar.

O Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES) possui entendimento convergente, conforme se extrai de julgado recente:

**TJ-ES — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 50119987520238080000 — Publicado em 2024 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. (...) LEI QUE DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE BRINQUEDOS ADAPTADOS PARA CRIANÇAS COM DEFICIÊNCIA (...). INOCORRÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. (...) LEI QUE NÃO TRATA DA ESTRUTURA OU ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DO STF. (...)** Não é todo e qualquer projeto de lei que crie despesas ou determine obrigações ao Poder Executivo que estará adstrito à disciplina normativa exclusiva do Prefeito, sob pena de se esvaziar a função típica da Câmara Municipal.

### 3. Da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

O projeto não gera despesa pública obrigatória de caráter continuado. A previsão de campanhas educativas (Art. 7º) possui caráter autorizativo e programático, podendo ser executada conforme a disponibilidade orçamentária, o que afasta a necessidade de impacto financeiro imediato nos moldes da LRF.

### 4. Da Técnica Legislativa e Protocolo

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.

### III. CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo **PROSSEGUIMENTO** do Projeto de Lei nº 494/2025, uma vez que a matéria se insere na competência legislativa municipal e não invade a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estando em consonância com o Tema 917 do STF e a jurisprudência do TJES, 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, 30 de março de 2026.

**FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA**

Procurador

Nº Funcional 4073096



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200320030003100360033003A005400, 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

**MAYCON VICENTE DA SILVA**

Assessor Jurídico

Nº Funcional 4113594-2

**Próxima Fase:** Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

**MAYCON VICENTE DA SILVA**  
Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200320030003100360033003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.

