



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 20 de outubro de 2025.

**De:** Procuradoria

**Para:** Procuradoria

**Referência:**

Processo nº 2286/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 569/2025

**Autoria:** PAULINHO DO CHURRASQUINHO

**Ementa:** CRIA O "PROGRAMA SORRISO SAUDÁVEL NA MELHOR IDADE" PARA PESSOAS IDOSAS RESIDENTES EM CLÍNICAS E RESIDÊNCIAS GERIÁTRICAS, INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA, CASAS-LARES OU SIMILARES.

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

**Ação realizada:** Distribuído

**Descrição:**

Processo nº: 2286/2025

Projeto de Lei nº: 569/2025

**Requerente:** Vereador Paulinho do Churrasquinho

**Assunto:** "Cria o "Programa Sorriso Saudável na Melhor Idade" para pessoas idosas residentes em clínicas e residências geriátricas, instituições de longa permanência, casas-lares ou similares."

Parecer nº: 672/2025

## PARECER DA PROCURADORIA-GERAL

### 1. RELATÓRIO.

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do Vereador **Paulinho do Churrasquinho**, que visa criar o **"Programa Sorriso Saudável na Melhor Idade"** para pessoas idosas residentes em clínicas e residências geriátricas, instituições de longa permanência, casas-lares ou similares.



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200310039003900310034003A005400, 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

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 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.

*Ab initio*, 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 elaborar pareceres escritos nos processos que lhe forem encaminhados pelo Presidente 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.

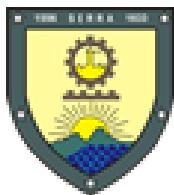
Nessa vereda, ressalta-se que no presente parecer jurídico preliminar, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: a um, a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; a dois, se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; a três, a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Em via reflexa, cumpre destacar que a aprovação de um projeto de lei também passa pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200310039003900310034003A005400, 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

Do ponto de vista material, e atentando para a regra constitucional que prescreve a competência legislativa local dos municípios, percebe-se claramente que, não estando a matéria aqui tratada no rol daquelas de competência legislativa privativa da União ou dos Estados, não há óbice para que o assunto seja regulado por Lei Municipal.

Este entendimento decorre do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Constituição Estadual e do art. 30, I e II, e 99, XXVIII, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

Nessa perspectiva, não se identifica qualquer impedimento à tramitação do projeto, uma vez que ele trata de questões que afetam diretamente a comunidade municipal, razão pela qual é forçoso concluir que o mesmo versa sobre matéria de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, justificando sua regular edição e tramitação.

Em que pese o acima exposto, infere-se do corpo normativo plasmado no projeto em epígrafe que ao criar o **"Programa Sorriso Saudável na Melhor Idade"**, previu a imposição de obrigações à Administração Pública e, como consectário lógico, interferiu nas atribuições do Poder Executivo.

Nesse diapasão, o entendimento firme no E. TJES:

**ACÓRDÃO AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.071/2022 , DO MUNICÍPIO DE LINHARES/ES. FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS . VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. I) Lei nº 4.071/2022 do Município de Linhares/ES, que **institui o Programa Municipal de fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas municipais**. II) No caso vertente a Lei questionada criou atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde, em que esta deveria fornecer absorventes higiênicos às alunas em idade menstrual regularmente matriculadas na rede municipal de ensino. **Tal fato viola à competência privativa do Chefe do Poder Executivo e, por esta****





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**razão viola o princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal. III) DECLARADA A INCONSTITUCIONAL Lei nº 4.071/2022, pois configurado vício de iniciativa, com efeitos ex tunc. (TJ-ES - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 5012289-12.2022.8.08.0000, Relator.: RAIMUNDO SIQUEIRA RIBEIRO, Tribunal Pleno) - grifo nosso.**

Na mesma toada:

**Data: 02/Sep/2022**

**Órgão julgador: Tribunal Pleno**

**Número: 5004171-47.2022.8.08.0000**

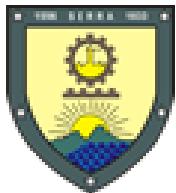
**Magistrado: EDER PONTES DA SILVA**

**Classe: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Assunto: Inconstitucionalidade Material**

**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO PODER JUDICIÁRIO Tribunal Pleno**  
**Endereço: Rua Desembargador Homero Mafra 60, Enseada do Suá, VITÓRIA - ES - CEP: 29050-906 PROCESSO Nº 5004171-47.2022.8.08.0000 DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)**  
**REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES**  
**PROCURADOR: NADIA LORENZONI** REQUERIDO: CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES Advogado do (a) REQUERENTE: NADIA LORENZONI - ES15419 EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE LINHARES Nº 3.891/2019. 1. PRELIMINAR: ILEGITIMIDADE ATIVA. NÃO VERIFICADA. O PREFEITO MUNICIPAL SUBSCREVEU A INICIAL EM CONJUNTO COM A PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO. PRELIMINAR REJEITADA. 2. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E NÃO OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES. PROPOSTA LEGISLATIVA QUE CRIA ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL E IMPORTA EM AUMENTO DE DESPESAS. 3. PRESENÇA DE FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA VERIFICADO. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. 1. A teor do artigo 112, VII, da Constituição do Estado do Espírito Santo, o Prefeito Municipal detém capacidade postulatória, de modo que não há que se





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

falar em ilegitimidade ativa quando a petição inicial em ADI for assinada conjuntamente pelo Prefeito Municipal e pelo chefe da Procuradoria Municipal. Preliminar rejeitada. 2. No âmbito da tutela de urgência, o deferimento de pedidos liminares está condicionado a presença cumulativa da relevância jurídica da pretensão (fumus boni iuris) e também da indispensabilidade da providência antecipada (periculum in mora), de modo a garantir a efetividade do resultado de futuro e provável juízo de procedência. **3. Viola o disposto no artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual (art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “e” da Constituição da República), a lei municipal de iniciativa parlamentar que cuida de atividades eminentemente executivas, criando novas atribuições fiscalizatórias à Secretaria Municipal, tratando, em última medida, de política pública de saúde municipal.** 4. A declaração de inconstitucionalidade de lei autorizativa se faz necessária para evitar que se consolide o entendimento no sentido de que as leis que autorizam 'aquilo que não poderia autorizar' podem existir e viger. Precedentes. 5. A questão analisada não se amolda àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, vez que a legislação municipal impugnada tratou da organização e de atribuições de órgãos do Poder Executivo Municipal. 6. Periculum in mora demonstrado em razão de que, além do prejuízo ao erário em razão da execução de lei editada em contrariedade com os ditames constitucionais, verifica-se que a obrigação periódica criada pela legislação impugnada pode colocar em risco o planejamento do município quanto à implementação da análise periódica de águas procedida de acordo com o Programa Nacional de Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano. 7. Presentes os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, é de se conceder medida cautelar para suspender a eficácia da Lei Municipal de Linhares nº 3.891/2019, até que sobrevenha o julgamento em definitivo da demanda.

Dessarte, considerando que o presente Projeto de Lei versa sobre a criação de um programa municipal que impõe obrigações a administração pública, vislumbra-se óbice jurídico quanto à sua iniciativa, nos termos do que dispõe o artigo 143, V da Lei Orgânica deste Município:

*Art. 143 - A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou*



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200310039003900310034003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públcas Brasileira - ICP-Brasil.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

*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:*

***V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.***

Ademais, oportuno mencionar que a implementação do referido programa exige a estruturação operacional necessária para seu funcionamento, o que inevitavelmente gera custos ao Município. No entanto, o projeto não apresenta previsão de fonte de custeio, o que contraria normas constitucionais e fiscais que impõem a necessidade de planejamento orçamentário adequado para a criação de novas despesas públicas, senão vejamos:

***Art. 167. São vedados:***

*I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;*

No mesmo sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina:

***Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.***

***Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:***

*I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*

*II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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.

Ressalto ainda que em consulta ao sítio eletrônico desta Casa, esta proposta legislativa não se encontra rejeitada nesta Sessão Legislativa, não incidindo, a princípio, o óbice previsto no artigo 67 da CF.

Em tempo, insta frisar que nada obsta que a matéria contida nestes autos seja oportunamente tratada no bojo de eventual proposta de **projeto indicativo**.

É consabido que o Projeto Indicativo corresponde à modalidade de proposição prevista no Regimento Interno da Câmara Municipal, especificamente na alínea “m” de seu artigo 96 e em seus artigos 99 e 112-A, atinente à recomendação da Câmara ao Poder Executivo Municipal, em forma de minuta de Lei, a fim de que o legitimado deflagre o processo legislativo sobre matéria de sua competência privativa.

Para melhor compreensão, vejamos a transcrição de alguns dos dispositivos legais que regulamentam o Projeto Indicativo:

*Art. 96 - São modalidades de proposição:  
m – **Projetos Indicativos**;*

*Art. 108 – **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 encaminhados pela Câmara ao Poder Executivo deverão necessariamente conter a forma de Minuta de Lei.***



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200310039003900310034003A005400, 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

Feita a transcrição, resta evidente 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 requisito da “**iniciativa privativa do Prefeito**” para tratar da matéria, pelos fundamentos lançados alhures, de modo que a referida matéria poderá ser objeto de projeto indicativo caso os nobres Edis entendam pelo interesse público da medida.

Diante disso, revela-se inofismável a conclusão pela inconstitucionalidade formal subjetiva do projeto de lei ora examinado.

## 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 569/2025**, sem prejuízo de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou sobre 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.



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200310039003900310034003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públcas  
Brasileira - ICP-Brasil.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra/ES, 20 de outubro de 2025.

**LUIZ GUSTAVO GALLON BIANCHI**

Procurador

Nº Funcional 4075277

**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 3200310039003900310034003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves PÚblicas  
Brasileira - ICP-Brasil.

