



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 23 de dezembro de 2025.

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

**Referência:**

Processo nº 348/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 67/2025

**Autoria:** RODRIGO CALDEIRA

**Ementa:** DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO PRIORITÁRIO ESPECIALIZADO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES ÓRFÃOS DO FEMINICÍDIO NO MUNICÍPIO DE 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:** 348/2025

**Projeto de Lei nº:** 67/2025

**Requerente:** Vereador Rodrigo Caldeira.

**Assunto:** “DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO PRIORITÁRIO ESPECIALIZADO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES ÓRFÃOS DO FEMINICÍDIO NO MUNICÍPIO DE SERRA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

**Parecer nº:** 849/2025

## PARECER PRÉVIO DA PROCURADORIA GERAL

### 1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador Rodrigo Caldeira que “Dispõe Sobre O Atendimento Prioritário Especializado Nos Serviços Públicos Para Crianças E Adolescentes Órfãos Do Femicídio No Município De Serra E Dá Outras Providências”.

Em sua justificativa, o autor da proposição ressalta a importância de garantir a proteção



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200300039003300360031003A005400, 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

integral e a não revitimização desses jovens, que se encontram em condição de extrema vulnerabilidade após a perda de suas mães em um contexto de violência de gênero. O projeto busca, assim, assegurar que o Poder Público atue de forma célere e integrada para amparar os órfãos do feminicídio.

A proposição estabelece uma série de medidas, como a prioridade em serviços de saúde (especialmente saúde mental), assistência social (CRAS e CREAS), educação (matrícula em unidades escolares próximas), e assistência jurídica. Determina, ainda, procedimentos a serem adotados pela autoridade policial, Conselho Tutelar, Ministério Público e Justiça da Infância e Juventude, além de prever a implementação de programas de apoio e a capacitação de profissionais. 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.

### **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 análise do presente Projeto de Lei (PL) perpassa pela verificação de sua conformidade com a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município, especialmente no que tange à competência para legislar e à iniciativa do processo legislativo.

O tema central do projeto — assistência social e proteção à criança e ao adolescente — insere-se na competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e os Municípios, conforme os artigos 23, II, e 24, XV, da Constituição Federal. Aos municípios compete suplementar a legislação federal e estadual no que couber, a fim de atender às suas peculiaridades e ao interesse local (art. 30, I e II, da CF/88).

A matéria está alinhada aos princípios da proteção integral e da prioridade absoluta, consagrados no artigo 227 da Constituição e no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/90). Portanto, sob o prisma da competência material, o Município da Serra pode legislar sobre o tema.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Destaca-se ainda que apesar da competência material, o projeto apresenta um vício de iniciativa insanável, que macula sua constitucionalidade formal.

A Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, estabelece um rol de matérias cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. Essas regras são de observância obrigatória pelos municípios, por força do princípio da simetria. Dentre essas matérias, destacam-se as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

O Projeto de Lei em análise, embora de autoria parlamentar, impõe uma série de obrigações e tarefas a diversos órgãos do Poder Executivo Municipal. Vejamos alguns exemplos:

O **Art. 2º** determina a "priorização no atendimento" e a "garantia de acesso prioritário" aos serviços de saúde, assistência social e educação, alterando a organização e o funcionamento das respectivas Secretarias.

No mesmo sentido o **§ 1º do Art. 2º** exige que sejam asseguradas "cobertura e capacidade de atendimento dos serviços e ações de saúde mental, especialmente nos Centros de Atendimento Psicossocial infantil (CAPSi)", interferindo diretamente na gestão dos serviços de saúde.

Frisa-se que o **Art. 5º, § 1º** comanda que "devem ser implantados serviços de acolhimento em família acolhedora", o que representa a criação de um serviço público, ato típico de gestão administrativa.

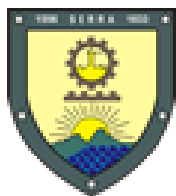
Por fim o **Art. 7º** obriga os "entes federados" a promoverem ações de difusão, pactuação de fluxos e capacitação de profissionais, o que constitui clara definição de atribuições administrativas.

Ao criar novas e específicas atribuições para as Secretarias de Saúde, Educação e Assistência Social, o projeto de lei interfere diretamente na organização e no funcionamento da administração pública municipal, matéria cuja iniciativa é reservada ao Prefeito. A jurisprudência é pacífica em reconhecer a inconstitucionalidade de leis de origem parlamentar que invadem essa esfera de competência.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre novas atribuições a órgãos públicos, senão vejamos:

**STF — RE 1337675 AgR — Publicado em 20/06/2022 - EMENTA:  
AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO.  
CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO POR  
INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.095/16 DO MUNICÍPIO DO**





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**RIO DE JANEIRO, DE ORIGEM PARLAMENTAR, A QUAL CRIA “O SELO DE QUALIDADE DE ALIMENTOS E DE ATENDIMENTO NA COMERCIALIZAÇÃO DA COMIDA DE RUA”. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES.** Segundo a pacífica jurisprudência da Corte, padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre novas atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo. Precedentes: ARE nº 1.022.397-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe de 29/6/18; ARE nº 1.007.409/MT-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 13/3/17; ADI nº 1.509/DF-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 18/11/14. Embora a lei municipal, cujos méritos não estão em questão, tenha sido concebida para proteger e cuidar da saúde pública, a reserva de iniciativa deve ser preservada. Agravo regimental não provido.

Os tribunais estaduais seguem a mesma linha:

**TJ-ES — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 50030111620248080000 — Publicado em 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 EXTUNC.** A Lei Municipal nº 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. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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). 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. 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 extintivos.

Ademais, o projeto incorre em usurpação de competência ao tentar impor obrigações a entes sobre os quais o Município não possui poder de legislar, como a "autoridade policial" (órgão estadual), o "Ministério Público" e a "Justiça da Infância e Juventude" (art. 4º, I), violando o pacto federativo e a separação de poderes.

Nessa senda, o vício de iniciativa não é um mero detalhe formal, mas uma garantia do princípio da separação dos poderes. No caso em tela, ele não se restringe a um único artigo, mas permeia toda a estrutura normativa do projeto. A supressão de um ou outro dispositivo seria insuficiente para sanar a inconstitucionalidade, pois a própria essência da proposta é criar obrigações e rotinas para a Administração Pública.

De modo que, a remoção de todos os artigos que geram atribuições ao Executivo (arts. 2º, 4º, 5º, 7º e 8º) tornaria a lei inócua, restando apenas a declaração de um princípio sem qualquer eficácia prática. Portanto, não é possível o prosseguimento da matéria com ressalvas.

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.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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.

Destarte, nada obsta que posteriormente, a matéria contida nestes autos de processo legislativo seja enviada por meio de Projeto Indicativo.

Como se sabe, o Projeto Indicativo é modalidade de proposição inserta no Regimento Interno da Câmara Municipal, especificamente no artigo 136, que se conceitua como a recomendação da Câmara de Vereadores ao Poder Executivo Municipal, em forma de Minuta de Lei, para que aquele Poder inicie 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. 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.

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 que criam despesas ao Executivo Municipal.

### 3. CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, **opina esta Procuradoria pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 67/2025**, 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, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da







## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

margem de discricionabilidade, 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, 28 de novembro de 2025.

**FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA**

**Procurador**

Nº Funcional 4073096

**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 3200300039003300360031003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.

