



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 06 de novembro de 2025.

De: Procuradoria
Para: Presidência

Referência:

Processo nº 378/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 85/2025

Autoria: PAULINHO DO CHURRASQUINHO

Ementa: DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE QUE 80% (OITENTA POR CENTO) DAS MUDAS PRODUZIDAS NO VIVEIRO MUNICIPAL DA SERRA SEJAM DE ESPÉCIES NATIVAS BRASILEIRAS, 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: 378/2025

Projeto de Lei nº: 85/2025

Requerente: Vereador Paulinho do Churrasquinho

Assunto: “Dispõe Sobre a Obrigatoriedade de que 80% (Oitenta por Cento) das Mudas Produzidas no Viveiro Municipal da Serra Sejam de Espécies Nativas Brasileiras, e dá Outras Providências”.

Parecer nº: 745/2025

PARECER DA PROCURADORIA GERAL

1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei nº 85/2025, de autoria do Vereador Paulinho do Churrasquinho, que “Dispõe Sobre a Obrigatoriedade de que 80% (Oitenta por Cento) das Mudas Produzidas no Viveiro Municipal da Serra Sejam de Espécies Nativas Brasileiras, e dá Outras Providências”.

Em seus fundamentos o Ilustre Vereador defende que “a Serra é um município que possui



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300039003800310034003A005400, 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

grande diversidade natural e biodiversidade. No entanto, como muitas outras regiões do Brasil, enfrenta desafios relacionados à degradação ambiental e à perda de habitats naturais. A implementação de uma política pública que priorize o cultivo e a distribuição de mudas nativas visa promover a recuperação de áreas degradadas, melhorar a qualidade ambiental e preservar a flora local, essencial para o equilíbrio dos ecossistemas”.

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

Compõem os autos até o momento o projeto de Lei e justificativa, motivo pelo qual a Presidência desta Casa de Lei nos encaminhou os autos para a sua análise jurídica preliminar. Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, considerando a importância e urgência da proposta sob avaliação, passo a opinar de forma direta e objetiva.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

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.

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





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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.

Constituição Federal

Art. 30. *Compete aos Municípios:*

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Constituição Estadual

Art. 28. *Compete ao Município:*

I - legislar sobre assunto de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Art. 30 - Compete ao Município da:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - Suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

O Projeto de Lei em análise tem como escopo principal a promoção da biodiversidade e a recuperação ambiental no Município da Serra. Para tanto, estabelece as seguintes diretrizes:

Art. 1º: Fixa o percentual mínimo de 80% de mudas de espécies nativas a serem produzidas nos viveiros municipais.

Art. 2º: Determina que o Executivo Municipal adote medidas para o cumprimento do percentual, priorizando espécies em risco de extinção.

Art. 3º: Exige acompanhamento técnico especializado no plantio e distribuição das mudas.

Art. 4º: Institui um programa de sensibilização e conscientização ambiental.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Art. 5º: Autoriza a criação de um plano de recuperação de áreas degradadas.

Art. 6º: Obriga o Executivo a apresentar um relatório anual sobre as ações à Câmara Municipal.

Com isso, a questão central na análise de constitucionalidade deste projeto reside na verificação de um possível vício de iniciativa, que ocorre quando um Poder (neste caso, o Legislativo) propõe uma lei sobre matéria de competência privativa de outro Poder (o Executivo).

O artigo 143 da Lei Orgânica do Município da Serra estabelece que a iniciativa das leis pode competir a qualquer Vereador, ao Prefeito e aos cidadãos. Contudo, seu parágrafo único reserva ao Prefeito a iniciativa privativa para leis que disponham sobre:

Criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

Organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

Servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Organização da Procuradoria Geral do Município;

Criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Nesse diapasão, o Projeto de Lei nº 85/2025, ao determinar a forma de gestão do viveiro municipal (órgão da administração), criar um programa ambiental e impor obrigações de fazer ao Executivo (como a elaboração de relatórios e a implementação de planos), interfere diretamente na organização e no funcionamento da administração pública, matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é consolidada no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que criam ou alteram atribuições de órgãos da administração pública, ou que de qualquer forma interfiram em sua organização e funcionamento, são inconstitucionais por vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos poderes.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes julgados:

STF - AgR RE: 1337675 RJ 0019862-54.2020.8.19.0000, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 16/05/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 20/06/2022 – EMENTA - Agravo regimental em recurso extraordinário. Constitucional. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 6.095/16 do Município do Rio de Janeiro, de origem parlamentar, a qual cria “o selo de qualidade





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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.

O STF reafirmou que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre novas atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, por ser matéria afeta ao chefe do Poder Executivo.

STF - ADI: 4288 SP, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 29/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/08/2020 – EMENTA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. Ação Direta julgada procedente.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que dispunha sobre política pública a ser executada por Secretaria de Estado, com repercussão direta nas atribuições do órgão.

STF - AgR RE: 653041 MG - MINAS GERAIS, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2016, Primeira Turma - EMENTA - AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que 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. Agravo regimental a que se nega provimento.

A Corte decidiu que 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.

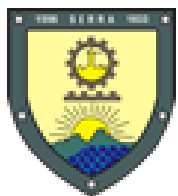
Embora a matéria ambiental seja de competência comum entre os entes federativos, a forma como a política pública será implementada, a organização dos serviços e a definição das atribuições dos órgãos municipais são de competência administrativa do Prefeito.

Doutro giro, outro ponto de atenção é que a implementação das medidas previstas no projeto (acompanhamento técnico, programas de sensibilização, etc.) implicará, inevitavelmente, em aumento de despesa pública. Leis que criam despesas para o Executivo, sem a devida previsão orçamentária e indicação da fonte de custeio, também são consideradas inconstitucionais.

O STF, no julgamento do Tema 917 de Repercussão Geral (STF - RE: 1386784 RJ), fixou 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". No entanto, no caso em análise, o projeto não apenas cria despesa, mas também interfere diretamente na gestão de um órgão municipal, o que o enquadra na exceção prevista pela tese.

Vale destacar que do ponto de vista material, o projeto busca a proteção do meio ambiente,





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

um direito fundamental previsto no artigo 225 da Constituição Federal. A intenção do legislador é louvável e alinhada aos princípios constitucionais de defesa e preservação ambiental para as presentes e futuras gerações. Não se vislumbra, portanto, violação a direitos e garantias fundamentais, mas sim uma tentativa de promovê-los.

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 Comissão 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, e tampouco já foi proposta por outro parlamentar, conforme o § 1º, do Art. 141 do Regimento Interno.

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que imbuíram a proposição da norma, não há como endossar o Projeto de Lei em avaliação tendo em vista que tratam da estruturação de órgãos do 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 85/2025, por latente vício de iniciativa formal**, 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.

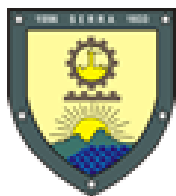
Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório específico para este processo, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela 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 parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.

Serra/ES, 29 de outubro de 2025.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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 3200300039003800310034003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

