



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 09 de dezembro de 2025.

**De:** Procuradoria

**Para:** Procuradoria

**Referência:**

Processo nº 5034/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 869/2025

**Autoria:** HENRIQUE LIMA

**Ementa:** “Dispõe sobre a criação do Centro Municipal de Atendimento à Pessoa Autista no âmbito do Município de Serra, Estado do Espírito Santo, e dá outras providências.”

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

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

**Ação realizada:** Distribuído

**Descrição:**

**Processo nº:** 5034/2025

**Projeto de Lei nº:** 869/2025

**Requerente:** Vereador Henrique Lima

**Assunto:** “Dispõe sobre a criação do Centro Municipal de Atendimento à Pessoa Autista no âmbito do Município de Serra, Estado do Espírito Santo, e dá outras providências.”

**Parecer nº:** 844/2025

## PARECER DA PROCURADORIA GERAL

### 1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei, de autoria do Vereador **Henrique Lima**, que dispõe sobre a criação do Centro Municipal de Atendimento à Pessoa Autista no âmbito do Município de Serra, Estado do Espírito Santo, e dá outras providências.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200330036003500310032003A005400, 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

necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, 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

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 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: i) a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; ii) se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; iii) a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Cumpre destacar que a elevação de um Projeto ao patamar de Lei Municipal passa sempre pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200330036003500310032003A005400, 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-nos para a regra constitucional que preconiza a competência legislativa local e suplementar dos Municípios, se percebe 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.

A matéria versada no projeto, a criação de um serviço de saúde e assistência social voltado às pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), insere-se na competência legislativa do Município para tratar de assuntos de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal) e para suplementar a legislação federal e estadual no que tange à proteção e integração social das pessoas com deficiência e à organização dos serviços públicos locais (art. 30, II, da CF/88).

A proposta está em consonância com a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/88) e com o dever do Estado de cuidar da saúde e da assistência social (arts. 196 e 203 da CF/88), bem como com a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Lei nº 12.764/2012).

Portanto, sob o prisma da competência material e do interesse público, não há óbice para que o Município da Serra legisse sobre o tema.

Apesar da relevância do tema, o projeto apresenta um vício formal insanável: o vício de iniciativa.

O princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF/88), de observância obrigatória pelos Municípios, estabelece que as funções estatais devem ser exercidas com independência e harmonia. Dele decorre a reserva de iniciativa, que atribui a determinados Poderes a competência exclusiva para iniciar o processo legislativo de certas matérias.

A Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, II, 'e', estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública. Por simetria, essa regra é replicada na Lei Orgânica do Município da Serra, que em seu artigo 143, Parágrafo Único, inciso V, dispõe que a referida matéria é de iniciativa legiferante e competência exclusiva do Prefeito:





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Lei Orgânica Município da Serra:

Art. 143. (...).

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.

O Projeto de Lei, ao determinar em seu art. 1º a "criação do Centro Municipal de Atendimento à Pessoa Autista (CEMAPA)" e ao detalhar em seus arts. 2º e 3º seus objetivos, serviços e a composição mínima da equipe profissional, interfere diretamente na organização e estrutura administrativa do Poder Executivo. A criação de um novo órgão, a definição de suas atribuições e a previsão de cargos e funções são atos de gestão administrativa, cuja iniciativa é reservada ao Prefeito Municipal.

O art. 4º do projeto, que "autoriza" o Poder Executivo a tomar providências, não sana o vício, mas o reforça. A jurisprudência é uníssona em afirmar que leis de iniciativa parlamentar meramente autorizativas, que versam sobre matérias de competência exclusiva do Executivo, são igualmente inconstitucionais por representarem uma indevida ingerência na esfera de outro Poder.

Insta frisar que através dos precedentes das Ações de inconstitucionalidade nºs 100080007485, julgada em 23.4.2009, relator Des. Sérgio Luiz Teixeira Gama, 100090034016, julgada em 20.5.2010, relator Des. Alemer Ferraz; 100100012549, julgada em 9.6.2011, relator Des. Carlos Simões Fonseca; 100090018712, julgada em 12.5.2011, relator Des. Arnaldo Santos Souza, com referência legislativa no artigo 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo, foi editada a sumula 9 do tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo conforme transcrita abaixo:

*"É inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo."*

Assim sendo, quanto à exigência de constitucionalidade não a identifico satisfeita no caso em estudo, entendendo em consequência que não deve a norma em questão ser editada a partir de iniciativa da Câmara Municipal.



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200330036003500310032003A005400, 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

Portanto, verifica-se a existência de **vício de iniciativa**, tornando a proposição inconstitucional e ilegítima.

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, embora sejam reconhecidos os valores que inspiraram a proposta, não há



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200330036003500310032003A005400, 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

como respaldar o Projeto de Lei em análise, pois, além de acarretar aumento de despesas para o Executivo Municipal, também interfere na organização e na estrutura da Administração Pública.

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.

Ante a todo o exposto, com base nos elementos dos atos, é forçosa a conclusão de que o Projeto não se reveste de regularidade formal para seu prosseguimento.

## 3. CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, **OPINAMOS, pela inconstitucionalidade da edição da lei pretendida por iniciativa desta Câmara Municipal, sugerindo, entretanto, que seja o Projeto de lei n.º 869/2025, de autoria do Vereador Henrique Lima, recomendado por este Parlamento ao Chefe do Poder Executivo como “Projeto Indicativo”.**

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, 28 de novembro de 2025.



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200330036003500310032003A005400, 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

**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 3200330036003500310032003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públcas  
Brasileira - ICP-Brasil.

