



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 24 de fevereiro de 2026.

De: Procuradoria
Para: Presidência

Referência:

Processo nº 6751/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 960/2025

Autoria: PASTOR DINHO SOUZA

Ementa: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO AOS IMPACTOS DAS APOSTAS ONLINE E DE COMBATE À LUDOPATIA.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Parecer Emitido

Descrição:

PROCESSO Nº: 6751/2025

PROJETO DE LEI Nº: 960/2025

REQUERENTE: Vereador PASTOR DINHO SOUZA

ASSUNTO: “Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Prevenção aos Impactos das Apostas Online e de Combate à Ludopatia”.

PARECER Nº 058/2026

PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

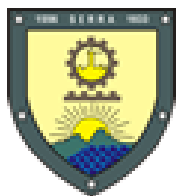
Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador PASTOR DINHO SOUZA que “Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Prevenção aos Impactos das Apostas Online e de Combate à Ludopatia”.

Em sua justificativa, o autor da proposição destaca a crescente popularidade das apostas online e os graves danos à saúde mental, social e econômica que a ludopatia (jogo compulsivo) pode causar, configurando um problema de saúde pública. Aponta que a ausência de políticas públicas adequadas agrava a vulnerabilidade dos indivíduos e suas



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340036003900300037003A005400, 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

famílias. O projeto, portanto, visa preencher essa lacuna, instituindo um programa com foco em assistência, prevenção e conscientização, especialmente entre jovens, com base na competência municipal para legislar sobre interesse local e em matéria de saúde.

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

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.

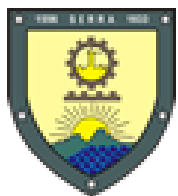
A proposição em tela, de autoria parlamentar, visa instituir o “Programa Municipal de Prevenção aos Impactos das Apostas Online e de Combate à Ludopatia”. Embora o mérito da proposta seja de indiscutível relevância social e de saúde pública, a análise de sua admissibilidade no processo legislativo deve, impreterivelmente, passar pelo crivo da constitucionalidade e da legalidade, notadamente quanto à competência para a iniciativa do projeto.

A Constituição Federal, em seu art. 30, inciso I, confere aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. A matéria tratada, que envolve a saúde pública e a assistência social, insere-se, a princípio, nesse âmbito. Contudo, a questão central a ser dirimida é se a forma como a matéria foi proposta – a criação de um “programa” com objetivos e diretrizes específicas – invade a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

O art. 143 da Lei Orgânica do Município da Serra, em simetria com o art. 61, § 1º, da Constituição Federal, estabelece as matérias de iniciativa privativa do Prefeito, incluindo aquelas que disponham sobre a organização administrativa e a criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos do Poder Executivo (incisos II e V).

O Projeto de Lei em análise, ao criar um “programa”, detalha em seu art. 5º uma série de objetivos específicos, como “promover a conscientização”, “incentivar campanhas”,





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

"mobilizar escolas", "fomentar o debate" e "contabilizar dados". Tais ações, por sua natureza, implicam na atuação direta de órgãos da Administração Pública Municipal, como as Secretarias de Saúde e de Assistência Social, criando-lhes novas atribuições e rotinas de trabalho.

Dessa forma, a proposição não se limita a estabelecer uma política pública em linhas gerais, mas avança sobre a seara da gestão administrativa, determinando ao Poder Executivo como ele deve se organizar e agir para executar uma determinada finalidade. Essa ingerência na organização e no funcionamento da administração configura o vício de iniciativa, por usurpação de competência privativa do Prefeito.

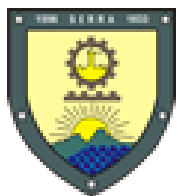
A jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES) é pacífica ao reconhecer a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que criam atribuições para órgãos do Poder Executivo.

TJ-ES — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 00179927720208080000 — Publicado em 23/11/2021 - EMENTA CONSTITUCIONAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MÉRITO LEI Nº 5.177/2020 DO MUNICÍPIO DE SERRA DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE FUNDO ESPECIAL DE COMBATE AO CORONAVÍRUS INICIATIVA PARLAMENTAR CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES E ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃO PERTENCENTE AO PODER EXECUTIVO VÍCIO DE INICIATIVA (...) A interpretação dos dispositivos constitucionais supracitados não pode se dar de maneira excessivamente ampla, sob pena banalizar o argumento de violação à separação dos poderes e de inviabilizar a iniciativa legislativa da própria Câmara Municipal, cuja atribuição precípua é legislar. Todavia, o diploma legal em comento claramente estabelece importantes inovações no funcionamento da Secretaria Municipal de Saúde, criando novas atribuições e procedimentos burocráticos específicos para realização pelo órgão executivo e, assim, viola frontalmente o disposto na Constituição Estadual e na própria Lei Orgânica do Município.

Ademais, o art. 6º do projeto prevê que "as despesas decorrentes da implantação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário". Embora o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 917, tenha fixado 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", o caso em tela não se amolda a essa permissão. Como demonstrado, o projeto efetivamente trata da atribuição de órgãos do Executivo, afastando a aplicabilidade do referido tema.

TJ-ES — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5004171-





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

47.2022.8.08.0000 — Tribunal Pleno - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE LINHARES Nº 3.891/2019. VÍCIO DE INICIATIVA E NÃO OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES. PROPOSTA LEGISLATIVA QUE CRIA ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA.

(...) 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.

A criação de "programas" por meio de lei de iniciativa parlamentar tem sido rechaçada por esta Procuradoria, pois representa uma forma de contornar a vedação de interferência na gestão executiva. Enquanto a lei deve estabelecer políticas públicas (diretrizes e objetivos gerais), cabe ao Executivo, em seu poder de auto-organização, a criação e implementação de programas e projetos para atingir tais objetivos.

Nesse aspecto temos que o melhor caminho é o Art 136 do Regimento interno:

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.

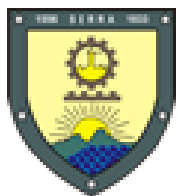
Feita a transcrição, fica claro que a veiculação válida do Projeto Indicativo está necessariamente atrelada à verificação no caso de dois requisitos, quais sejam, que a matéria versada seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e que, como em qualquer ato da Administração, haja interesse 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.

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 das demais. No entanto, após consulta ao sistema legislativo e ao sítio eletrônico desta





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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.

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 o vício de iniciativa que macula a proposta, por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

III - CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo **NÃO PROSSEGUIMENTO** do Projeto de Lei nº 960/2025, por padecer de vício de iniciativa insanável, ao dispor sobre matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, sugerindo-se, contudo, a possibilidade de sua conversão em Projeto Indicativo a ser encaminhado ao Poder Executivo, 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, 24 de fevereiro de 2026.

FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA

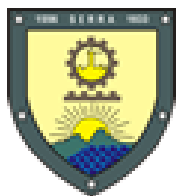
Procurador

Nº Funcional 4073096



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340036003900300037003A005400, 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 3200340036003900300037003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

