



**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria**

Processo nº 3036/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 137/2025

PARECER

Trata o presente processo da apreciação de constitucionalidade e legalidade da proposição de autoria da Ilustre Vereadora Açucena, que “*dispõe sobre a criação do “programa municipal de defesa e garantias de direitos aos povos tradicionais e de matriz africana” no âmbito do município de Cariacica, e dá outras providências*”.

O projeto tem como objetivo instituir diretrizes e ações para o Programa de Combate ao Racismo Religioso no município de Cariacica, promovendo a proteção, valorização e o respeito às religiões de matriz africana e aos seus praticantes.

Além disso, a proposta estabelece, entre outros pontos, a definição de racismo religioso como prática discriminatória por motivo da sua religiosidade; a garantia do direito ao exercício pleno dos rituais e expressões religiosas; o respeito às vestimentas e indumentárias tradicionais; e o acesso de sacerdotes e sacerdotisas às instituições civis e militares de internação coletiva, em igualdade de condições com líderes de outras religiões.

Por fim, trata-se de uma iniciativa que visa corrigir distorções históricas, assegurar igualdade de tratamento e consolidar, em âmbito local, os direitos já assegurados pela Constituição Federal.

Sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que utiliza a via correta para a apreciação da matéria e preenche os requisitos estabelecidos nos artigos 106 a 111 do Regimento Interno.

Inicialmente, é importante esclarecer que as políticas públicas são ações e programas que são desenvolvidos pelo “Estado” para garantir e colocar em prática direitos que são previstos na Constituição Federal e em outras leis. São medidas e programas criados pelos governos dedicados a garantir o bem-estar da população. Além desses direitos, outros que não estejam na lei podem vir a ser garantidos através de uma política pública ou de um programa.





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 3036/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 137/2025

O STF julgou em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, e fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte para dizer que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município. Ou seja, a decisão do STF, em repercussão geral, definiu a Tese 917 para reafirmar 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 (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal).”*

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

É importante ressaltar, ainda, que na jurisprudência dos Tribunais de todo Brasil há entendimento no sentido de que a falta de previsão de dotação orçamentária específica, para implantação de determinado programa, não acarreta o reconhecimento de vício de inconstitucionalidade da norma, na medida em que há possibilidade de remanejamento orçamentário e, quando não, posterga-se o planejamento das despesas não incluídas no exercício em que promulgada a norma para o exercício orçamentário subsequente, havendo, destarte, apenas a sua inexecutabilidade¹.

Para a consecução de tais políticas públicas, reconhecesse a competência legislativa como concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo, observando-se os

¹ STF. ARE 743.780/MG





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 3036/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 137/2025

limites de atuação de cada ente, conforme o posicionamento do STF, *in verbis*:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (STF. ARE 1.282.228/RJ. Rel. Min. Edson Fachi. Segunda Turma. Julgado em 15/12/2020)

Diante disso, entendemos que as proposições que versam sobre políticas públicas/programas por iniciativa parlamentar estão inseridas na competência municipal para dispor sobre assuntos de interesse local, constante no art. 9º, inc. I, da Lei Orgânica do Município e art. 30, incs. I e II, da CF/88, ainda que gere alguma despesa para Administração, haja vista não tratar da estrutura ou da atribuição dos órgãos e nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal).

Destaca-se, ainda, que o presente projeto de lei, estabelece que em caso de descumprimento da lei, ensejará a aplicação multa para estabelecimentos comerciais e pessoas físicas, e para servidores públicos, instauração de procedimento administrativo disciplinar para apurar responsabilidades pelo ato discriminatório ou ofensivo.





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 3036/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 137/2025

No caso em conteúdo, a jurisprudência é no sentido de que o Poder Legislativo tem competência concorrente para a estipulação de sanções para o caso de descumprimento da norma, senão vejamos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 670, de 19 de novembro de 2021, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, 'acrescenta o §4º ao artigo 105 da Lei Complementar nº 650, de 05 de janeiro de 2021, que institui Código que contem as Posturas Municipais e medidas do poder de polícia administrativa a cargo do Município' Maus-tratos cometidos contra animais Normativo impugnado **impõe sanções ao autor da violência como proibição de propriedade de animais pelo período de 5 anos, multa e, na hipótese de reincidência, destituição permanente do poder de adquiri-los Vício de iniciativa Inocorrência – Iniciativa legislativa comum - Orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal (Tema 917) Lei local dispôs sobre matéria cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo, tampouco se encontra na reserva da Administração Ausência de geração de despesa pública Máculas alegadas na prefacial não verificadas - Usurpação da competência concorrente da União e dos Estados/Distrito Federal para legislar sobre normas de responsabilização ambiental caracterizada Matéria com regulamentação federal e estadual Ausente interesse local na norma impugnada - Competência suplementar do Município não pode contrariar a legislação federal e estadual existentes - Violação ao Princípio Federativo e ao Tema 145 do STF Inconstitucionalidade reconhecida Precedente deste Colendo Órgão Especial - Ação julgada procedente. (TJ/SP. ADI nº 2300574-81.2021.8.26.0000. Rel.: Ademir Benedito. Órgão Especial. Data do Julgamento: 10/08/2022)***





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 3036/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 137/2025

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. PARCIAL PROCEDÊNCIA. I. Caso em Exame 1. Arguição em face da Lei nº 4.422/2024 do Município de Poá, de iniciativa parlamentar, que trata da prevenção e punição de atos de vandalismo e depredação do patrimônio público no município. Alega-se violação à competência do Chefe do Executivo e à competência legislativa da União. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em (i) verificar se a lei municipal invadiu a competência privativa do Chefe do Executivo ao tratar de matéria de gestão administrativa e (ii) se houve usurpação da competência legislativa da União em matéria de direito penal e civil. III. Razões de Decidir 3. A norma impugnada não trata da estrutura administrativa ou do regime jurídico de servidores, não configurando vício de iniciativa. 4. A lei implementa medidas de polícia administrativa e política pública, dentro da competência legislativa municipal, sem interferir na gestão administrativa. 5. Os dispositivos que tratam de responsabilidade penal e civil extrapolam a competência municipal, invadindo a competência legislativa da União. IV. Dispositivo e Tese 5. Pedido julgado parcialmente procedente, declarando a inconstitucionalidade do inciso III e do §3º do art. 2º da Lei nº 4.422/2024. (TJ/SP. ADI nº 2193608-89.2024.8.26.0000. Rel.: Luis Fernando Nishi. Órgão Especial. Data do Julgamento: 19/02/2025)

“(…) No tocante às penalidades de notificação, multa e multa em dobro, não há inconstitucionalidade, servindo a pena pecuniária (simples e em dobro) como sanção cabível, justa e razoável para obter a conduta prevista na lei e assegurar a eficácia da política pública em questão. (…)” (TJ/SP. ADI nº 2183273-





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 3036/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 137/2025

79.2022.8.26.0000. Rel.: Luis Fernando Nishi. Órgão Especial.
Data do Julgamento: 14/08/2024)

No mesmo sentido é o posicionamento da Câmara Municipal de São Paulo, como se depreende no Parecer nº 534/2018 da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação, senão vejamos:

*"Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas limitativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho, nesses termos: "O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (In Curso de Direito Administrativo. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469, grifamos) Desse modo, sob o estrito aspecto jurídico, denota-se que o projeto em tela regula aspecto inserido no âmbito da competência legislativa do poder de polícia, uma vez que pretende desestimular os indivíduos a acionarem indevidamente serviços telefônicos de atendimento de emergências."*²

² Extraído do site: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/parecer/JUSTS0534-2018.pdf>, em 18/03/2025.



