



CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

PARECER

Trata o presente processo da apreciação de constitucionalidade e legalidade da proposição de autoria do Ilustre Vereador Sérgio Camilo Gomes, que *“Dispõe sobre a abordagem, retorno à família ou acolhimento de crianças e adolescentes em situação de rua, desacompanhados de pais ou responsáveis, no município de Cariacica, e dá outras providências”*.

Em sua justificativa, o presente Projeto de Lei tem como finalidade assegurar a proteção integral de crianças e adolescentes em situação de rua no Município de Cariacica ES, diante de um contexto marcado por profundas desigualdades sociais, pobreza e vulnerabilidade extrema, que expõem esse público a riscos recorrentes de violência, exploração e negligência, conforme demonstram dados estaduais e pesquisas municipais recentes.

A proposta reconhece o caráter sistêmico do problema e estabelece medidas concretas como a busca ativa e a abordagem imediata, a reintegração familiar sempre que possível ou o acolhimento adequado, além do acesso prioritário à educação, à saúde, ao lazer e à prevenção do trabalho infantil, em consonância com programas já existentes.

Assim, fundamentado na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente, em normas internacionais e na legislação estadual, o projeto reafirma o dever do poder público municipal de garantir vida digna, proteção integral e a efetividade dos direitos fundamentais da infância e juventude, fortalecendo as políticas públicas e promovendo justiça social no âmbito local.





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

No que tange às formalidades, 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.

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.





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

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 inexequibilidade¹.

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

¹ STF. ARE 743.780/MG





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.”(STF. ARE1.282.228/RJ. Rel. Min. Edson Fachi. Segunda Turma. Julgado em 15/12/2020)

Do mesmo é o posicionamento do Egrégio Poder Judiciário Capixaba, adequando-se ao entendimento jurisprudencial dos Tribunais Superiores, senão vejamos:

*AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 6.004/2019 DO MUNICÍPIO DE CARIACICA VÍCIOS NÃO CONFIGURADOS PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. (...) 3. **Norma de origem parlamentar que não cria, não extingue, nem altera órgão ou atribuições e estrutura de órgão do Executivo, nem modifica sua organização administrativa e pessoal não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria.**4. Pedido julgado improcedente.(TJ/ES. ADI 0018566-03.2020.8.08.0000. Rel. Des. Fabio Clem de Oliveira. Tribunal Pleno. Julgado em 16/03/2023) (grifo nosso)*

Com efeito, o art. 227 da Constituição Federal impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais de crianças e adolescentes. O Estatuto da Criança e do Adolescente, por sua vez, reforça esse dever nos art. 4º, 5º, 18, 93 e 101, autorizando e exigindo a atuação do Poder Público na proteção integral das crianças em situação de vulnerabilidade.

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





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

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).

Contudo, a proposição em comento confere atribuições a agentes vinculados ao Poder Executivo Estadual, criando, assim, atribuição a órgãos da Administração Pública diverso, ferindo, desta forma, o rol taxativo, no que tange a iniciativa privativa do chefe do Executivo e o princípio da separação dos poderes.

Nesse sentido, o posicionamento jurisprudencial não autoriza o estabelecimento de competências para o Poder Executivo diverso, senão vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 4.799, de 1º de março de 2024, do Município de Mirassol, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade do fornecimento gratuito de água potável e estrutura adequada nos festivais, shows, jogos de futebol e eventos com aglomeração de pessoas" - Alegações de vício formal e confronto com os princípios da separação dos poderes, da livre iniciativa e da razoabilidade - O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição do Estado - Irrelevância de eventual incompatibilidade entre a lei impugnada e a Lei Orgânica Municipal - Não há vício de iniciativa, porque a matéria não se enquadra entre as matérias enumeradas no artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, editado em consonância com o artigo 61, § 1º, da Constituição Federal, aplicável ao caso por força do artigo 144 da Carta Paulista, que são da competência privativa do Chefe do Poder Executivo - Além





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

disso, o Supremo Tribunal Federal já decidiu 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" (tema de repercussão geral nº 917), como é o caso dos autos - A imposição de obrigações a particulares, do modo como foi feita, pela lei impugnada, para proteção dos direitos dos participantes dos referidos eventos à saúde e à segurança, e em vista do interesse público, não infringe o princípio da reserva da administração, pois não interfere em atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas e serviços públicos, que incumbem ao Poder Executivo, mas envolve o exercício de poder de polícia, partilhável entre os Poderes Executivo e Legislativo, implicando à Administração, tão somente, a incumbência de fiscalizar aqueles eventos e normas e de sancionar eventuais descumprimentos, o que já é inerente à sua atividade e não gera despesas adicionais diretas - A norma é de interesse local, para o que o Município tem competência legislativa suplementar (artigos 24, XII, e 30, I e II, da Constituição Federal)- Não há ofensa aos princípios da livre iniciativa e da razoabilidade, porque a lei não impediu nem dificultou demasiadamente o exercício de atividade econômica no Município, não criou regras de difícil cumprimento, ou cujo cumprimento seja excessivamente oneroso, e não instituiu distinções sem sentido entre diferentes categorias econômicas, objetivando, primariamente, a proteção da coletividade e a realização do interesse público, ao qual aqueles princípios se sujeitam -





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

Conforme orientação do Supremo Tribunal Federal, "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" – A lei impugnada prestigia os direitos sociais à saúde e à segurança e não impõe obrigações novas e específicas à Administração - O Poder Legislativo pode elaborar leis com normas genéricas e abstratas sobre políticas, programas e iniciativas públicas, bem como destacar recursos, nas leis de sua competência, para determinada área ou ação, contanto que não invada a órbita de gestão do Poder Executivo, retirando-lhe o juízo de conveniência e oportunidade - A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro - **O parágrafo único do artigo 2º é inconstitucional, no ponto em que cria obrigação para a Polícia Militar, a de especificar de quais materiais os recipientes de água potável poderão ser constituídos, nos eventos em que estiver incumbida da segurança - A Polícia Militar é subordinada ao Governador do Estado (artigos 144, caput, V e § 6º, da Constituição Federal, e 139, §§ 1º e 2º, da Carta Estadual) e, dessa maneira, não pode ter as suas atribuições alteradas por lei municipal** - Declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 4.799, de 1º de março de 2024, do Município de Mirassol - Precedentes -Pedido procedente em parte. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 20708042220248260000 São Paulo, Relator.: Silvia Rocha,





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

Data de Julgamento: 14/08/2024, Órgão Especial, Data de
Publicação: 15/08/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 4.666/2010, DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE PROÍBE O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS DE QUALQUER GRADUAÇÃO EM CERTOS LOGRADOUROS PÚBLICOS MUNICIPAIS (ARTS. 1º E 2º) E IMPÕE AO PREFEITO A OBRIGAÇÃO DE FIRMAR CONVÊNIO COM A POLÍCIA MILITAR PARA FISCALIZAR O CUMPRIMENTO DA LEI (ART. 3º) - INDEVIDA INTERFERÊNCIA EM ATOS DE GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES (ART. 32, DA CE/1989) - ATRIBUIÇÃO DE OBRIGAÇÕES À POLÍCIA MILITAR QUE É SUBORDINADA AO GOVERNADOR DO ESTADO (ART. 4º) - OFENSA AO PRINCÍPIO FEDERATIVO (ART. 1º E 107, DA CE/1989) - PROIBIÇÃO DO CONSUMO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS QUE, A PRETEXTO DE GARANTIR MAIOR SEGURANÇA, RESTRINGE O DIREITO DE LIBERDADE INDIVIDUAL - OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 4.666/2010, DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS - EFEITOS EX TUNC E ERGA OMNES. A lei, de iniciativa parlamentar, que impõe ao Poder Executivo a prática de atos de gestão - firmar convênio com a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina "para a fiscalização





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

do cumprimento" da Lei n. 4.666/2010, do Município de Canoinhas (art. 3º) -, é inconstitucional porque viola o princípio constitucional da separação e independência dos poderes (art. 32, caput, da CE/1989). **O Município, nos termos do art. 112, inciso I, da Constituição Estadual, tem competência para "legislar sobre assuntos de interesse local", mas não tem para interferir na organização do serviço público estadual, nem impor obrigações à Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, daí por que a Lei n. 4.666/2010, do Município de Canoinhas, ao dizer que "a autoridade policial que flagrar o descumprimento da Lei, determinará ao infrator que cesse a conduta, lavrando termo, tomando as medidas penais cabíveis em caso de descumprimento" (art. 4º), invadiu a competência privativa do Estado de Santa Catarina para organizar e definir as atribuições da Polícia Militar, violando, assim, o art. 1º (princípio federativo) e o art. 107, da Constituição do Estado de Santa Catarina. "A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais"(STF - ADI n. 2551 MC-QO/MG, Rel. Ministro Celso de Mello). Por isso, não é proporcional nem razoável a lei que, a pretexto de garantir maior segurança, proíbe o consumo de bebidas alcoólicas em**





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

logradouros públicos, mas restringe o direito de liberdade individual, sobretudo porque a ingestão moderada de bebida alcoólica, além de ser legalmente lícita, é socialmente aceita e tolerada e, além disso, o consumo excessivo é reprimido por dispositivos legais mais eficazes. (TJ-SC - ADI: 80000759820168240000 Canoinhas 8000075-98 .2016.8.24.0000, Relator.: Jaime Ramos, Data de Julgamento: 15/02/2017, Órgão Especial)

Por derradeiro, destaca-se, ainda, que o Poder Legislativo não pode impor ao Executivo um prazo para regulamentação de lei, devendo ser excluído do texto o prazo estabelecido (dias), conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, abaixo transcrito:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. 1. A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame. (...) 3. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao





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

Procuradoria

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição. 4. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá.” (ADI nº 4727, Relator(a): Edson Fachin, Relator(a) p/ Acórdão: Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 23/02/2023, publicado em 28/04/2023) (grifo nosso0029

Ante o exposto, opinamos pelo NÃO PROSSEGUIMENTO do Projeto de Lei em análise.

Importante salientar que seria impertinente fazermos uma análise sobre o impacto político desta iniciativa, ao que nos restringimos a emitir parecer sobre a possibilidade ou impossibilidade da propositura.

Por fim, insta frisar que a emissão de parecer por esta Procuradoria não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

Este é o nosso parecer, salvo melhor juízo.





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

Processo nº 4274/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 217/2025

Cariacica/ES, 02 de fevereiro de 2026.

GUSTAVO FONTANA ULIANA

Procurador Jurídico

THAÍS DA SILVA CURITIBA

Matricula nº 3988

