



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

Processo nº 5518/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 321/2025

PARECER

Trata o presente processo da apreciação de constitucionalidade e legalidade da proposição de autoria da Ilustre Vereadora Açucena, que *“dispõe sobre o Programa Municipal de Saúde Integral para a População Negra no município de Cariacica, e dá outras providências”*.

Em sua justificativa, o presente projeto tem como objetivo principal adequar as ações do Município de Cariacica à Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN), bem como garantir a continuidade e o fortalecimento de ações que visem reduzir as desigualdades raciais em saúde.

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.

O Supremo Tribunal Federal STF julgou em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, de relatoria do 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. O STF definiu a Tese 917, que estabelece 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).”

Assim, desde que não se trate de matéria inserida no rol taxativo previsto nesse dispositivo, não se configura inconstitucionalidade formal subjetiva por vício de iniciativa.





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO Procuradoria

Processo nº 5518/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 321/2025

Contudo, essa Procuradoria já se manifestou anteriormente sobre proposições legislativas de caráter autorizativo, posicionando-se nos seguintes termos:

“Enfim, respondendo objetivamente à questão formulada na consulta, reiteramos que, em decorrência dos princípios da independência e harmonia entre os Poderes, as leis de iniciativa de vereadores, com caráter autorizativo, padecem de vício de origem, e, assim, são inconstitucionais, devendo se houver, ser retiradas do arcabouço jurídico vigente, pela via legal adequada.”¹

Projetos autorizativos não impõem obrigações ao Poder Executivo, tampouco geram efeitos vinculantes. Limitam-se a autorizar o Executivo a fazer o que já está em sua esfera de competência, sem estabelecer qualquer sanção pelo descumprimento da autorização, tampouco direito do Legislativo de exigir seu cumprimento.

Conforme leciona Miguel Reale:

“Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples ato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.”

Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo já decidiu:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº

¹ Parecer da Procuradoria da Câmara Municipal de Cariacica no Proc. nº 1198/2013, datado de 22/03/2013.





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO Procuradoria

Processo nº 5518/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 321/2025

6.308/2020, DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA/ES. LEI AUTORIZATIVA DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO VERSANDO SOBRE MATÉRIA DE COMPETÊNCIA RESERVADA AO PODER EXECUTIVO. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS, AUMENTO DE REMUNERAÇÃO E DE DESPESA PÚBLICA. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. 1. A Lei Municipal nº 6.308/2020, ainda que sob o pretexto de autorizar o Poder Executivo, ao dispor acerca da criação de bônus em favor de servidores municipais, ao menos em trato inicial, incorre em indevida intromissão do Legislativo em matéria submetida à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a saber, regime jurídico dos agentes públicos e aumento de remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública. 2. Ao menos em cognição superficial, projeto de lei de autoria de Vereador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é *inconstitucional*, evidenciando a plausibilidade jurídica da tese autoral. 3. A declaração de *inconstitucionalidade* de lei autorizativa se faz necessária para evitar que se consolide o entendimento no sentido de que as leis que autorizam “aquito que não poderia autorizar” podem existir e viger. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180016444, Relator: FABIO CLEM DE OLIVEIRA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 25/04/2019, Data da Publicação no Diário: 06/06/2019) 4. Medida liminar deferida. CONCLUSÃO: ACORDAM os Desembargadores que compõem o Tribunal Pleno do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, de conformidade com a ata e notas taquigráficas que integram este julgado, à unanimidade de votos, deferir a liminar para suspender a eficácia da Lei Municipal nº 6.308/2020, da Câmara Municipal de Vila Velha/ES, com efeitos ex nunc. (TJES, Classe: Declaratória de Constitucionalidade, 100200043386, Relator: JANETE VARGAS





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO Procuradoria

Processo nº 5518/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 321/2025

SIMÕES, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 13/08/2020, Data da Publicação no Diário: 26/08/2020).

Assim, é evidente a existência de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa (arts. 63, parágrafo único, III e VI, e 91, I, da Constituição Estadual), além de ofensa ao princípio da separação de poderes (art. 17 da Constituição Estadual).

O artigo 53, IV, da Lei Orgânica Municipal é categórico ao estabelecer que compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre organização administrativa, serviços públicos e pessoal da Administração.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme quanto à inconstitucionalidade de leis autorizativas de iniciativa parlamentar que tratem de matérias reservadas ao Chefe do Executivo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 1.595/2011
EDITADA PELO ESTADO DO AMAPÁ – DIPLOMA LEGISLATIVO
DE CARÁTER AUTORIZATIVO QUE, EMBORA VEICULADOR DE
MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE
FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE
INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO, RESULTOU, NÃO
OBSTANTE, DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR
PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO –
LEI ESTADUAL QUE “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A
REALINHAR O SUBSÍDIO DOS SERVIDORES AGENTES E
OFICIAIS DE POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO AMAPÁ” –
USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO
GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO
CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES –
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA*





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

Processo nº 5518/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 321/2025

JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA- - GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.(STF – ADI: 4724 AP - AMAPÁ 99404644-76.2012.1.00.0000, Relator Ministro CELSO DE MELLO, Data de julgamento: 01/08/2018. Tribunal Pleno. Data de publicação: Dje-176 28/08/2018)

Assim, o projeto analisado incorre em vício de iniciativa, por tratar de matéria cuja titularidade legislativa é atribuída exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 2º da Constituição Federal, art. 17 da Constituição Estadual e art. 53, IV da Lei Orgânica do Município.

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.

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, e 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 5518/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 321/2025

Cariacica/ES, 25 de novembro de 2025.

GUSTAVO FONTANA ULIANA
Procurador Jurídico

NATHALIA CARON
Matrícula nº 3985

