



CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 1997/2025
Projeto de Lei Legislativo nº 87/2025

PARECER

Trata o presente processo da apreciação de constitucionalidade e legalidade da proposição de autoria do Ilustre Vereador Dr Fernando Santório que *“estabelece sanções administrativas para condutas discriminatórias cometidas por pessoas físicas, pessoas jurídicas e agentes públicos contra pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA)”*.

O projeto de lei tem como finalidade proteger pessoas com TEA contra práticas discriminatórias, instituindo penalidades administrativas aplicáveis a quaisquer infratores, com fundamento na Lei Federal nº 12.764/2012 e na Lei nº 13.146/2015. A iniciativa legislativa, portanto, volta-se ao reforço das garantias mínimas de inclusão e respeito, tema de evidente relevância social e compatível com a competência municipal.

Sob o aspecto formal, nada obsta à tramitação do projeto, eis que utiliza a via correta para apreciação da matéria e preenche os requisitos estabelecidos nos artigos 106 a 111 do Regimento Interno. Importa destacar, contudo, elementos específicos que demandam exame mais aprofundado, sobretudo no que tange às repercussões sobre agentes públicos e sobre a previsão de destinação das receitas advindas das multas.

Inicialmente, cabe esclarecer que leis de iniciativa parlamentar podem, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, criar sanções administrativas e disciplinar condutas no âmbito municipal, desde que não interfiram na estrutura administrativa do Executivo nem alterem o regime jurídico de servidores públicos. A tese firmada no RE nº 878.911/RJ (Tema 917) sedimentou 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.”*





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 1997/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 87/2025

Nesse sentido, o STF reconhece a validade de sanções administrativas instituídas por iniciativa parlamentar, desde que o projeto não imponha novas atribuições a órgãos específicos nem modifique procedimentos disciplinares internos que são regidos por estatuto próprio. Precedente ilustrativo: “*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.*” (STF, ARE 1.282.228/RJ, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 15/12/2020).

Ocorre que o projeto sob análise prevê, em relação ao agente público infrator, que sua responsabilização disciplinar se dará mediante Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD). Embora tal responsabilização já esteja prevista no Estatuto dos Servidores, cumpre observar que a lei municipal não pode instituir nova hipótese de infração disciplinar nem determinar ao Executivo a instauração de PAD em situações que não estejam previamente previstas no regime jurídico funcional, sob pena de configurar ingerência em matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Tal entendimento é reafirmado pelo STF em diversos julgados, entre eles: “*A iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo [...] veda que os demais legitimados proponham leis que criem [...] novas atribuições a órgãos da administração pública.*” (STF, ARE 1.357.552/RJ, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 21/03/2022).

Desse modo, recomenda-se cautela quanto ao dispositivo que faz referência expressa à responsabilização disciplinar do servidor, uma vez que a lei pode prever a sanção administrativa (multa), mas não pode determinar abertura obrigatória de PAD nem ampliar o rol de infrações disciplinares. Tal previsão deve, portanto, ser suprimida ou ajustada para remeter genericamente ao regime disciplinar vigente, sem inovar.

Além disso, observa-se que o art. 4º do projeto destina a receita proveniente das multas a programas sociais voltados a crianças e adolescentes com TEA. A vinculação de receita, sobretudo quando realizada por lei de iniciativa parlamentar, encontra óbice constitucional, por representar matéria orçamentária de iniciativa privativa do Executivo. O





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 1997/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 87/2025

Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento nesse sentido: “*Lei de iniciativa parlamentar que estabelece destinação específica de receitas configura vício de iniciativa.*” (STF, ADI 2.238/SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno).

O Tribunal de Justiça do Espírito Santo segue a mesma linha: “*Norma de origem parlamentar que interfere na gestão orçamentária do Executivo incorre em vício de iniciativa.*” (TJES, ADI 0018566-03.2020.8.08.0000, Rel. Des. Fabio Clem de Oliveira, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/2023).

Portanto, o dispositivo que direciona o produto das multas deve ser considerado inconstitucional, pois extrapola a esfera normativa do Legislativo e invade competência do Executivo para gerir receitas e organizar o orçamento municipal.

No mérito material, ressalta-se que o objetivo da lei — combater a discriminação contra pessoas com TEA — é compatível com a Constituição e com a legislação federal aplicável. Entretanto, sua eficácia depende de que o texto se mantenha dentro dos limites constitucionais de iniciativa e não interfira na organização interna do Executivo nem no regime disciplinar de servidores.

Diante do exposto, embora a matéria seja legítima quanto à finalidade social e juridicamente possível em parte, os vícios identificados quanto (i) à referência direta a procedimento disciplinar aplicável a servidores públicos e (ii) à destinação específica das receitas provenientes das multas impedem o prosseguimento do projeto de lei nos termos em que se encontra redigido.

Assim, opinamos pelo NÃO PROSSEGUIMENTO do Projeto de Lei em análise, em razão dos apontamentos acima descritos.

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





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

Processo nº 1997/2025

Projeto de Lei Legislativo nº 87/2025

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.

Cariacica/ES, 19 de novembro de 2025.

GUSTAVO FONTANA ULIANA
Procurador Jurídico

THAÍS DA SILVA CURITIBA
Matricula nº 3988

