



**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PARECER JURÍDICO

Ref.: PROJETO DE LEI Nº 39/2026

INICIATIVA: VER LUCAS MELLO

À MESA DIRETORA,
Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre Edil **"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O PROGRAMA ESCOLA SEGURA E HUMANA NO ÂMBITO DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**.

O presente Projeto de Lei tem por objetivo autorizar o Poder Executivo a instituir o Programa Escola Segura e Humana no âmbito da rede pública municipal de ensino, com foco na promoção da saúde mental, prevenção da violência e fortalecimento da proteção psicossocial dos estudantes, contribuindo para o fortalecimento do ambiente escolar e para o estreitamento do vínculo entre escola, família e comunidade no âmbito do Município de Cachoeiro de Itapemirim.

Inicialmente, sob o aspecto formal, verifica-se que a matéria se insere no campo da competência legislativa do Município, conforme preceitua o art. 30, incisos I e II da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Em consonância com o texto constitucional, a Lei Orgânica Municipal também estabelece, de forma expressa, a competência do Município para legislar e implementar políticas públicas voltadas à educação, à saúde e à assistência social, conforme se extrai dos seguintes dispositivos:

Art. 2º. O Governo Municipal terá por objetivo fundamental promover o bem estar de todos os munícipes, dando prioridade:

I – à educação, principalmente à pré-escola e ao ensino fundamental;

II – à saúde e à assistência social;

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

III – à proteção especial à maternidade, à infância, aos idosos e aos deficientes físicos;

Art. 16. Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

Art. 17- Ao Município compete, concorrentemente com a União e o Estado:

I - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

[...]

III – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população e programas de educação pré-escolar e do ensino fundamental;

Art. 160 - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a participação da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, sua capacidade de elaboração e reflexão crítica da realidade, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 178 - O Poder Público Municipal deverá amparar a criança, o adolescente, o portador de deficiência e o idoso, e assegurar-lhes, nos limites de sua competência, os direitos garantidos pelas Constituições Federal e Estadual e por esta Lei.

Nesse contexto, políticas públicas voltadas à promoção da saúde mental e da proteção psicossocial de crianças e adolescentes no ambiente escolar revelam inequívoco interesse local, uma vez que se relacionam diretamente com a realidade das unidades de ensino municipais e com a efetivação do princípio da proteção integral.

Sob esse prisma, não se verifica, em tese, vício de competência legislativa, sendo legítima a atuação do Município na matéria.

A iniciativa busca viabilizar o acompanhamento preventivo dos estudantes, a identificação precoce de situações de vulnerabilidade social e emocional, bem como o adequado encaminhamento de demandas relacionadas à saúde mental e às relações interpessoais no ambiente escolar, contribuindo, assim, para a promoção do bem-estar,

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

para a melhoria do convívio escolar e para o fortalecimento dos vínculos entre escola, família e comunidade.

Cumprе destacar que a matéria objeto do presente projeto encontra amparo no ordenamento jurídico federal, notadamente na Lei Federal nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, a qual dispõe sobre a prestação de serviços de Psicologia e de Serviço Social nas redes públicas de educação básica, reconhecendo a relevância da atuação desses profissionais no contexto educacional.

Referida legislação consagra a importância do suporte psicossocial no ambiente escolar, especialmente no apoio às relações educacionais, no enfrentamento de situações de vulnerabilidade e na promoção do desenvolvimento integral dos estudantes, constituindo relevante marco normativo nacional. Nessa perspectiva, a proposição legislativa em análise apresenta-se, sob o aspecto material, como iniciativa voltada à suplementação da legislação federal, nos termos do art. 30, inciso II, da Constituição Federal, ao buscar detalhar e adequar, à realidade local, diretrizes destinadas ao fortalecimento da política de atenção psicossocial na rede municipal de ensino.

Todavia, não obstante a nobre finalidade da proposta, seu alinhamento com a legislação federal vigente e o inegável interesse público que a inspira, impõe-se exame mais detido quanto à observância das normas constitucionais e orgânicas relativas à iniciativa legislativa. Isso porque o conteúdo do projeto, ao dispor de forma normativa sobre a presença periódica de profissionais especializados nas unidades escolares, possui potencial de gerar impactos diretos na organização administrativa e na gestão dos serviços públicos municipais, matéria que, como regra, insere-se no âmbito da iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Nesse contexto, a Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 48, § 1º, delimita de forma expressa as matérias de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, nos seguintes termos:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara

www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Processo Legislativo

<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Transparência

www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

- I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;
- II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;
- III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;
- IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Tema 917, da sistemática da repercussão geral, fixou a tese na qual exauriu as matérias que são de competência privativa do chefe do Poder Executivo, conforme vejamos:

“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)”.

No caso em exame, embora o projeto não disponha expressamente sobre a criação de cargos públicos ou a contratação de novos servidores, tampouco imponha, de forma direta, aumento de despesas, cumpre observar que a implementação do Programa depende de mobilização de servidores e estabelecimentos de atribuições as Secretarias Municipais. Como exemplo se pode afirmar no artigo 3º, I e V e no artigo 4º, I e IV, do projeto de lei, assim, tais previsões detalham atos típicos de gestão administrativa, cuja definição compete privativamente ao Poder Executivo, nos termos do art. 48, §1º, inciso III, da Lei Orgânica Municipal, invadindo a competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

No âmbito do Município, verifica-se que os profissionais de Psicologia e de Serviço Social encontram-se, em sua maioria, vinculados às Secretarias Municipais de Desenvolvimento Social e de Saúde, desempenhando atribuições específicas e previamente delimitadas no contexto dessas políticas públicas setoriais. A exigência normativa de presença periódica desses profissionais nas unidades escolares da rede municipal de ensino implica, inevitavelmente, a necessidade de reorganização da força de trabalho atualmente disponível, seja por meio da redistribuição de servidores entre órgãos e secretarias, da redefinição de atribuições funcionais, da eventual ampliação

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

de jornadas de trabalho ou, em última hipótese, da contratação de novos profissionais, com reflexos diretos na gestão administrativa e de pessoal.

Dessa forma, ainda que de maneira indireta, a proposição legislativa interfere em matéria afeta à organização administrativa e à gestão de pessoal do Município, inserindo-se no âmbito de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal, caracterizando vício formal de iniciativa.

Corroborando esse entendimento, os Tribunais de Justiça têm reconhecido que leis municipais de iniciativa parlamentar que instituem a prestação de serviços de Psicologia e de Serviço Social na rede pública de ensino, ou quando implicam interferência na organização administrativa ou na gestão de pessoal, configuram usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, em violação ao princípio da separação dos poderes, conforme se verifica no julgamento a seguir:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES. LEI N. 4668/2022. INICIATIVA PARLAMENTAR. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PSICOLOGIA E SERVIÇO SOCIAL NA REDE PÚBLICA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. ESTRUTURAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CRIAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS E DEFINIÇÃO DAS SUAS ATRIBUIÇÕES. INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. Os Poderes Legislativo e Executivo do Município devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de desrespeito ao postulado da separação dos poderes. Ao disciplinar a organização dos Poderes, a Constituição Estadual delimitou as funções que incumbem exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo em norma de observância obrigatória pelos Municípios mineiros em obediência ao princípio da simetria. A Lei n. 4668/2022, do Município de Três Corações, ao cuidar da estruturação da Secretaria de Educação e criar novos cargos públicos, dispondo sobre suas atribuições e seu regime jurídico, usurpou competência privativa do Chefe do Poder Executivo e violou o princípio constitucional da separação de poderes, o que implica reconhecer a sua inconstitucionalidade. (TJMG- Ação Direta Inconst 1.0000.22.133672-0/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Fernandes , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 15/02/2023,
publicação da súmula em 27/02/2023)

EMENDA: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº5003267-27.2022.8.08.0000. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.892/2019. INCLUSÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS, PSICOPEDAGOGOS, PSICÓLOGOS E EQUIPE MULTIDISCIPLINAR PARA ATUAÇÃO NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA RESERVADA AO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. A despeito de a pretensão da lei perpassar o objetivo de trazer ao ensino público municipal a atuação de profissionais com conhecimento multidisciplinar e, assim, humanizar a prestação de importante serviço público, trata-se de inevitável invasão do Poder Legislativo em matéria cuja iniciativa para legislar é do Chefe do Executivo. 2. Nos termos do artigo 22, XXIV, da Constituição Federal, é competência privativa da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Dentro desse contexto, a Lei nº 13.935/2019 dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar, com efeitos ex tunc, a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.892/2019.

Não obstante, observa-se também que os artigos 3º e 4º do projeto expressa os termos "...o programa poderá...", "o Poder Executivo poderá...", embora o emprego do termo "poderá" denote aparente facultatividade, a jurisprudência e a prática administrativa demonstram que tal redação pode configurar direcionamento indireto da atuação administrativa, reduzindo a discricionariedade do gestor público na definição dos meios de execução das políticas públicas.

Conforme entendimento já manifestado pela Procuradoria do Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES no PROCESSO nº 46524/2025 (Veto 03/2025), a utilização de expressões aparentemente facultativas pode, na prática, configurar comandos vinculantes capazes de restringir a discricionariedade administrativa, especialmente quando elencam ações específicas de gestão pública, conforme se verifica do seguinte entendimento:

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Por outro lado, verifica-se que o parágrafo único do art. 2º dispõe sobre medidas a serem adotadas pelo Poder para promover a data, exemplificando ações como campanhas educativas, palestras e exames preventivos, incidindo as violações acima elencadas.

Neste ponto, acaba por invadir a competência privativa do Poder Executivo prevista no art. 48, § 1º, inciso III da Lei Orgânica Municipal.

Destaca-se que, não obstante a aparente faculdade na implantação das ações com a utilização do vocábulo “poderá”, afere-se imposição de verdadeiros comandos, suprimindo a discricionariedade própria do Administrador na escolha de suas ações e políticas de gestão. Ao elencar a realização de eventos informativos e ações de promoção da saúde, como realização de exames preventivos, acaba por criar e disciplinar obrigações e tarefas para órgãos do Poder Executivo, interferindo em atos típicos de gestão administrativa, ofendendo o princípio da separação de poderes.

Dessa forma, cabe registrar que o dispositivo em análise poderá receber interpretação semelhante àquela consignada no entendimento acima mencionado, diante da possibilidade de reconhecimento de invasão da esfera administrativa do Poder Executivo e violação ao princípio da separação dos Poderes.

Ainda, impõe-se cautela na análise dos dispositivos que extrapolam a simples fixação de diretrizes, como é o caso do artigo 4º, II e III do projeto, que estabelece que “4º O Poder Executivo poderá, para a execução do Programa: (...) II – promover parcerias com instituições públicas ou privadas; III – firmar convênios e termos de cooperação”. Cumpre salientar que não compete ao Poder Legislativo autorizar ou disciplinar atos administrativos que já integram a esfera própria de atuação do Executivo, tais como celebração de convênios, organização de campanhas ou definição operacional de políticas públicas, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais estaduais é pacífica, conforme precedentes citados:

CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS E ATOS DE SECRETÁRIOS DE ESTADO. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. INorma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Secretários de Estado à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º. II. – Inconstitucionalidade dos incisos XX e XXXI do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. III. – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (STF – Tribunal Pleno. ADI 676-RJ. DJ de 29/11/1996. Rel. Min. CARLOS VELLOSO)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 5.712, DE 16 DE JULHO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE "DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA SAÚDE MENTAL NO PÓS-COVID-19, COM O OBJETIVO DE PROMOÇÃO DA SAÚDE MENTAL E ATENÇÃO AOS PROBLEMAS PSICOLÓGICOS DECORRENTES DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19, CONFORME DISPÕE". ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MATÉRIA RELATIVA A DIREITO SOCIAL – SAÚDE PÚBLICA – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM RELAÇÃO AOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO. – NORMA QUE NÃO TRATA DE NENHUMA REGULAMENTAÇÃO DE ÓRGÃOS DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ OU DE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. – INCIDÊNCIA DA TESE DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL DO STF. – **INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DO ART. 1º, §2º, QUE IMPÕE A PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO PÚBLICA AO PODER EXECUTIVO AO DETERMINAR A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E PARCERIAS PARA A EXECUÇÃO DA LEI – VIOLAÇÃO, NESTE ASPECTO, AOS ARTS. 5º E 47, II, IX E XIX, 'A', DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE No 2099767-40.2024.8.26.0000 NUEVO CAMPOS Relator TJ- SÃO PAULO 04/09/2024. (grifo nosso)**

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Diante de todo o exposto, conclui-se que, embora o projeto sob análise possua inegável relevância social e encontre respaldo na Lei Federal nº 13.935/2019, apresentando-se, em tese, como iniciativa voltada à suplementação da legislação federal no âmbito municipal, a forma pela qual foi proposto não observa as normas constitucionais e orgânicas que disciplinam a iniciativa legislativa.

Isso porque, ao instituir a presença periódica de profissionais de Psicologia e de Serviço Social nas unidades escolares da rede municipal de ensino, a proposição produz efeitos concretos sobre a organização administrativa e a gestão de recursos humanos do Município, matérias inseridas no campo de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Conclui-se, portanto, que à luz da Constituição Federal, da Lei Orgânica Municipal e da jurisprudência consolidada dos Tribunais de Justiça, resta configurado vício, circunstância que compromete a constitucionalidade do projeto de lei. Diante desse cenário, recomenda-se que a matéria seja submetida à apreciação do Poder Executivo, a quem compete, de forma privativa, a iniciativa legislativa sobre temas que impliquem impactos na organização administrativa e na gestão de recursos humanos do Município, caso entenda pertinente sua implementação.

A utilização da expressão “Fica o Poder Executivo autorizado...” (Ementa e artigo 1º) configura hipótese de lei autorizativa, instrumento que, por sua própria natureza, não cria obrigação jurídica, tampouco inovação normativa, tratando-se de expediente inadequado no processo legislativo, salvo nas hipóteses constitucionais expressas.

A doutrina é crítica à prática das leis autorizativas, como leciona Sérgio Resende de Barros:

“Insistente na prática legislativa brasileira, a “lei” autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de “leis”, passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda,

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. **Autorizativa é a "lei" que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.** O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a... ". O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.

(....) O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei - o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. **A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa.**" (Disponível em https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/21708_arquivo.pdf) (Grifos Nossos)

O entendimento doutrinário também é compartilhado pela jurisprudência, consoante se extrai da jurisprudência do STF, à guisa de ilustração:

[...]OUTROSSIM, O FATO DA NORMA ATACADA SE TRATAR DE **LEI AUTORIZATIVA** NÃO TEM O CONDÃO DE AFASTAR O VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA, UMA VEZ QUE **NÃO CABE AO PODER LEGISLATIVO AUTORIZAR A PRÁTICA DE ATOS CUJA COMPETÊNCIA... A UMA, PORQUE SE O DECRETO REGULAMENTA UMA LEI INCONSTITUCIONAL, ELE TAMBÉM SERÁ INCONSTITUCIONAL POR ARRASTAMENTO...** (A/S) : EDSON BRASIL DE MATOS NUNES Trata-se de recurso extraordinário com agravo interposto contra acórdão assim ementado: "ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA **LEI** Nº 2.653, DE 1º DE 2008(STF - ARE: 1470314 RJ, Relator.: CRISTIANO ZANIN, Data de Julgamento: 14/12/2023, Data de Publicação: PROCESSO

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14/12/2023 PUBLIC
15/12/2023)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 5.005, de 22 de julho de 2016, que autoriza o Poder Executivo local a firmar convênio com a Associação Paulista de Educação, Cultura e Cidadania. **Lei autorizativa ou de delegação que não encontra sentido no ordenamento jurídico, vez que o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva ou mesmo concorrente competência . Violação flagrante à separação de Poderes (art. 5º, CE). Inconstitucionalidade declarada neste ponto.** Por conseguinte, com a retirada da norma do ordenamento, desnecessária a análise da alegação subsidiária de inconstitucionalidade por falta de previsão orçamentária . Doutrina e jurisprudência (do STF e deste Órgão Especial).
AÇÃO PROCEDENTE.(TJ-SP-ADI: 22519532920168260000 SP 2251953-29.2016 .8.26.0000, Relator.: Beretta da Silveira, Data de Julgamento: 05/04/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 06/04/2017)

Assim, é nosso parecer pela inviabilidade jurídica do presente projeto de lei e, portanto, em obediência ao que dispõe os artigos 26, parágrafo único e 115, IV, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

Ressalva-se, por fim, que, caso o nobre Edil assim entenda, poderá encaminhar a proposta ao Chefe do Poder Executivo por meio de Indicação, a fim de que este avalie a conveniência e a oportunidade de apresentar projeto de lei sobre a matéria, no exercício de sua competência constitucional e orgânica.

É o parecer, salvo melhor juízo, para decisão de V . Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 15 de abril de 2026.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB-ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330034003500320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

