



## PARECER JURÍDICO

### PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 51/2025

#### INICIATIVA: Vereador Sandro Delabella

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do mencionado edil, **“GARANTE A PRESENÇA DE PSICÓLOGOS NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM/ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

Assim, a Constituição Federal (CRFB) e a Lei Orgânica Municipal (LOM) determinam:

#### CRFB

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

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

[...]

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;

A propositura dispõe sobre garantir a presença de psicólogos nas escolas públicas municipais, tratando, assim, de política pública na área da saúde e da educação. Ou seja, matéria de relevante interesse local.

No entanto, a presença de psicólogos na escola, como forma de prevenção, constituem um programa de governo. Assim, cabe exclusivamente ao Poder Executivo,

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





no desenvolvimento de seu programa de governo, decidir se executará ou não aquela ação, programa, projeto, ou atividade, já que como gestor do Município é reservada a incumbência de condução das políticas públicas. Cabe, portanto, ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, definindo, entre outros pontos, as metas a serem cumpridas e as formas de atendimento aos munícipes.

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, tais como o controle de zoonoses, a saúde, a segurança dos munícipes e do meio ambiente, a promoção do bem-estar da população, entre outros, neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração" (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576)

Nesse sentido, é pacífico o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo no sentido de que Leis Municipais que impõem atribuições específicas a órgãos do Poder Executivo padecem de inconstitucionalidade, por afronta ao princípio da separação dos poderes. Vejamos:

**AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI QUE DISPÕE SOBRE ORGANIZAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.**

1. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre organização administrativa e pessoal da

**“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”**





# Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro  
Cachoeiro de Itapemirim/ES  
CEP: 29300-170  
Contato: +55 28 3526-5654

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

administração municipal, bem como sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e de órgãos do poder executivo municipal.

2. A Lei nº 8.502/2013, de iniciativa da Câmara Municipal, ao determinar a instituição de Projeto de Férias a ser desenvolvido durante o período de recesso e férias nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Centros Municipais de Educação Infantil, revela indevida intromissão do Poder Legislativo em função típica do Poder Executivo, com impacto no orçamento público.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 0005892-66.2015.8.08.0000, Relator: Desembargador Fabio Clem de Oliveira, Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, julgado dia 07/04/16)

Outrossim, a matéria se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

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)”.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara  
[www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br](http://www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br)



Processo Legislativo

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

Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3100390032003200320032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência

[www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/](http://www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/)





A Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 48, §1º, expressamente, exaure as matérias de iniciativa privativa do Prefeito, na qual vão ao encontro do entendimento do STF, vejamos:

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:

- 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.

Nesta seara, entendemos que a referida proposta é de iniciativa privativa do Prefeito, pois está criando uma nova política pública, um novo programa educacional, na qual criará novas atribuições nas escolas municipais e nas Secretarias de Educação e Saúde e trará alterações na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal. Desta feita, o projeto em análise padece de inconstitucionalidade formal, vício na iniciativa da matéria.

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.

Observa-se que, caso o Edil queira, pode realizar o encaminhamento ao Prefeito, através de Indicação, para que o mesmo apresente a referida proposta.

É o parecer, salvo melhor juízo, para decisão de V. Ex<sup>as</sup>.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 06 de junho de 2025.

**PABLO LORDES DIAS**  
**Procurador Legislativo Geral**  
**OAB-ES 17.013**

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

