



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N° 173/2025

PROCESSO N° 16141/2025

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador JOHNATAN DEPOLLO, visando como determina sua Ementa: “**INSTITUI, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES, A CAMPANHA MUNICIPAL PERMANENTE DE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE O ABANDONO AFETIVO PATERNO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

Preliminarmente deve ser considerado que o presente Projeto de Lei de iniciativa legislativa, tem respaldo nos termos do artigo 15, IX da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

Art.15. Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito Municipal, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que refere ao seguinte:

(...)

IX - planos e programas municipais de desenvolvimento;

Insta frisar que o artigo 15 da Lei Orgânica do município de Linhares não estabelece de forma explícita a competência para legislar sobre “**INSTITUIÇÃO DE CAMAPNHA MUNICIPAL PERMANENTE DE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE O ABANDONO AFETIVO PATERNO**”.

Quanto a competência do Poder Legislativo em relação a essa matéria, a competência é concorrente. Noutro giro, devemos nos valer da nossa carta magna, que assim dispõe no seu artigo 30, inciso I, in verbis:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (negritei e grifei)





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Importante frisar que no exercício de sua autonomia o município pode legislar sobre programas que visam reconhecer e valorizar a figura do pai e, na necessidade de sua presença ativa na vida dos filhos, respeitando sempre a CRFB/88.

No caso do presente projeto de lei de autoria do nobre edil **JOHNATAN DEPOLLO**, estamos diante de projeto que visa tão somente instituir no âmbito do Município de Linhares a promoção de ações permanentes de conscientização sobre o abandono afetivo paterno, a fim de alertar a sociedade para a importância do pai presente, não apenas como provedor, mas como agente ativo de cuidado, afeto, referência e responsabilidade na vida dos filhos, contudo, não visa obrigá-lo a efetivar programa em si no âmbito municipal.

A justificativa apresentada pelo nobre edil, bem elucida a finalidade do presente projeto: “Dessa forma, contamos com o apoio dos nobres Edis para aprovação da presente proposição, que busca fortalecer os vínculos familiares, valorizar a paternidade responsável e prevenir o abandono afetivo paterno em nossa sociedade”.

Vejamos as lições de Hely Lopes Meirelles sobre o tema em questão. (MEIRELLES Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 13^a ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p.109).

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

Como essa matéria possui competência comum entre Estados, União, Distritos Federais e municípios, entendemos como possível a deflagração do processo legislativo pelo nobre edil, cuja iniciativa é concorrente com o chefe do executivo.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Devemos frisar que o presente projeto não cria despesas para o Poder Executivo, muito menos pretende invadir e/ou impor algum programa de governo, na organização, no planejamento de políticas públicas, na administração do Poder Executivo.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de legislar sobre a matéria ora analisada no presente projeto, nem tal matéria foi reservada com exclusividade ao Executivo.

Ressalta-se, ainda, que as hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar devem ser interpretadas restritivamente, incidindo apenas para atribuições quanto ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, notadamente em relação a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Dessa forma, não há que se falar em vício de iniciativa por afronta ao artigo 2º e aos artigos 61, § 1º e 84, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, aplicada por simetria aos municípios.

Sendo assim, à luz do princípio da simetria, constata-se que o Projeto em destaque não padece de constitucionalidade formal, eis que não afronta a Constituição Federal nos artigos supracitados, que dispõe sobre a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como material, haja vista que a competência para legislar sobre direito dos filhos menores serem assistidos pelo pai é comum entre Estados, União, Distritos Federais e municípios, por conseguinte não afrontando o Princípio da Separação dos Poderes.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Vale dizer que a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo é remansosa quanto ao tema do presente projeto de lei pela sua constitucionalidade, conforme precedentes (inclusive) de leis propostas por esta casa de leis que se seguem:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. “PROJETO VOU DE BIKE”. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. CRIAÇÃO DE DESPESA. INOCORRÊNCIA. SEPARAÇÃO DOS PODERES RESPEITADA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. TEMA 917 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. NORMA NÃO TRATA DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA. LEI SE REFERE APENAS À POSSIBILIDADE DE DOAÇÃO DE BICICLETÁRIO POR PARTE DA INICIATIVA PRIVADA. AUSÊNCIA BENEFÍCIO FISCAL. ATIVIDADE REGULARMENTE EXERCIDA PELO ENTE MUNICIPAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.

1. Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, conforme artigo 30, I, da CF.
2. A possibilidade da norma interferir na atividade do Executivo não implica automaticamente invasão do Legislativo sobre atividades típicas de gestão pública.
3. Tema 917 do Supremo Tribunal Federal: não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos.
4. Lei 3.999/2021 de Linhares/ES se refere apenas à possibilidade de instalação de estacionamentos para bicicleta em áreas públicas e eventual utilização do referido espaço para propaganda da empresa que o tenha disponibilizado.
5. Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas procedentes por essa Corte em casos similares tinham como fundamento a previsão de renúncia fiscal ou concessão de benefício análogo, o que não se verifica na Lei 3.999/2021 de Linhares/ES.
6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(TJES, Tribunal Pleno, ADI 5003151-21.2022.8.08.0000, Rel. Des. Raphael Americano Camara, j. 16/03/2023)





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 3.870/2019, DO MUNICÍPIO DE LINHARES. NORMAS DE SEGURANÇA E MANUTENÇÃO EM BRINQUEDOS DE PARQUES INFANTIS LOCALIZADOS EM ÁREAS DE USO COLETIVO, PÚBLICAS E PRIVADAS. INICIATIVA PARLAMENTAR. ALEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA RESERVADA AO PODER EXECUTIVO. INEXISTÊNCIA DE CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO A SEUS ÓRGÃOS E DE ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

1. A jurisprudência tem definido que a violação à iniciativa privativa do Poder Executivo prevista no dispositivo em questão ocorre quando a inovação normativa (I) preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados; (II) disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos; e/ou (III) interfira no regime jurídico dos servidores públicos ou em aspectos da sua remuneração (STF; RE-AgR 1.243.354; RJ; Primeira Turma; Rel. Min. Dias Toffoli; DJE 29/6/2022; Pág. 73).

2. A Lei Municipal que simplesmente dispõe sobre a revisão das condições dos brinquedos situados em parques infantis localizados em áreas de uso coletivo, públicos e privadas não trata eminentemente de organização da administração, tampouco versa sobre pessoal da administração do Poder Executivo, a ponto de se concluir que tal iniciativa de lei acabaria por violar a independência dos poderes em se organizarem internamente, e também não colocaria em risco a harmonia entre os poderes.

3. A manutenção e a fiscalização de parques infantis materializa atividade que é decorrente do exercício do poder de polícia, não havendo na normativa impugnada atribuição que já não seja inerente à atuação do Executivo Municipal. Em suma, a lei impugnada não interfere na gestão municipal, não havendo que se falar em ofensa ao pacto federativo.

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

(TJES, Tribunal Pleno, ADI 5004164-55.2022.8.08.0000, Rel. Des. Helimar Pinto, j. 16/03/2023)

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N° 4.035/2022, DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES/ES. DISPÕE SOBRE A CARTEIRA DE IDENTIFICAÇÃO DA PESSOA COM TRANSTORNO DE ESPECTRO AUTISTA – CIPTEA. AUSÊNCIA DE INOVAÇÃO EM ATRIBUIÇÃO TÍPICA DA ADMINISTRAÇÃO. PRECEDENTE DO STF. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO NÃO USURPADA.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

1. Conforme entendimento firmado no julgamento do Tema 917 pelo e. Supremo Tribunal Federal (ARE-RG 878.911), 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).
2. Cumpre acentuar que o plenário deste TJES tem realinhado o seu posicionamento, à luz da orientação do STF firmada no Tema 917, no sentido de que não usurpa a competência do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, deixa de tratar ou inovar sobre sua estrutura ou de atribuição de seus órgãos, tampouco do regime jurídico de servidores públicos.
3. Representação de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(TJES, Tribunal Pleno, ADI 5012091-72.2022.8.08.0000, Rel. Des. Janete Vargas Simões, j. 28/09/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.118/2023 DO MUNICÍPIO DE LINHARES-ES. TRANSPARÊNCIA DA LISTA DE ESPERA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE MUNICIPAL. DEFLAGRAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO PELA CÂMARA DE VEREADORES. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. MATÉRIA NÃO AFETA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. PUBLICIDADE E DEVER DE TRANSPARÊNCIA. INOCORRÊNCIA DE INGERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA OU MODIFICAÇÃO DA ESTRUTURA DE ÓRGÃO ADMINISTRATIVO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. MEDIDA CAUTELAR REVOGADA.

- 1) Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito de Linhares-ES objetivando declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de nº 4.118/2023, que instituiu a transparência da lista de espera dos serviços públicos de saúde naquele município, sob a premissa que teria incorrido em vício de iniciativa e ao princípio da separação de Poderes, por ser sido proposta pela Câmara Municipal em detrimento da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar a respeito de atribuições específicas de órgãos da Administração Pública.
- 2) Dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência de poderes (arts. 1º e 17, ambos da Constituição Estadual), o constituinte federal subordinou exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a conveniência e oportunidade da deflagração de debate legislativo em torno de





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

determinados assuntos, os quais, seja no âmbito estadual ou municipal, devem seguir o parâmetro federal, tratando-se de norma de reprodução obrigatória. Entre as hipóteses de iniciativa privativa do Presidente da República para o processo legislativo, estabelecidas na Constituição Federal (art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”), e aplicadas simetricamente ao Estado do Espírito Santo (art. 63, parágrafo único, incisos III e VI) e ao município de Linhares-ES, estão aquelas relativas à organização administrativa do Poder Executivo e criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

3) Por sua vez, as propostas de lei que envolvam organização administrativa do Poder Executivo e criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo exigem interpretação restritiva, não comportando o art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual, interpretação ampliativa. Inclusive, ao interpretar os dispositivos da Constituição da República correlatos ao alegado vício de iniciativa, o Supremo Tribunal Federal firmou o precedente vinculante, por meio do Tema Repercussão Geral nº 917, segundo o qual “Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”.

4) Não se pode concluir que a iniciativa da Lei Municipal nº 4.118/2023 da Casa Legislativa tenha invadido a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal no tocante à estruturação e atribuições de suas Secretarias, pois ao estabelecer que “É direito dos usuários do Sistema Único de Saúde, por meio da Rede Municipal de Saúde, ter acesso, por meio eletrônico, da sua posição nas listas de espera para consultas, exames, cirurgias e quaisquer outros procedimentos médicos e odontológicos na área de gestão da rede municipal” (art. 1º, caput) e fixar algumas diretrizes para a execução desse direito, não interfere na organização administrativa do município e não altera a estrutura e nem cria novas obrigações para nenhum órgão da Administração Municipal.

5) Não se trata de lei proposta pela Câmara de Vereadores que interferiu em atos de gestão da Administração Municipal, mas, sim, que conferiu maior publicidade e transparência a atos relacionados à oferta do serviço público essencial de saúde, de forma que inexiste violação à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, sobretudo considerando que a Câmara Municipal tem competência para legislar sobre assunto de interesse local, nos termos do art. 28, inciso I, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

6) O Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente declarado a constitucionalidade de legislações municipais e estaduais semelhantes, também





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

iniciadas pelo Poder Legislativo, que determinavam a divulgação, em site oficial, de serviços públicos essenciais ofertados à população, inclusive, especificamente acerca da listagem de pacientes que aguardam consultas e procedimentos na rede pública de saúde (RE nº 1.396.787/SP, Relator: Min. Edson Fachin, DJ em 30/8/2022, STJ).

7) Ação julgada improcedente, declarando, por consequência, constitucional a Lei nº 4.118/2023, do município de Linhares-ES, e revogando a medida cautelar concedida anteriormente.

(TJES, Tribunal Pleno, ADI 5011990-98.2023.8.08.0000, Rel. Des. Eliana Junqueira Munhos Ferreira, j. 26/07/2024)

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios no que afeta aos interesses locais, sem descurar-se de sua atribuição precípua de fiscalizar o Poder Executivo Municipal.

Essas são as considerações sobre os aspectos jurídicos/legais do presente projeto de lei.

No que tange a técnica legislativa e de redação, verificamos que o projeto ora analisado apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998.

Tendo em vista o que preconiza o parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Defesa e Promoção dos Direitos da Mulher, do Negro, da Pessoa Idosa, da Criança e do Adolescente, da Pessoa com deficiência, da Família, e dos Direitos Humanos e a Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente e a uma vez que a matéria do presente projeto encontra-se dentro de suas competências previstas regimentalmente.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

As deliberações do Plenário serão tomadas por MAIORIA SIMPLES, e o processo de votação será SIMBÓLICA, conforme estabelecem os artigos 136, § 1º, inciso I C/C o artigo 153, inciso I, todos do Regimento Interno da Câmara.

Assim, a PROCURADORIA da Câmara Municipal de Linhares/ES, após a análise e apreciação do Projeto em destaque, é de parecer favorável à sua aprovação, por ser CONSTITUCIONAL.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário “Joaquim Calmon”, aos vinte dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte e cinco.

JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI
Procurador Jurídico



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100310032003200340039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100310032003200340039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por JOAO PAULO LECCO PESSOTTI em 20/10/2025 16:10

Checksum: 033CFB4B01DCFD1E1CB24C18115BE73D5F9A821D7800E87E769CA52A3E197FBB



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100310032003200340039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.