



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. José Grilo – nº 152 – Centro - Cep 29.370-000
Telefone: 028-3547-1310 e 3547-1201

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI LEGISLATIVO Nº 015/2025/CMCC .

Processo: Projeto de Lei nº 0015/2025

Assunto: Análise de Constitucionalidade e Legalidade do Projeto de Lei que "Dispõe sobre a colaboração de pessoas jurídicas na manutenção e embelezamento de lixeiras públicas no Município de Conceição do Castelo, e dá outras providências."

Senhores Vereadores,

Submeto à análise desta Casa Legislativa o presente parecer jurídico referente ao Projeto de Lei nº 0015/2025, de autoria do Vereador Sérgio Paulo Batista de Souza, que visa autorizar o Poder Executivo Municipal a instituir o Programa "Adote uma Lixeira". O objetivo é incentivar a participação voluntária de pessoas jurídicas na manutenção, conservação e embelezamento das lixeiras públicas.

I. Da Análise de Constitucionalidade

A principal questão na análise de projetos de lei de iniciativa parlamentar, especialmente aqueles que se relacionam com a esfera de atuação do Poder Executivo, reside na observância do Princípio da Separação de Poderes e na reserva de iniciativa legislativa.

O Art. 1º do Projeto de Lei estabelece que "O Poder Executivo Municipal fica autorizado a instituir o Programa 'Adote uma Lixeira'". A Justificativa do projeto reforça que a proposição "se limita a autorizar e dispor sobre as condições para que o Executivo, se assim o desejar, implemente o 'Adote uma Lixeira'".

Essa redação, de natureza autorizativa e não impositiva, é fundamental para afastar o alegado "vício de iniciativa". Ao não obrigar o Executivo a criar o programa, o Projeto de Lei respeita a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de dispor sobre a organização e funcionamento da administração pública e de planejar suas despesas.

Ademais, é relevante considerar a atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). Conforme recente entendimento da Corte, consolidado no Recurso Extraordinário (RE) 878.911/RJ, julgado sob o regime de repercussão geral, o parlamentar municipal (vereador) pode apresentar projeto de lei que, eventualmente, crie despesas para o Poder Executivo Municipal.



A tese fixada pelo STF esclarece que uma lei municipal de iniciativa de vereador não é inconstitucional se a matéria tratada não estiver inserida no rol taxativo do Art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal. Esse rol abrange, por exemplo, a criação de cargos, funções ou empregos públicos, ou a organização administrativa do Poder Executivo, matérias que são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

No final do ano de 2016, o STF julgou em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, definindo que o parlamentar municipal, vereador, pode apresentar projeto de lei que tenha previsão de despesas para o Poder Executivo, ou seja, para o município. O caso tratava de recurso extraordinário interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro contra decisão do Tribunal de Justiça daquele Estado, que declarou inconstitucional a Lei Municipal nº 5.616/2013, cujo objeto é a determinação de instalação de câmeras de segurança nas escolas públicas do Município.

A decisão do Supremo, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, 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, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município.

Ou seja, a decisão do STF em repercussão geral definiu a **tese 917** para reafirmar 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).”

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

No entanto, a realidade é que os Tribunais de Justiça dos Estados de uma maneira geral não vêm aplicando este entendimento na grande maioria dos casos, e acabam declarando a inconstitucionalidade de inúmeras leis municipais por vício de iniciativa, conferindo uma interpretação ampliativa das matérias de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo Municipal.

Esse fenômeno acaba limitando a atuação do parlamentar municipal no tocante a produção legislativa, uma vez que o filtro jurídico-constitucional aplicado pelos Tribunais de Justiça dos Estados impede a vigência de leis municipais de iniciativa do vereador, que são extirpadas do ordenamento jurídico local.

Seria, então, a decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 878.911/RJ, em repercussão geral, um novo paradigma a ser seguido pelos Tribunais Estaduais?

A resposta a meu ver é positiva, pois como se sabe as decisões proferidas pela mais alta Corte do país em regime de repercussão geral possuem eficácia erga omnes e efeito vinculante para as demais instâncias do Poder Judiciário, o que obriga os Tribunais de Justiça a julgarem da mesma forma, com base na tese firmada pelo Supremo, todos os casos semelhantes que forem a eles submetidos.



Significa dizer que, a partir do julgamento do RE 878.911/RJ pelo Supremo Tribunal Federal, passou a existir no ordenamento jurídico brasileiro um novo paradigma envolvendo a iniciativa de leis de vereadores, na medida em que há uma clara sinalização por parte da Suprema Corte, firmada na tese daquela decisão, de que a interpretação dada pelos Tribunais Estaduais quanto à reserva de iniciativa de lei do chefe do Executivo deve ser restrita às matérias constantes no rol taxativo do art. 61, § 1º, II, da CF, ou seja, a regra tem que ser a aplicação da interpretação restritiva e não a ampliativa, como vem sendo aplicada hoje em dia.

No caso em análise, o Projeto de Lei nº 0015/2025 trata da autorização para um programa de colaboração voluntária para a manutenção de lixeiras públicas, o que não se enquadra nas hipóteses taxativas de iniciativa privativa do Poder Executivo estabelecidas pela Constituição Federal.

Adicionalmente, as despesas decorrentes das ações de colaboração serão de responsabilidade dos colaboradores voluntários (Art. 6º), e as despesas para a eventual instituição e gestão do programa pelo Executivo serão custeadas por dotações orçamentárias próprias (Art. 7º), sem criar novas e compulsórias despesas para o erário.

Dessa forma, sob a ótica da Constituição Federal e da jurisprudência do STF, o Projeto de Lei não apresenta inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

II. Da Análise de Legalidade

No que tange à legalidade, o Projeto de Lei também se mostra compatível com os princípios e normas do direito administrativo:

- **Finalidade Pública:** A proposição visa à melhoria da limpeza e estética urbana, promoção da educação ambiental e incentivo à participação comunitária, o que se alinha perfeitamente com o interesse público e a finalidade da Administração Pública.
- **Voluntariedade:** A adesão ao Programa "Adote uma Lixeira" é de caráter voluntário para as pessoas jurídicas interessadas, o que respeita a autonomia da vontade e não impõe obrigações indevidas a particulares.
- **Delegação de Regulamentação:** O Art. 5º prevê corretamente que os detalhes da coordenação, fiscalização, termos de colaboração e outros aspectos operacionais do programa, caso instituído, serão definidos por regulamento do Poder Executivo, respeitando sua competência administrativa.
- **Ausência de Encargos Indevidos:** O projeto não estabelece qualquer tipo de garantia, aval ou fiança por parte do Município para os colaboradores voluntários, tampouco cria ônus financeiro indevido ao erário, o que é fundamental para a legalidade em programas de parceria.

Pelas razões expostas, o Projeto de Lei está em conformidade com as normas e princípios que regem a Administração Pública, não apresentando vícios de legalidade.



III. Conclusão

Diante do exposto, este parecer opina pela CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE do Projeto de Lei nº 0015/2025, recomendando sua tramitação e aprovação por esta Casa Legislativa.

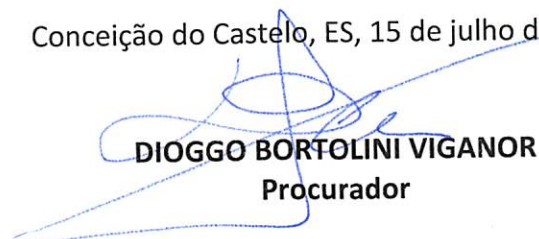
Conceição do Castelo/ES, 15 de julho de 2025.

Atenciosamente,

Dioggo Bortolini Viganor
Procurador Geral da Câmara Municipal de Conceição do Castelo

É o parecer, à consideração da autoridade superior.

Conceição do Castelo, ES, 15 de julho de 2025.


DIOGGO BORTOLINI VIGANOR
Procurador


Recebi em 15/07/25

