



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES

Processo nº 20045/2025

Projeto de Lei Ordinária nº 222/2025

Autoria: Vereador Alysson Reis



Ementa: INSTITUI O PROGRAMA “DE VOLTA PARA MINHA TERRA”, QUE DISPÕE SOBRE MEDIDAS DE APOIO, ORIENTAÇÃO E SUPORTE LOGÍSTICO PARA O RETORNO DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL À SUA CIDADE DE ORIGEM OU A LOCALIDADES ONDE POSSUAM VÍNCULOS FAMILIARES OU COMUNITÁRIOS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSIDERAÇÕES.

I. RELATÓRIO

Cuida-se de parecer quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição legislativa em epígrafe, de iniciativa do Vereador Alysson Reis, cujo conteúdo, em suma, visa instituir o Programa “De Volta Para Minha Terra”, com a finalidade de oferecer apoio, orientação e suporte logístico a pessoas em situação de vulnerabilidade social que desejem retornar à sua cidade de origem ou a localidades onde possuam vínculos familiares ou comunitários.

A matéria foi protocolizada em 01/12/2025, prosseguindo sua tramitação normal, tendo a Procuradoria da Casa exarado parecer contrário ao supracitado projeto de lei, nos termos do parecer técnico de fls. 14/17

Ato contínuo, o presente projeto veio a esta Comissão (CCJ) para exame e parecer, na forma do art. 62, I, c/c arts. 63, §2º, e 64, *caput*, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, instituído pela Resolução nº 001/2018. Eis o sucinto relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente projeto de lei cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100320033003700330036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Com efeito, não incumbe à CCJ invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões atinentes à discricionariedade política desta Casa de Leis.

À luz do regramento constitucionalmente estabelecido (artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da Constituição Federal e do artigo 63, parágrafo único, inciso III, da Constituição Capixaba), não se insere na esfera de competência dos Vereadores a deflagração de processo legislativo para instituição de normas que versem sobre a organização e a atuação da Administração Pública.

A competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a direção superior da administração, disciplinando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução de serviços públicos, vale dizer, atividades relacionadas a escolhas políticas de gestão.

Ao editar a matéria, o autor do projeto ingressou indevidamente na gestão municipal, porquanto a direção da administração municipal compreende a instituição de políticas e ações governamentais concretas, destinadas à gestão de situações específicas do Município.

É o caso da presente proposição, na qual o projeto não se limita ao estabelecimento de diretrizes gerais, mas institui programa específico, impõe atribuições administrativas, prevê logística de transporte, suporte documental, articulação intermunicipal, manutenção de registros e criação de canais de atendimento, configurando ingerência direta na esfera administrativa do Executivo.

Em vista disso, por mais louváveis que sejam os propósitos inspiradores do projeto em análise, verifica-se que a temática, ao prever competências típicas do Poder Executivo, viola frontalmente o princípio da separação e harmonia entre os poderes.

Nesse sentido, já decidiu o 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, transgride o princípio da divisão funcional do poder (...)" (STF, ADI-MC 2.364-AL, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 14-12-2001).

No mesmo sentir, cita-se precedentes em casos com temática semelhante:





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 4.437, de 10 de dezembro de 2010, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a criação do "**Programa Socioassistencial destinado aos moradores de rua**" - **Vício de iniciativa - Ingerência na administração local - Invasão de competência caracterizada - Usurpação, por parte do Legislativo, de atribuições pertinentes à atividade própria do Executivo** - Inteligência dos artigos 47, II e XIV, da Constituição do Estado, aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da mesma Constituição - Violação do princípio da separação de poderes consagrado no artigo 5º da Constituição do Bandeirante - Criação de despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis - Inadmissibilidade - Violação do disposto no artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como de seu artigo 176, inciso I, o qual não admite aumento de despesa pública quando a iniciativa do projeto de lei for reservada ao Chefe do Poder Executivo - Ação procedente.(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0068536-83.2011.8.26.0000; Relator (a): José Reynaldo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/09/2011; Data de Registro: 29/09/2011)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 1.554/2021 - MUNICÍPIO DE VISCONDE DO RIO BRANCO - CRIAÇÃO DE ALBERGUE MUNICIPAL - RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - EMENDAS PARLAMENTARES - ADMISSIBILIDADE - PERTINÊNCIA TEMÁTICA E IMPOSSIBILIDADE DE AUMENTO DE DESPESAS - MEDIDA CAUTELAR - CONCESSÃO PARCIAL. A Lei n. 1.554/2021, **ao autorizar o Município de Visconde do Rio Branco a criar o Albergue Municipal, visando acolhimento e a proteção social da população adulta e idosa em situação de rua, interfere diretamente na organização dos serviços administrativos locais**, matéria sujeita à reserva da Administração [...] (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.097327-7/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/01/2022, publicação da súmula em 17/02/2022)

Nesse rumo de ideias, quadra registrar que o fato de a proposição ser dotada de eventual natureza autorizativa não lhe escudaria de possível inconstitucionalidade. Logo, frise-se, o Chefe do Executivo não precisa de autorização do Legislativo, tampouco de uma lei que lhe faculte o exercício de atos de sua exclusiva competência. Segundo as lições de SERGIO RESENDE DE BARROS (in Leis autorizativas):

(...) 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. (...) De mais a mais, a inconstitucionalidade aqui se traduz em verdadeiros disparates. Veja-se. O poder de autorizar implica o de não autorizar. Ambos são frente e verso da mesma competência. Assim, se a lei pudesse 'autorizar', também poderia 'não autorizar' o Executivo a agir dentro de sua competência constitucional, o que seria disparate: uma absurda inconstitucionalidade.

De fato, a lei que tem por objeto autorizar/facultar o Poder Executivo a agir em matérias de sua própria iniciativa privativa contém, na realidade, uma determinação velada, o que a torna inconstitucional por ofensa à separação de poderes.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Nesse sentido, a jurisprudência pátria vem afirmando, com frequência, a inconstitucionalidade das leis autorizativas, sobretudo pelo entendimento de que as "autorizações" nelas contidas na verdade se traduzem em determinações, razão pela qual ofendem a separação de poderes e usurpam a competência material do Poder Executivo. À guisa de exemplo: TJSP, Órgão Especial, ADI 226389842.2018.8.26.0000, julgada em 20/03/2019.

Portanto, apesar da proposição inspirar-se em ótima intenção para atingir igualmente bons e nobres objetivos, verifica-se que ao autorizar o Prefeito Municipal a praticar ato que seria de sua incumbência, o PLO acaba por redundar em ingerência desnecessária e indevida na esfera de competências naturais do Poder Executivo, esbarrando, assim, na inconstitucionalidade apontada.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, respeitada a natureza opinativa e não vinculante do parecer jurídico, e assegurada a soberania do Plenário, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES, entende **INADMISSIBILIDADE TOTAL** do Projeto de Lei Ordinária nº 222/2025, de autoria do Vereador Alysson Reis, por ser INCONSTITUCIONAL.

Linhares/ES, 03 de fevereiro de 2025.

CAIO FERRAZ

Presidente da comissão

ADRIEL PAJÉ

Relator da comissão

SARGENTO ROMANHA

Membro da comissão



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 3100320033003700330036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ADRIEL SILVA SOUZA** em **03/02/2026 12:46**

Checksum: **B5992D01A42F22EE082B763C7FCBBD89948AFE09A8665BB90810781717E3AE**

Assinado eletronicamente por **CARLOS ROBERTO ROMANHA** em **04/02/2026 10:35**

Checksum: **8FE10168381BCB9F4BE3435EF277066B727963273C7ACB93F3AB1F7CF43CE3F4**

Assinado eletronicamente por **Caio Ferraz Ramos** em **05/02/2026 12:08**

Checksum: **99075F142CC3F1F7C12DE9EFD9B971622E106BC6DECDBE727249628E8E7C22BF**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3100320033003700330036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.