



# Câmara Municipal de Nova Venécia

## Estado do Espírito Santo



### PARECER JURÍDICO Nº 20/2026

Protocolo CMNV-ES n.º 34.538/2026  
Referência: Projeto de Lei nº 01/2026

**EMENTA:** Projeto de Lei nº 01/2026. Instituição da Rota Turística “Pedra do Elefante”, abrangendo área inserida na Área de Proteção Ambiental – APA Pedra do Elefante. Competência legislativa municipal para tratar de assuntos de interesse local (art. 30, I, CF) e proteção ao meio ambiente (art. 225, CF). Natureza normativa programática e autorizativa. Ausência de criação direta de despesa obrigatória. Análise da iniciativa parlamentar. Constitucionalidade formal e material. Legalidade. Possíveis ajustes redacionais para maior segurança jurídica e conformidade com o princípio da separação dos poderes.

### **I - DO OBJETO E CONTEXTUALIZAÇÃO**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca do Projeto de Lei nº 01/2026, de autoria do Vereador Victor Cremasco Mendonça, que “institui a Rota Turística ‘Pedra do Elefante’, abrangendo a área inserida na Área de Proteção Ambiental – APA Pedra do Elefante, no Município de Nova Venécia-ES”.

O projeto estabelece diretrizes para valorização do patrimônio natural, promoção do turismo sustentável, incentivo ao desenvolvimento econômico local e preservação ambiental, prevendo ainda que o Poder Executivo poderá regulamentar a lei e implementar ações de divulgação, apoio institucional e integração ao calendário oficial de eventos do Município.

 [www.cmnv.es.gov.br](http://www.cmnv.es.gov.br)  [cmnv@cmnv.es.gov.br](mailto:cmnv@cmnv.es.gov.br)

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1971 e 27 3752-1880 Autenticado em <https://novavenecia.camaraesempapel.com.br/autenticidade>

com o identificador 330035003700350038003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





# Câmara Municipal de Nova Venécia

## Estado do Espírito Santo



Compete analisar:

- a) a constitucionalidade formal e material da proposição;
- b) a legalidade do conteúdo normativo;
- c) a competência de iniciativa legislativa;
- d) eventual repercussão à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº

101/2000).

É o relatório.

## II - DA FUNDAMENTAÇÃO

### 1. Da Constitucionalidade Formal

#### 1.1 Competência legislativa municipal

A Constituição da República estabelece, no art. 30, incisos I e II, que compete aos Municípios:

- I – legislar sobre assuntos de interesse local;
- II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.”

A instituição de rota turística municipal, voltada à valorização de patrimônio natural localizado no território do Município, insere-se claramente na esfera do interesse local, notadamente no campo do turismo, do desenvolvimento econômico local e da proteção ambiental em âmbito municipal.

O projeto pretende organizar e fomentar o turismo sustentável na área da APA Pedra do Elefante, reconhecendo seu potencial paisagístico, ambiental e cultural, conforme expressamente consignado em seu art. 1º.

Assim, sob o prisma da repartição constitucional de competências, a matéria situa-se dentro da competência legislativa municipal, não havendo usurpação de competência da União ou do Estado.

#### 1.2 Proteção ambiental e turismo sustentável

A Constituição Federal, em seu art. 225, caput, dispõe:





# **Câmara Municipal de Nova Venécia**

## **Estado do Espírito Santo**



“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (...), impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

A criação de rota turística voltada à valorização ambiental, à educação ambiental e ao ecoturismo sustentável está alinhada com o mandamento constitucional de proteção ambiental.

O projeto, ao prever a observância da legislação ambiental vigente e do plano de manejo da APA (art. 5º), demonstra compatibilidade com o regime jurídico das unidades de conservação e com a política ambiental constitucionalmente instituída.

Logo, não se verifica inconstitucionalidade material quanto ao conteúdo ambiental e turístico da proposição.

### **2. Da Constitucionalidade Material**

O conteúdo do projeto é compatível com os princípios constitucionais da ordem econômica e ambiental, especialmente: valorização do patrimônio natural; desenvolvimento econômico sustentável; promoção do turismo ecológico; proteção do meio ambiente (art. 170, VI, CF; art. 225, CF).

Ademais, a iniciativa não afronta qualquer direito fundamental ou cláusula pétrea, tratando-se de política pública de fomento ao turismo e à preservação ambiental.

Trata-se, em essência, de norma de caráter programático e orientador, que define objetivos e diretrizes, sem impor execução compulsória de políticas específicas, o que reforça sua compatibilidade com o modelo constitucional de planejamento local.

### **3. Da Competência de Iniciativa Legislativa**

#### **3.1 Regra geral**

A Constituição Federal estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre: criação de cargos, funções ou empregos públicos; organização administrativa; atribuições de órgãos da Administração; aumento de despesa pública obrigatória (art. 61, §1º, II, CF – aplicação simétrica aos Municípios).

No âmbito municipal, a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal entende que leis de iniciativa parlamentar que interfiram diretamente na estrutura





# **Câmara Municipal de Nova Venécia**

## **Estado do Espírito Santo**



administrativa ou imponham obrigações concretas ao Executivo violam o princípio da separação dos poderes.

### **3.2 Análise específica do projeto**

O Projeto de Lei nº 01/2026 possui natureza predominantemente programática e autorizativa. O art. 4º dispõe que o Poder Executivo “poderá” promover ações de divulgação, incentivo e apoio institucional, não estabelecendo imposição direta de execução administrativa obrigatória.

Essa redação revela caráter não vinculante, preservando a discricionariedade administrativa do Executivo quanto à implementação das ações, o que afasta, em regra, vício de iniciativa.

Não há criação de cargos, estrutura administrativa, órgão público ou programa com execução obrigatória e detalhada. Tampouco há imposição de dever administrativo específico com prazo ou estrutura própria.

Portanto, não se identifica violação à iniciativa privativa do Prefeito, especialmente por se tratar de norma de diretrizes e valorização turística, de conteúdo geral e abstrato, compatível com a atuação legislativa parlamentar.

Contudo, recomenda-se cautela redacional para evitar interpretações que possam converter a lei em imposição administrativa direta, sob pena de futura alegação de vício de iniciativa.

### **4. Da Legalidade e Compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)**

#### **4.1 Análise da geração de despesas públicas**

O art. 7º do projeto dispõe que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, em seus arts. 15, 16 e 17, que a criação ou expansão de despesa pública deve ser acompanhada de: estimativa do impacto orçamentário-financeiro; demonstração da adequação orçamentária e financeira; declaração do ordenador de despesa.





Todavia, o projeto não cria despesa obrigatória, nem institui programa administrativo com execução vinculada, limitando-se a instituir diretrizes e possibilitar ações a serem implementadas conforme disponibilidade orçamentária.

A previsão genérica de custeio por dotações próprias, sem obrigatoriedade de execução imediata, caracteriza norma autorizativa, não geradora automática de despesa obrigatória.

Assim, não se verifica afronta direta à Lei Complementar nº 101/2000, desde que eventual implementação futura observe os requisitos dos arts. 15 a 17 da LRF.

### **5. Da Técnica Legislativa e Segurança Jurídica**

O projeto apresenta estrutura normativa adequada, com definição de objetivos (art. 2º), delimitação de abrangência (art. 3º) e observância da legislação ambiental (art. 5º).

Contudo, alguns dispositivos possuem redação potencialmente imprecisa quanto à vinculação administrativa do Executivo, sendo recomendável aprimoramento técnico para reforçar seu caráter programático e evitar questionamentos futuros de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

### **III - CONCLUSÃO E PARECER**

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 01/2026:

1 – É formalmente constitucional, por tratar de assunto de interesse local (art. 30, I, CF) e de proteção ambiental (art. 225, CF);

2 – É materialmente constitucional, pois promove turismo sustentável, valorização ambiental e desenvolvimento econômico local, em consonância com os princípios constitucionais;

3 – Não apresenta vício de iniciativa, por possuir natureza programática e autorizativa, sem interferir diretamente na organização administrativa ou impor obrigações concretas ao Executivo;

4 – Não afronta, em tese, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), por não criar despesa obrigatória imediata, devendo eventual implementação observar os arts. 15 a 17 da LRF;





## Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



5 – Revela-se juridicamente legal e compatível com o ordenamento constitucional e infraconstitucional vigente.

Assim, opina-se pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 01/2026, com ressalvas de técnica legislativa, recomendando-se pequenos ajustes redacionais para maior segurança jurídica e respeito explícito ao princípio da separação dos poderes.

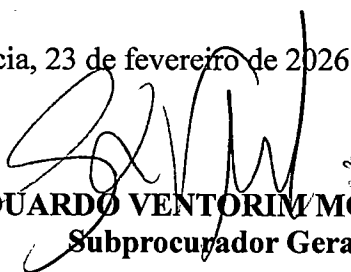
É o parecer, s.m.j.

### SUGESTÕES DE ALTERAÇÕES, CORREÇÕES E ADEQUAÇÕES

1. No art. 4º, substituir a expressão “poderá promover” por “poderá, no âmbito de sua discricionariedade administrativa e disponibilidade orçamentária, promover”, para reforçar o caráter não vinculante e evitar alegação de vício de iniciativa.
  2. Acrescentar parágrafo único ao art. 7º com a seguinte redação: “Parágrafo único. A implementação das ações previstas nesta lei observará as disposições da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).”
  3. Ajustar o art. 5º para explicitar a observância do plano de manejo da APA, com redação: “A implementação da Rota Turística observará integralmente a legislação ambiental vigente e o plano de manejo da Área de Proteção Ambiental – APA Pedra do Elefante.”
  4. Inserir dispositivo final com a seguinte redação: “Esta lei possui caráter programático, não implicando criação imediata de despesas obrigatórias nem imposição de execução administrativa específica ao Poder Executivo.”
- Tais ajustes reforçam a segurança jurídica, a constitucionalidade formal quanto à iniciativa e a compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

As sugestões acima não tem o condão de vincular o legislador, tampouco o relator, mas tão somente servem como base, caso se pretenda eventual adequação, e, de igual forma, representa rol exemplificativo.

Nova Venécia, 23 de fevereiro de 2026.

  
**EDUARDO VENTORIM MOREIRA**  
Subprocurador Geral

