



PARECER JURÍDICO Nº 84/2025

Protocolo CMNV-ES n.º 33.196/2025
Referência: Projeto de Lei nº 40/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 40/2025 - INSTITUI O MAIO LARANJA E O DIA D MUNICIPAL DE COMBATE AO ABUSO E À EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA/ES - ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E COMPETÊNCIA DE INICIATIVA - PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVAS QUANTO À INICIATIVA LEGISLATIVA.

I – CONSULTA:

Trata-se de análise da constitucionalidade, legalidade e competência de iniciativa do Projeto de Lei nº 40/2025, de autoria do Vereador Felipe Barbosa dos Santos (PSB), que objetiva instituir no âmbito do Município de Nova Venécia o mês "Maio Laranja" no Calendário Oficial do Município, destinado à realização de ações de conscientização, prevenção e enfrentamento ao abuso e à exploração sexual contra crianças e adolescentes, bem como estabelecer o terceiro sábado do mês de maio como o "Dia D Municipal de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes".

O projeto encontra-se protocolado sob o nº 33.196/2025, datado de 17 de junho de 2025, e compõe-se de 7 (sete) artigos, além da respectiva justificativa.

É o relatório. Passo à análise.



II – RESPOSTA:

2.1 - DA COMPETÊNCIA DE INICIATIVA LEGISLATIVA

A análise da competência de iniciativa constitui questão preliminar fundamental para a validade do processo legislativo. O artigo 61 da Constituição Federal estabelece as hipóteses de iniciativa privativa do Presidente da República, sendo aplicável aos demais entes federativos por força do princípio da simetria constitucional, conforme jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

No âmbito municipal, a Lei Orgânica do Município de Nova Venécia, em seu artigo 44, estabelece as competências de iniciativa do Poder Executivo, dispondo sobre matérias de sua iniciativa privativa, especialmente aquelas que versem sobre: organização administrativa, criação de cargos e funções públicas, fixação e aumento de remuneração dos servidores, e regime jurídico dos servidores municipais.

Analisando o conteúdo do Projeto de Lei nº 40/2025, verifica-se que o mesmo possui natureza híbrida, contendo tanto disposições de caráter geral e programático (instituição de datas comemorativas e diretrizes de políticas públicas) quanto disposições que podem implicar em consequências administrativas e orçamentárias para o Poder Executivo.

2.1.1 - DOS ASPECTOS DE INICIATIVA CONCORRENTE

A instituição de datas comemorativas no calendário oficial municipal constitui matéria de iniciativa concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo, conforme entendimento consolidado na jurisprudência. O Supremo Tribunal Federal já reconheceu que a criação de "dias", "semanas" ou "meses" alusivos a determinadas causas possui natureza meramente simbólica e educativa, não configurando, por si só, usurpação da iniciativa privativa do Executivo.

Neste sentido, os artigos 1º e 2º do projeto, que instituem o "Maio Laranja" e definem os objetivos gerais da campanha, encontram-se dentro da esfera de competência legislativa do Vereador proponente.





2.1.2 - DOS ASPECTOS DE POSSÍVEL INICIATIVA PRIVATIVA

Contudo, o artigo 3º do projeto, ao especificar detalhadamente as ações a serem desenvolvidas pelo Poder Público e estabelecer obrigações específicas para órgãos da administração municipal (CREAS, CMDCA, Conselhos Tutelares), adentra em matéria que pode ser considerada de organização administrativa e gestão de serviços públicos, tradicionalmente reservada à iniciativa do Poder Executivo.

O parágrafo 1º do artigo 3º, ao dispor que "O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) atuará como órgão coordenador das ações", estabelece competências administrativas específicas, o que pode configurar violação à separação de poderes e à iniciativa privativa do Executivo para organização dos serviços administrativos.

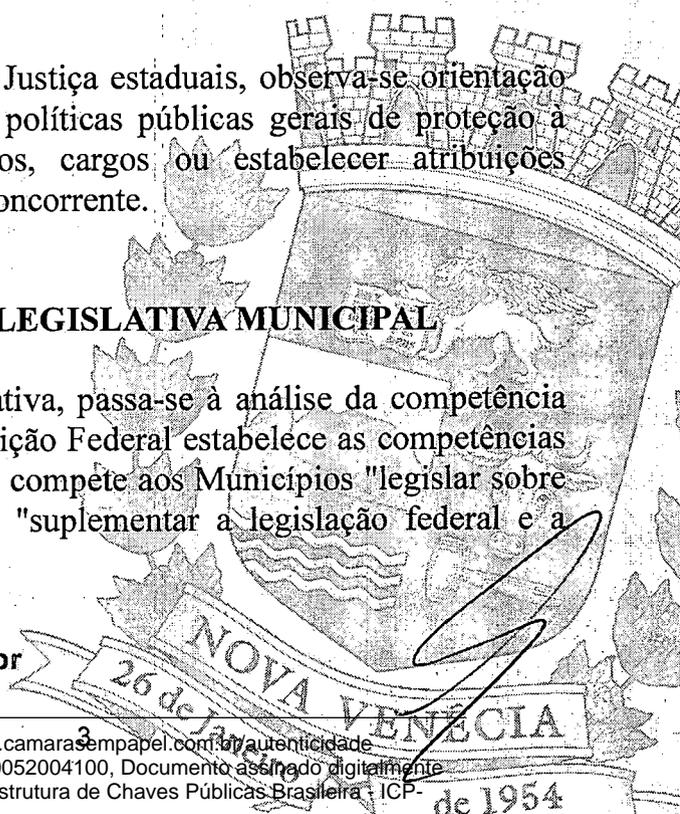
2.1.3 - DA JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEL

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 2.857/ES, Rel. Min. Eros Grau, estabeleceu que "a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, em matéria de organização administrativa, não pode ser contornada mediante a edição de leis de conteúdo meramente programático". Entretanto, a Corte também reconhece que leis que estabelecem diretrizes gerais de políticas públicas, sem adentrar em aspectos específicos da organização administrativa, podem ser de iniciativa parlamentar.

No âmbito dos Tribunais de Justiça estaduais, observa-se orientação no sentido de que projetos que estabelecem políticas públicas gerais de proteção à criança e ao adolescente, sem criar órgãos, cargos ou estabelecer atribuições administrativas específicas, são de iniciativa concorrente.

2.2 - DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

Superada a questão da iniciativa, passa-se à análise da competência legislativa municipal. O artigo 30 da Constituição Federal estabelece as competências dos Municípios, dispondô em seu inciso I que compete aos Municípios "legislar sobre assuntos de interesse local" e, no inciso II, "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber".





A proteção de crianças e adolescentes constitui matéria de interesse eminentemente local, uma vez que as ações de conscientização, prevenção e enfrentamento ao abuso e exploração sexual devem ser desenvolvidas diretamente junto à comunidade local. O artigo 227 da Constituição Federal estabelece que "é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade", incluindo colocá-los "a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão".

2.3 - DA BASE LEGAL INFRACONSTITUCIONAL

O projeto encontra amparo na Lei Federal nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), especificamente em seu artigo 86, que estabelece que "a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios". O artigo 88 do mesmo diploma legal prevê as diretrizes da política de atendimento, incluindo no inciso I a "municipalização do atendimento".

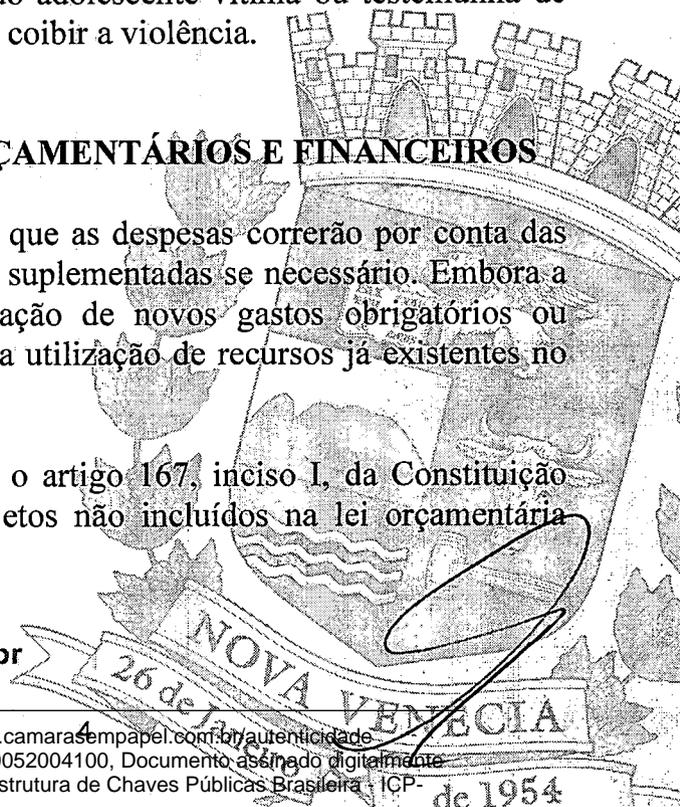
A Lei Federal nº 9.970/2000 instituiu o dia 18 de maio como o "Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes", demonstrando que a matéria possui relevância nacional e que iniciativas locais complementares são permitidas pelo ordenamento jurídico.

A Lei Federal nº 13.431/2017, mencionada no projeto, estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, criando mecanismos para prevenir e coibir a violência.

2.4 - DOS ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS

O artigo 5º do projeto prevê que as despesas correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementadas se necessário. Embora a redação seja genérica, não especifica a criação de novos gastos obrigatórios ou vinculação de receitas, limitando-se a prever a utilização de recursos já existentes no orçamento municipal.

Contudo, cabe observar que o artigo 167, inciso I, da Constituição Federal veda o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária





anual, e o parágrafo 1º do artigo 169 estabelece que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração só poderá ser feita se houver prévia dotação orçamentária.

III – CONCLUSÃO

3.1 - QUANTO À CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O Projeto de Lei nº 40/2025 encontra-se em consonância com os preceitos constitucionais fundamentais de proteção à criança e ao adolescente, especialmente com o artigo 227 da Constituição Federal. A matéria insere-se na competência municipal prevista no artigo 30 da Lei Maior, não invadindo competências privativas de outros entes federativos.

3.2 - QUANTO À COMPETÊNCIA DE INICIATIVA

A questão da iniciativa legislativa apresenta aspectos complexos que merecem consideração cuidadosa. Enquanto a instituição do "Maio Laranja" e do "Dia D Municipal" (artigos 1º e 2º) encontra-se dentro da competência de iniciativa do Poder Legislativo, o artigo 3º e seus parágrafos adentram em aspectos de organização administrativa que tradicionalmente são de iniciativa privativa do Poder Executivo.

Especificamente, a designação do CREAS como "órgão coordenador" das ações (§1º do artigo 3º) e o estabelecimento de obrigações específicas para diversos órgãos administrativos podem configurar usurpação da competência privativa do Executivo para organizar seus próprios serviços.

IV – SUGESTÕES DE ADEQUAÇÃO PARA SANAR VÍCIOS DE INICIATIVA

4.1. ALTERAÇÃO DO ARTIGO 3º:

Sugere-se a seguinte redação: "Para fins do disposto nos arts. 1º e 2º, recomenda-se que o Poder Público, em articulação com as entidades da sociedade civil, o Ministério Público, o Poder Legislativo, o CREAS, o CMDCA, os Conselhos Tutelares e as instituições públicas e privadas de ensino, promova ações como: [mantêm-se os incisos]"





4.2. ALTERAÇÃO DO §1º DO ARTIGO 3º:

Sugere-se: "§1º Recomenda-se que o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) atue em articulação direta com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) no desenvolvimento das ações."

4.3. INCLUSÃO DE PARÁGRAFO NO ARTIGO 6º:

"Parágrafo único. A regulamentação de que trata o caput deste artigo definirá as competências específicas dos órgãos municipais envolvidos, respeitadas suas atribuições legais e regulamentares."

4.4. ALTERAÇÃO DO ARTIGO 5º:

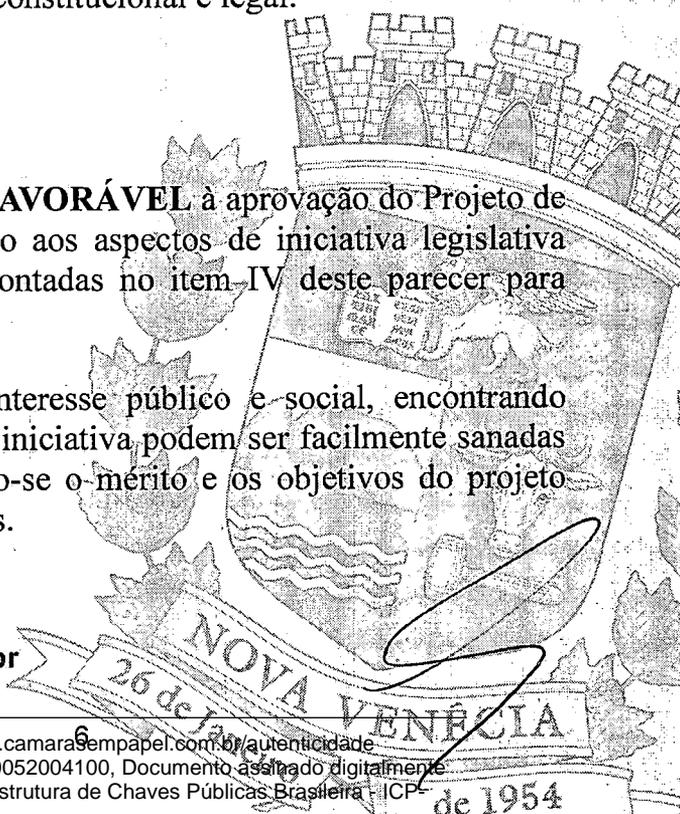
"As despesas decorrentes da implementação das ações previstas nesta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias existentes, sem criar obrigações adicionais aos órgãos municipais além daquelas já previstas em suas competências legais."

Essas alterações preservam o conteúdo programático e os objetivos do projeto, adequando-o aos limites da iniciativa parlamentar e respeitando a separação de poderes, tornando-o plenamente constitucional e legal.

V – PARECER

Ante o exposto, o parecer é **FAVORÁVEL** à aprovação do Projeto de Lei nº 40/2025, com as **RESSALVAS** quanto aos aspectos de iniciativa legislativa identificados, sugerindo-se as adequações apontadas no item IV deste parecer para sanar os vícios detectados.

A matéria é de relevante interesse público e social, encontrando amparo constitucional e legal. As questões de iniciativa podem ser facilmente sanadas mediante as alterações sugeridas, preservando-se o mérito e os objetivos do projeto sem comprometer a separação entre os Poderes.





Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



É o parecer, S.M.J.

Nova Venécia, 21 de julho de 2025.

EDUARDO VENTORIM MOREIRA
Subprocurador Geral

