



**ILUSTRE PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº: 54/25**

**ASSUNTO:** Análise acerca da constitucionalidade e legalidade de projeto de lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre o Programa “Escola Amiga do Meio Ambiente” no Município de Itaú de Minas e dá outras providências.

**PARECER JURÍDICO. PROJETO DE LEI Nº 54/2025. INICIATIVA PARLAMENTAR. PROGRAMA "ESCOLA AMIGA DO MEIO AMBIENTE". ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE. INTERESSE LOCAL CONFIGURADO. VÍCIO DE INICIATIVA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA SECRETARIAS MUNICIPAIS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.**

**I. RELATÓRIO**

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 54/2025, de autoria da nobre Vereadora Maria Elena de Oliveira Faria, protocolado nesta Casa Legislativa em 22 de setembro de 2025.

A proposição visa instituir o Programa "Escola Amiga do Meio Ambiente" no Município de Itaú de Minas, com o objetivo de premiar anualmente alunos e instituições de ensino municipais que desenvolvam os melhores projetos de conservação e melhorias ambientais. Conforme o texto, o programa seria coordenado pela Secretaria Municipal de Educação e pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e os projetos vencedores seriam premiados pela Administração Municipal, recebendo as respectivas instituições de ensino o selo "Escola Amiga do Meio Ambiente".

A matéria foi submetida a esta assessoria para emissão de parecer técnico-jurídico, abordando sua conformidade com o ordenamento jurídico vigente, especialmente no que tange à competência do



Município, à iniciativa do processo legislativo, ao impacto orçamentário-financeiro e ao mérito da proposição, em conformidade com as diretrizes estabelecidas.

É o sucinto relatório. Passa-se à análise jurídica da matéria.

## II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### a) Análise da competência municipal sobre a matéria

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece, em seu Título III, a organização do Estado, definindo as competências de cada ente federativo. Ao Município, compete precipuamente legislar sobre assuntos de **interesse local**, conforme dispõe o art. 30, inciso I:

**Art. 30.** Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;  
(...)

Adicionalmente, a matéria tratada no projeto de lei — educação e meio ambiente — insere-se na esfera de competência comum da União, dos Estados e dos Municípios, conforme se extrai do art. 23, inciso VI, e concorrente, nos termos do art. 24, inciso VI, da Carta Magna.

A Lei Orgânica do Município de Itaipava (LOM), em harmonia com a Constituição Federal, reitera essa competência em seus artigos 10 e 11:

**Art. 10.** Compete ao Município prover a tudo quanto respeite a seu interesse, e entre outras atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;  
(...)

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;  
(...)

**Art. 11.** É competência comum da União, do Estado, e do Município:

(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em quaisquer de suas formas;  
(...)



O projeto de lei em análise visa fomentar a educação ambiental nas escolas municipais, estimulando a conscientização e a participação de alunos e instituições em projetos de conservação ambiental. Tal iniciativa alinha-se perfeitamente ao conceito de interesse local, pois se volta para a formação cívica e ambiental da comunidade escolar itauense, além de buscar soluções para questões ambientais do próprio Município.

Dessa forma, conclui-se que a matéria versada no Projeto de Lei nº 54/2025 está contida na esfera de **competência legislativa do Município**, não havendo óbice, sob este aspecto, para a sua tramitação.

#### **b) Exame da iniciativa da proposição legislativa**

A iniciativa para a deflagração do processo legislativo, como regra geral, é concorrente, podendo ser exercida por qualquer Vereador, Comissão da Câmara, Prefeito Municipal ou pelos cidadãos, nos termos do art. 56 da Lei Orgânica Municipal.

Contudo, o princípio constitucional da separação dos Poderes (art. 2º da CF/88), um pilar do Estado Democrático de Direito, impõe que certas matérias sejam de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, notadamente aquelas que tratam da organização e do funcionamento da Administração Pública. Essa reserva de iniciativa visa preservar a autonomia administrativa e a gestão orçamentária do Executivo, evitando que o Legislativo crie ou modifique atribuições de seus órgãos e gere despesas sem o devido planejamento.

A Constituição Federal, em seu art. 61, § 1º, II, estabelece como iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, bem como sobre seu funcionamento e estrutura. Pelo princípio da simetria, tal prerrogativa é estendida aos Prefeitos no âmbito municipal.

No ordenamento local, a Lei Orgânica de Itaú de Minas é inequívoca ao reservar ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre a estrutura e as atribuições dos órgãos da administração direta:

**Art. 57.** Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:  
(...)

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta do Município.



O Projeto de Lei nº 54/2025, em seu artigo 2º, estabelece que o programa será "promovido anualmente pela Municipalidade, durante o período letivo, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Educação e da Secretaria Municipal de Meio Ambiente".

Ao determinar que as referidas Secretarias Municipais coordenarão o programa, o projeto está, inequivocamente, criando novas e específicas atribuições para órgãos da administração direta. Essa imposição de tarefas, que implica em organização de pessoal, alocação de recursos e execução de atividades contínuas, interfere diretamente na gestão e no funcionamento do Poder Executivo.

A jurisprudência do Excelso Supremo Tribunal Federal (STF) é pacífica e reiterada no sentido de que padece de vício de iniciativa insanável a lei de origem parlamentar que cria ou altera atribuições de órgãos da Administração Pública. Em caso análogo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2.329/AL, o STF analisou uma lei de iniciativa parlamentar que criava um programa de leitura em escolas, impondo obrigações à Secretaria de Educação. A Corte assim decidiu:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente<sup>1</sup>.

Como bem pontuado pelo STF, ainda que o mérito da proposta seja nobre e de grande interesse público, o vício formal de iniciativa não pode ser relevado, pois fere a estrutura de equilíbrio entre os Poderes. A decisão de criar programas e definir as atribuições dos órgãos executivos cabe a quem os chefia e organiza, ou seja, ao Prefeito.

De forma ainda mais específica e recente, o Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais reforçou esse entendimento ao julgar inconstitucional uma lei municipal de iniciativa parlamentar que

---

<sup>1</sup> STF - ADI: 2329 AL, Relator.: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 14/04/2010, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154.



criava um programa de educação animal nas escolas, por alterar o "conteúdo funcional" da administração:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO INICIATIVA - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - LEI Nº 6.143/2022 - MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAEITE - INSTITUI PROGRAMA DE EDUCAÇÃO ANIMAL NAS ESCOLAS MUNICIPAIS - MUDANÇA NO CONTEÚDO FUNCIONAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - INICIATIVA PRIVATIVA - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. Padece de vício de iniciativa a Lei de autoria parlamentar que modifica o conteúdo funcional da Administração Pública, instituindo 'Programa de Educação Animal' nas escolas municipais, e imputando-lhe obrigações das quais, até então, não era responsável. O conjunto de funções designadas a determinado órgão compõe sua espinha dorsal, delimitando sua forma e substrato. Por isso, o rearranjo das atribuições de órgãos públicos atrai a competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar processo legislativo, na forma do art. 66, III, c, da CEMG<sup>2</sup>.

A lição do Colendo TJMG é lapidar: ao criar um novo programa e designar órgãos para executá-lo, o Legislativo está, na prática, "rearranjando atribuições" e modificando a "espinha dorsal" da estrutura administrativa, o que só pode ser feito por iniciativa do Prefeito.

Portanto, o Projeto de Lei nº 54/2025, ao impor atribuições a órgãos do Poder Executivo, usurpa competência de iniciativa legislativa que é privativa do Prefeito Municipal, violando o princípio da separação dos Poderes.

### III.CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com base na análise técnico-jurídica realizada, este parecerista conclui que o Projeto de Lei nº 54/2025, embora possua mérito relevante e esteja alinhado com as competências e os objetivos constitucionais do Município, apresenta um grave vício formal que macula sua constitucionalidade e legalidade, a saber:

---

<sup>2</sup> TJ-MG - Ação Direta Inconst: 25264022420228130000, Relator.: Des.(a) Kildare Carvalho, Data de Julgamento: 17/09/2024, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 01/10/2024.



a) Inconstitucionalidade Formal por Vício de Iniciativa: A proposição usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo ao criar atribuições para Secretarias Municipais (art. 2º), violando o princípio da separação dos Poderes, conforme o art. 57, IV, da Lei Orgânica Municipal.

É significativo salientar que a emissão de parecer por este advogado não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Legislativo. Dessa forma, a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Itaú de Minas, 02 de outubro de 2025.

Fábio Figueiredo de Carvalho  
Advogado da CMIM  
OAB-MG 116.173