



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica
PARECER JURÍDICO Nº 236/25

DA: PROCURADORIA JURÍDICA
PARA: MESA DIRETORA
PROJETO DE LEI Nº 170/25

I - RELATÓRIO

A Mesa Diretora remete a esta Procuradoria Jurídica o **Projeto de Lei nº 170/25** e solicita parecer técnico nos termos da Resolução nº 1.241/91, que estabelece normas para tramitação de Projetos nesta Casa Legislativa.

Trata-se de apresentação de Projeto de Lei de autoria do nobre vereador **WILSEMAR MÁXIMO CURTY**, que institui o **Programa Municipal de Prevenção e Combate à Depressão e Ansiedade entre Profissionais da Educação e Apoio Escolar da Rede Pública Municipal de Volta Redonda e dá outras providências.**

Em síntese é o presente relatório, passo a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, destaca-se que a competência legislativa municipal encontra amparo na Carta da República e na Lei Orgânica Municipal, principalmente em seus artigos 30, I e II; 29 e incisos, respectivamente, que tratam das competências privativa e suplementar dos Municípios, cabendo aos mesmos legislarem sobre tudo que for de interesse local, suplementando as legislações federal e estadual no que couber.

No caso em apreço, analisando o Projeto de Lei proposto pelos nobres vereadores, verifica-se que o mesmo tem como objetivo **instituir o Programa Municipal de Prevenção e Combate à Depressão e Ansiedade entre profissionais da educação e apoio escolar da Rede Pública Municipal, visando promover a saúde mental, prevenir a Síndrome de Burnout e oferecer suporte psicossocial adequado aos profissionais que atuam no ambiente escolar, conforme disposto em seu art. 1º.**

Rodrigo Pontes Dobbin
Procurador Jurídico do Legislativo
Mat. 1181
OAB-RJ 148.678

CÂMARA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA - RJ	
Recebido em 03/03/2026	
às 13:40 horas	
Assinatura do Servidor	



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

É possível verificar que o tema está inserido na esfera de competência legislativa do Município, **pois cuida de assunto de interesse local**, sem invadir esfera de competência de outro ente político, respeitando a regra do **art.30, I da Constituição Federal e art.29, I da Lei Orgânica do Município**.

O conteúdo do PL insere-se no âmbito da competência legislativa para criação e execução de políticas públicas locais (art. 30, I e II, CF).

A jurisprudência do STF é sólida ao reconhecer a plena legitimidade de leis municipais que instituem programas, ações e políticas públicas, desde que não invadam competência privativa da União (normas gerais) e não alterem a estrutura administrativa.

No tocante ao aspecto formal subjetivo, cumpre-nos assentar que o Projeto de Lei **não possui vício**, na medida em que as matérias para as quais há iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo são aquelas indicadas no art.112, § 1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e as do art.53 da Lei Orgânica Municipal, que reproduzem em linhas gerais a regra contida no art.61, § 1º da Constituição Federal.

Nesse sentido, **o rol de matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao chefe do Poder Executivo é considerado taxativo**, ou seja, por se tratar de regra de direito estrito deve ser interpretada restritivamente, conforme posicionamento já pacificado no âmbito do Egrégio **Supremo Tribunal Federal** que assim já decidiu.

***"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca."** STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001 (original sem grifos).*

No caso em apreço, a matéria tratada no Projeto de Lei não se encontra nesse rol taxativo, **não sendo hipótese de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.**

Este entendimento quanto à impossibilidade de interpretação ampliativa do rol taxativo previsto no art.61, § 1º da CF, vem sendo

Rodrigo Fomachele Dobbins
Procurador Jurídico do Legislativo
Mat. 1131
ONG RJ 148 071



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

reafirmado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes, e culminou com o julgamento do **ARE 878.911/RJ, com repercussão geral reconhecida**, onde a Corte Suprema assim decidiu:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. **3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).

No caso ora analisado, embora o Projeto de Lei crie despesas para a Administração Pública, não trata especificamente de estrutura ou atribuição de órgãos públicos do Município, nem tampouco de regime jurídico de seus servidores, **o que afasta o vício formal de iniciativa**, de acordo com a jurisprudência do STF.

Ultrapassado este ponto, mostra-se importante fazer uma ressalva quanto à inexistência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, exigida pelo art. 113 do ADCT, aplicável a qualquer proposição legislativa que gere despesa pública. Trata-se de exigência formal de constitucionalidade, conforme firme jurisprudência do STF.

Ainda que o texto não crie despesa específica ou imediata, a instituição de programa implica necessidade potencial de mobilização de profissionais, campanhas, ações e deslocamentos, sendo, portanto, matéria sujeita ao art. 113 do ADCT, que determina:

"A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

O Supremo Tribunal Federal tem interpretado tal dispositivo como norma de observância cogente, cujo cumprimento não é facultativo e constitui requisito formal essencial do processo legislativo, sob pena de inconstitucionalidade formal da lei aprovada sem a estimativa.

STF — AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ADI 6080 RR — Publicado em 10/01/2023. O STF reafirmou que a jurisprudência da Corte é firme no sentido de que o art. 113 do ADCT se aplica a todos os entes federados e que a ausência de estudos de impacto financeiro e orçamentário em lei que cria despesa configura vício de inconstitucionalidade.

Assim, a ausência dessa estimativa constitui vício formal na tramitação da proposição e pode suscitar questionamento de validade da norma posteriormente.

Por fim e por tudo que já foi abordado neste parecer, reitera-se que é da **Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa** a competência para emitir parecer sobre a constitucionalidade do projeto apresentado, na forma do art.46, incisos I e II do Regimento Interno, **cabendo às demais Comissões Permanentes que tratem da matéria, a manifestação sobre o mérito.**

III - CONCLUSÃO

Diante dos argumentos expostos e do caráter **opinativo** deste parecer, esta Procuradoria Jurídica **é favorável** à tramitação do **Projeto de Lei nº 170/25, com a ressalva apontada**, que poderá ser apreciada pelas **Comissões Permanentes desta Casa Legislativa**, cabendo ao douto e soberano Plenário a discussão e deliberação definitiva.

É o presente parecer, s.m.j.

Volta Redonda, 30 de dezembro de 2025.

Rodrigo Fontenelle Dobbin
Procurador Jurídico do Legislativo
Mat. 1181

Rodrigo Fontenelle Dobbin
Procurador Jurídico do Legislativo
Mat. 1181/OAB-RJ 148.675