



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## PROCURADORIA LEGISLATIVA

**Processo Administrativo nº:** 383/2026

**Requerente:** Prefeitura Municipal de Aracruz

**Assunto:** PLE nº 002/2026

**Parecer nº:** 033/2026

**EMENTA:** PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. ALTERA A LEI Nº 4.381/2021. POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. CONSTITUCIONALIDADE.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação para que esta Procuradoria Legislativa manifeste-se sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e a técnica de redação Projeto de Lei nº 002/2026, de autoria do Senhor Prefeito Municipal, que altera a Lei nº 4.381/2021, que dispõe sobre a Política Municipal para a População em situação de rua.

É o que importa relatar.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## **2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER**

A Lei Municipal nº 3.814/14, ao dispor sobre deveres e responsabilidades dos procuradores legislativos (art. 5º, § 2º, do art. 9º e do Anexo X), estabelece que é atribuição destes advogados públicos “emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo”, dentre outras.

No processo legislativo, **os pareceres elaborados pelos procuradores são meramente facultativos e não vinculantes**, posto que os vereadores – através das Comissões e do Plenário – têm soberania para decidir sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito (oportunidade e conveniência) das proposições legislativas, sem prejuízo do ulterior controle pelo Judiciário.

A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os advogados públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme dispõe o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da Advocacia.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

*(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. [HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]*

No exercício do seu *mister*, cumpre aos procuradores públicos tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## **3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO**

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta da República, *in verbis*:

**Art. 30. COMPETE AOS MUNICÍPIOS:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que quaisquer normas federais ou estaduais que tratem de temas de relevância predominantemente local são inconstitucionais.

Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar apenas assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos chamados assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.

Fixadas essas premissas, passamos a analisar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 23, II e X, a competência comum da União, dos Estados e dos Municípios para cuidar da saúde e assistência pública e para combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização.

O art. 204 da CF/88 reitera a relevância da assistência social como direito fundamental, a ser prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e que tem por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

O art. 9º, II, da Lei Orgânica de Aracruz reafirma a competência comum para cuidar da saúde e da assistência pública.

Ademais, a matéria encontra respaldo na Lei Federal nº 11.258/2005, que criou o atendimento à população de rua no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e no Decreto Federal nº 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua. A Lei nº 8.742/1993 (LOAS), por sua vez, organiza a assistência social em nível nacional.

Dessa forma, a atuação do Município de Aracruz na instituição e alteração de sua política para a população em situação de rua não apenas se harmoniza com o ordenamento jurídico pátrio, mas representa o exercício de uma competência constitucionalmente assegurada e socialmente imperativa.

A matéria é de interesse local e se alinha aos objetivos da assistência social, havendo competência municipal para legislar sobre o tema.

Logo, o tema da assistência social e do cuidado com a população em situação de vulnerabilidade social é assunto de interesse predominantemente local, com reflexos diretos na qualidade de vida e na dignidade dos munícipes.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## 4. DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos vereadores, às comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao chefe do Executivo. Nesse sentido, dispõe o art. 61, § 1º da CF/88:

Art. 61. (...)

**§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

**II - disponham sobre:**

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

O referido comando constitucional, que explicita as leis de iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal, em decorrência do chamado *princípio da simetria*.

O princípio da simetria exige que os Estados e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Posto isto, cumpre verificar se o proponente tem competência para dar início ao processo legislativo na presente hipótese.

**No caso, o PLE nº 002/2026 altera dispositivos da Lei nº 4.381/2021, que instituiu a Política Municipal para a População em Situação de Rua.**

**As alterações propostas tratam da organização de um Comitê Intersetorial (art. 1º e 2º), da coordenação de planos (art. 3º) e da oferta de serviços (art. 4º e 6º), versando sobre a organização administrativa da estrutura da administração pública municipal.**

**Neste cenário, entendemos que a iniciativa é privativa do Prefeito Municipal.**

## **5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE**

A constitucionalidade material refere-se à conformidade do conteúdo da proposição com os princípios e normas substanciais da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da Lei Orgânica Municipal.

O PLE visa aprimorar a Política para a População em Situação de Rua, o que, em princípio, está alinhado com o princípio da dignidade humana (art. 1º, III, CF) e com o dever de combater as causas da pobreza e da marginalização (art. 23, X, CF), além de promover a assistência social (art. 204, CF).

Contudo, **a análise material revela pontos de atenção** – supressão de direitos, o fim da composição paritária entre sociedade e poder público no Comitê Intersetorial e da garantia de mandato para conselheiros – **que demandam prudência dos vereadores já que podem configurar potencial retrocesso social, merecendo ressalvas e, eventualmente, a edição de emendas.**

A revogação pura e simples de direitos e/ou garantias, sem a substituição por outra equivalente ou superior, pode ser interpretada como retrocesso social.

O princípio da proibição do retrocesso social, embora não expresso textualmente na Constituição, é reconhecido pela doutrina e jurisprudência como decorrência dos direitos sociais (art. 5º, § 2º, CF/88). Ele impede que o legislador,





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

sem justificativa plausível e sem a criação de alternativas eficazes, suprima direitos sociais conquistados e implementados.

Embora o legislador possua discricionariedade para adequar as políticas públicas às necessidades e realidades locais, essa discricionariedade não é ilimitada e deve respeitar os princípios constitucionais e os direitos fundamentais.

Portanto, as revogações e alterações que implicam a supressão de direitos e garantias para grupos vulneráveis e a redução da participação social devem ser criteriosamente avaliadas pelos Vereadores e, caso necessário, corrigidas através de emendas que preservem o núcleo dos direitos e os mecanismos de controle.

Logo, opinamos pela **CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE** do projeto, com as ressalvas relacionadas à constitucionalidade material, que devem ser analisadas pelos Vereadores, cabendo prudência ao avaliar pontos de potencial retrocesso social e aprimorar o texto, caso entendam necessário, assegurando a máxima efetividade e conformidade da norma.

## **6. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO**

Por se tratar de projeto de lei ordinária, deve ser observado o quórum de **maioria simples** para aprovação, ou seja, maioria dos votos desde que presente a maioria absoluta dos vereadores.

## **7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA**

A CF/88 estabeleceu, no Parágrafo Único do art. 59, a necessidade da edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis. A Lei Complementar nº 95/98, atendeu a diretriz para a organização do ordenamento jurídico.

## **8. CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, entendemos que o Projeto de Lei nº 002/2026, de autoria do Prefeito Municipal, é juridicamente admissível para deliberação pelas Comissões Permanentes e pelo Plenário.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Posto isto, opinamos pela **constitucionalidade/legalidade** da proposta, com as ressalvas relacionadas à constitucionalidade material (vide Item 5), que devem ser consideradas pelos Vereadores, cabendo prudência ao avaliar os pontos de potencial retrocesso social e aprimorar o texto, caso entendam necessário, assegurando a máxima efetividade e conformidade da norma com o ordenamento jurídico e os direitos fundamentais.

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 25 de fevereiro de 2026.

**Aline M. Gratz**

Procuradora Geral – mat. 900288  
OAB/ES 10.951

**MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO**

Procurador – mat. 015237  
OAB/ES 14.760



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 340036003300370034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Aline Maria gratz** em 25/02/2026 15:53

Checksum: **51695CA814412AE90B634256C4EF6DCA18A4BE68D460BEC01B940D6FCAB35923**

Assinado eletronicamente por **MAURICIO XAVIER NASCIMENTO** em 25/02/2026 15:56

Checksum: **678DEE50FAB756E0BC57338D5275C06B194E1AD536E85F95B2F6CA268D19BD32**

