



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## PROCURADORIA

**Processo Administrativo nº:** 1485/2024

**Requerente:** Prefeitura Municipal de Aracruz

**Assunto:** PLE nº 030/2024

**Parecer nº:** 153/2024

**EMENTA:** PROCESSO LEGISLATIVO.  
PROJETO DE LEI DO EXECUTIVO.  
POLÍTICA MUNICIPAL DOS DIREITOS  
DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.  
CONSTITUCIONALIDADE.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Câmara Municipal para que a Procuradoria se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 030/2024, de autoria do chefe do Poder Executivo, que dispõe sobre a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e dá outras providências.

É o que importa relatar.

---

*Rua Professor Lobo, nº 550, Centro – Aracruz/ES, CNPJ: 39.616.891/0001-40, CEP: 29.190-910  
Tel.: (27)3256-9491 – Fax: (27) 3256-9492 – Site: [www.cma.es.gov.br](http://www.cma.es.gov.br) – E-mail: [cmacz@cma.es.gov.br](mailto:cmacz@cma.es.gov.br)*

1 de 9



Autenticar documento em <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 310038003300300033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



# *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 facultativos e não vinculantes**, posto que os parlamentares – através das Comissões e do Plenário – têm soberania para decidir colegiadamente 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.





### 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 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, passo a análise da competência do Município para legislar sobre a matéria.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Nos termos do art. 227 da Constituição Federal, é dever da família, da sociedade **e do Estado** (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

O § 1º do art. 227, da CF/88, reza que o Poder Público promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas.

Ademais, o art. 204, I, da Carta Magna, ao tratar das ações governamentais dispõe que de assistência social devem ser descentralizadas, senão vejamos:

Art. 204. **As ações governamentais na área da assistência social** serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e **organizadas com base nas seguintes diretrizes:**  
**I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;**

Nesse sentido, prescreve o art. 88, I, da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente):

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

**I - municipalização do atendimento;**

Logo, entendo que a proposta está inserida na competência legislativa do Município, visto que dispõe sobre matéria de interesse local, qual seja, a instituição de política pública de assistência social voltada à efetivação dos direitos sociais das crianças e adolescentes, conforme autoriza o art. 30, I e II da Constituição.

Posto isto, o Município pode legislar sobre a matéria.





# *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 iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal em decorrência 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,





# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

Destaque-se que nos termos da Constituição Federal (art. 63) e da Lei Orgânica Municipal (art. 31) é vedado o aumento de despesa nos projetos de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo e nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara Municipal, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º da CF e no art. 95, § 2º e 30 da LOM.

Posto isto, cumpre verificar se o proponente tem competência dar início ao processo legislativo no presente caso.

Da leitura do art. 61, § 1º, II, *b* e *e*, da Constituição Federal depreende-se que são de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre a organização administrativa daquele poder.

Nessa toada, o art. 63, Parágrafo Único, III e VI, da Constituição do Estado do Espírito Santo, *in verbis*:

Art. 63 (...)

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;  
(...)

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

No mesmo sentido, o art. 30, Parágrafo Único, II e IV, da Lei Orgânica:

Art. 30 (...)

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;  
(...)

IV - criação e atribuições das Secretarias Municipais e Órgãos do Poder Executivo.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Compulsando os autos, observo que o Projeto de Lei em epígrafe dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal e de órgãos e servidores vinculados ao Poder Executivo.

Assim, nos termos do art. 61, § 1º, II, *b* e *e*, da Constituição Federal, do art. 63, Parágrafo Único, III e VI, da Constituição Estadual, e do art. 30, § Único, II e IV, da Lei Orgânica Municipal, a iniciativa é privativa do chefe do Poder Executivo.

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

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.

[ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.]

Lei alagoana 6.153, de 11-5-2000, 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. Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, II, *e*, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. [ADI 2.329, rel. min. Cármen Lúcia, j. 14-4-2010, P, DJE de 25-6-2010.]

Lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da administração estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de decreto do chefe do Poder





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Executivo (...). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada. [ADI 2.857, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 30-8-2007, P, DJ 30-11-2007.]

Lei 781, de 2003, do Estado do Amapá, que, em seus arts. 4º, 5º e 6º, estabelece obrigações para o Poder Executivo instituir e organizar sistema de avaliação de satisfação dos usuários de serviços públicos. Inconstitucionalidade formal, em virtude de a lei ter-se originado de iniciativa da Assembleia Legislativa. Processo legislativo que deveria ter sido inaugurado por iniciativa do governador do Estado (CF, art. 61, § 1º, II, e). [ADI 3.180, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 17-5-2007, P, DJ de 15-6-2007.]

Assim, entendo que a iniciativa privativa do Prefeito Municipal.

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

Como visto, o projeto em epígrafe dispõe política pública de assistência social voltada à efetivação dos direitos sociais das crianças e adolescentes, cuidando da Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Fundo Municipal da Infância e Adolescência, do Conselho Tutelar, e das entidades governamentais e não-governamentais que desenvolvem atendimento de crianças e adolescentes.

Analisando a proposição observo que a matéria não se relaciona com a restrição a direitos fundamentais, bem como não ataca o núcleo essencial de cláusula pétrea da Constituição Federal.

Vejo que não há inobservância às regras e princípios, direitos e garantias, de caráter material, previstos na Carta Magna, em especial os prescritos em seu art. 5º, bem como que a temática não apresenta relação conflituosa com normas de caráter material contidas na Constituição do Espírito Santo e na Lei Orgânica.

A proposição não viola a isonomia, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito ou a coisa julgada, nem caracteriza desvio ou excesso de poder.

Posto isto, opino pela constitucionalidade/legalidade da projeto.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## **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 Constituição Federal de 1988 estabeleceu, no Parágrafo Único do seu artigo 59, a necessidade da edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis.

A Lei Complementar Federal nº 95/1998, atendeu essa determinação de estabelecer diretrizes para a organização do ordenamento jurídico. Analisando os autos, verifico que a proposição está em conformidade com a referida norma.

## **8. CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, entendo que o Projeto de Lei nº 030/2024, de autoria do Prefeito Municipal, está em consonância com a Constituição Federal e com a legislação que rege a matéria.

Assim, opino pela **CONSTITUCIONALIDADE** da proposição.

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 02 de setembro de 2024.

**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 310038003300300033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MAURICIO XAVIER NASCIMENTO** em **02/09/2024 14:00**

Checksum: **B193DF32E913CC0A41DB260A2732753AD04146F368B78AF3B30FD94EAFF74C6C**



---

Autenticar documento em <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 310038003300300033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.