



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCURADORIA

Processo Administrativo nº: 2023/2025

Requerente: Vereador Marcelo Cabral Severino

Assunto: PLL nº 032/2025

Parecer nº: 168/2025

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. DISPÕE SOBRE A TRANSPARÊNCIA NA DIVULGAÇÃO DAS EMENDAS RECEBIDAS PELO MUNICÍPIO. LEGALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis para que esta Procuradoria Legislativa se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 032/2025, de autoria da vereadora Adriana Guimarães Machado, que dispõe sobre a transparência na divulgação das emendas parlamentares recebidas pelo município de Aracruz e sua aplicação.

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 – E-mail: cmacz@cma.es.gov.br

1 de 7



Autenticar documento em <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 330036003400300037003A00540052004100, 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 Temáticas 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 (Lei nº 8.906/94). 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 qualquer norma federal ou estadual que trate de temas de relevância predominantemente local é inconstitucional.

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.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Fixadas essas premissas, passo a verificar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria.

A transparência na execução orçamentária municipal insere-se no campo do interesse local, pois diz respeito diretamente à fiscalização e ao controle social sobre recursos recebidos e executados no âmbito do Poder Executivo Municipal.

A Constituição do Espírito Santo e a Lei Orgânica de Aracruz reforçam a autonomia municipal para disciplinar normas de transparência e controle.

O Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece, em diversos precedentes, a legitimidade da atuação normativa municipal quando relacionada à publicidade e eficiência da gestão pública (vide **ARE 1461889**).

Logo, o Município é competente para legislar sobre a matéria.

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, e 165 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





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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.

Os referidos comandos constitucionais, que explicitam as leis de iniciativa privativa do Presidente da República, são 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.

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 para dar início ao processo legislativo no presente caso.

In casu, a matéria objeto do projeto de lei em análise não está incluída no rol taxativo das iniciativas privativas do chefe do Poder Executivo, eis que não versa sobre criação ou estruturação de órgãos da Administração Pública nem sobre regime jurídico de servidores.

Trata-se de norma que estabelece obrigação de transparência, vinculada à publicidade de atos já de responsabilidade do Poder Executivo.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O STF tem farta jurisprudência admitindo a iniciativa parlamentar em matérias de transparência, publicidade e acesso à informação, desde que não haja ingerência na organização administrativa do Executivo. (vide RE **1329296**)

Trata-se, portanto, de matéria de iniciativa comum.

5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Analisando o projeto em epígrafe, não vislumbro incompatibilidade entre a matéria proposta e as regras/princípios estabelecidos na Constituição.

A proposta não cria despesas obrigatórias, afastando eventual violação ao art. 113 do ADCT, que exige estimativa de impacto financeiro em proposições que gerem gastos continuados.

O conteúdo está em consonância com os princípios constitucionais da publicidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput), bem como com o direito fundamental de acesso à informação (art. 5º, XXXIII).

Na verdade, a proposta ratifica as exigências da LC nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), que impõem transparência na execução orçamentária e asseguram o direito de qualquer cidadão receber informações dos órgãos públicos.

Ademais, a própria Lei Orgânica de Aracruz (art. 6º) garante a participação popular e o controle da moralidade administrativa.

Posto isto, opino pela **constitucionalidade/legalidade** do projeto.

Todavia, a fim de colaborar no aperfeiçoamento do PL, **sugiro a edição de emendas parlamentares para modificar o texto, conforme consta no Item 7.**

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.**





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

O art. 59, § Único, da CF/88 previu a edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis.

A LC nº 95/98 estabeleceu diretrizes para a organização do ordenamento.

Compulsando os autos, observo que a proposição necessita de ajuste para melhor atender às disposições do art. 11, da LC nº 95/98. Neste cenário, **sugiro a edição de emenda para modificar o art. 1º, caput, nos seguintes termos:**

Art. 1º O Poder Executivo Municipal fica obrigado a divulgar, no Portal da Transparência, todas as emendas parlamentares que resultem na destinação de recursos financeiros ao Município de Aracruz, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

8. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos fundamentos jurídicos supracitados, entendo que o Projeto de Lei nº 032/2025, de iniciativa do Poder Legislativo, está em sintonia com o ordenamento jurídico pátrio.

Assim, opino pela **LEGALIDADE/CONSTITUCIONALIDADE** da proposta.

Todavia, sob a ótica da técnica legislativa, **recomendo edição de emenda para modificar o art. 1º, caput, nos termos do Item 7 deste parecer.**

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 15 de setembro de 2025.

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 330036003400300037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MAURICIO XAVIER NASCIMENTO** em 15/09/2025 16:10

Checksum: **063C57D61DDE9315E8BDFF1096671AC47DE26E0E0D1BD677B0494D3BF7A4CEFF**



Autenticar documento em <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330036003400300037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.