



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCURADORIA-GERAL

Processo Administrativo nº: 4889/2025

Requerente: Mesa Diretora

Assunto: PLL nº 092/2025

Parecer nº: 227/2025

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. INICIATIVA DA MESA DIRETORA. ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI 4.676/23. CONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis para que esta Procuradoria se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 092/2025, de autoria da Mesa Diretora, que altera a redação de dispositivos da Lei Municipal nº 4.676/2023 (Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores Efetivos da Câmara Municipal de Aracruz), que trata dos cargos de Assistente Parlamentar.

É o breve relatório. Passamos à fundamentação.





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 parlamentares – 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 (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.





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, 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 assuntos de interesse local, de competência do Município. 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, passo a analisar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Nos termos do art. 39 da Carta da República a *União*, os *Estados*, o *Distrito Federal* e os *Municípios* têm competência para instituir o regime jurídico único e planos de carreira dos respectivos servidores públicos.

Na mesma toada, o art. 21, IX, da Lei Orgânica Municipal.

Logo, a proposta está inserida na competência legislativa do Município, posto que trata do plano de cargos de servidores públicos municipais.

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 às Mesas Diretoras do Poder Legislativo e ao Chefe do Poder Executivo.

Nesse sentido, dispõem os arts. 51, IV, 52, XIII, e 61, § 1º, da CF/88:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

(...)

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

(...)

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;





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- 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.

Os referidos comandos constitucionais, que explicitam as leis de iniciativa privativa das Mesas Diretoras do Poder Legislativo e do Chefe do Poder Executivo, 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 e as regras de organização existentes na Constituição Federal, 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 do art. 63 da Constituição Federal e do art. 31 da Lei Orgânica Municipal é vedado o aumento de despesa nos projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo e nos projetos sobre organização dos serviços administrativos do Poder Legislativo, 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 presente matéria está inserida na competência privativa da Mesa Diretora do Poder Legislativo, conforme os arts. 51, IV, e 52, XIII, da CF/88.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Na mesma toada, o art. 22, III, IV e V, da Lei Orgânica Municipal:

Art. 22. À Câmara Municipal compete privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

III - organizar os serviços administrativos de sua secretaria e da polícia interna, provendo os respectivos cargos na forma do art. 58, II;

IV - dispor sobre o quadro de seus funcionários;

V - criar, transformar ou extinguir cargos, empregos e funções de seus serviços e fixar os respectivos vencimentos;

Destarte, a matéria é de iniciativa privativa da Mesa Diretora da Câmara.

5. DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

O Projeto de Lei em epígrafe busca corrigir vício de inconstitucionalidade material apontado pelo Ministério Público Estadual, decorrente da inadequação entre as atribuições conferidas ao cargo de Assistente Parlamentar e a natureza jurídica dos cargos em comissão, que devem ser destinados exclusivamente ao exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não podendo ser utilizados para atividades meramente administrativas, técnicas ou operacionais.

Nesse sentido, a proposição busca alinhar-se à tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Tema 1010 da Repercussão Geral, segundo a qual a validade constitucional dos cargos comissionados exige que suas atribuições sejam claras, precisas e compatíveis com o elemento da confiança, devendo o legislador vedar, de modo absoluto, a manutenção de cargos dessa natureza com funções de execução ou rotina interna.

Ao redefinir o conteúdo funcional do cargo, o projeto busca afastar a desconformidade constitucional anteriormente existente e harmonizar o regime jurídico da função com os parâmetros fixados pelo STF.

A proposta materializa a observância dos princípios previstos no art. 37 da CF/88, em especial legalidade, moralidade, eficiência e impessoalidade, ao extirpar





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

situação que poderia ensejar a indevida burla ao concurso público e ao conferir maior racionalidade administrativa à estrutura funcional da Câmara.

Ademais, por não instituir novos cargos, não ampliar despesas obrigatórias e não alterar estrutura administrativa, o projeto não viola o art. 113 do ADCT nem dispositivos de responsabilidade fiscal.

Logo, sob o prisma material, a proposição corrige distorções identificadas, vincula-se à jurisprudência do Pretório Excelso, promovendo adequação normativa indispensável ao bom funcionamento da Administração Pública e à preservação da ordem jurídico-constitucional.

Posto isto, opinamos pela **constitucionalidade** da proposta.

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.

O art. 59, Parágrafo Único, da Constituição Federal de 1988, estabeleceu 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 foi editada para atender ao comando constitucional, instituindo as diretrizes para a organização do ordenamento jurídico pátrio.

Analizando os autos, verifico que a proposição em epígrafe está em conformidade com a referida norma.

Porém, observo que o PL deixa de alterar o Anexo X - DESCRIÇÃO DOS CARGOS COMISSIONADOS - GABINETE DOS VEREADORES, da Lei nº 4.676, de 17 de dezembro de 2023.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Diante disso, a fim de colaborar no aperfeiçoamento da futura norma, recomendamos a edição de emenda aditiva ou de substitutivo, para inserir dispositivo no Projeto prevendo a modificação da tabela do Anexo X- DESCRIÇÃO DOS CARGOS COMISSIONADOS - GABINETE DOS VEREADORES, da Lei nº 4.676, de 17 de dezembro de 2023, que descreve o cargo de Assistente Parlamentar.

8. CONCLUSÃO.

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, entendemos que o Projeto de Lei nº 092/2025, de autoria da Mesa Diretora, está em harmonia com o ordenamento jurídico pátrio.

Assim, opinamos pela legalidade/constitucionalidade da proposta.

Todavia, recomendamos a edição de emenda aditiva ou de substitutivo, para inserir dispositivo no Projeto prevendo a modificação da tabela do Anexo X- DESCRIÇÃO DOS CARGOS COMISSIONADOS - GABINETE DOS VEREADORES, da Lei nº 4.676, de 17 de dezembro de 2023, que descreve o cargo de Assistente Parlamentar.

É o parecer, *s.m.j.*, à superior consideração.

Aracruz/ES, 08 de dezembro de 2025.

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 340032003100360030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Aline Maria gratz** em 08/12/2025 14:55

Checksum: **E23F4BF18D408D1A343B983E8E23193174E26224607544CFB8C41549E5D9F0E3**

Assinado eletronicamente por **MAURICIO XAVIER NASCIMENTO** em 08/12/2025 15:21

Checksum: **582B721E7A6968F481AD2E2258178F546B58201E2243C701B49580DDF07548D8**

