



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO

Processo nº 11.611/2026

Assunto: Emenda Modificativa nº 03/2026 (PL nº 01/2026)

EMENTA: EMENDA MODIFICATIVA Nº 03/2026 AO PROJETO DE LEI Nº 01/2026. DISPÕE SOBRE O PAGAMENTO DE ABONO AOS CONSELHEIROS TUTELARES MUNICIPAIS EM EFETIVO EXERCÍCIO.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Emenda Modificativa nº 03/2026 ao Projeto de Lei nº 01/2026, que dispõe sobre o pagamento de abono aos Conselheiros Tutelares Municipais em efetivo exercício no Município de Boa Esperança/ES.

2. Constam nos autos, anexa à referida Emenda, a justificativa da proposição.

3. Em 06/03/2026 os autos foram encaminhados à Procuradoria-Geral Legislativa para emissão de Parecer. Importante registrar que este subscritor esteve de licença médica no período de 06/02/2026 à 07/03/2026 (*vide* Portaria nº 15, de 10 de fevereiro de 2026¹), de maneira que o prazo para emissão de parecer em relação a este Procurador deve ser considerado iniciado a partir de 09/03/2026, motivo pelo qual a presente emissão de parecer deve ser considerada tempestiva.

4. É o relatório. Passo a fundamentação jurídica.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

5. Preliminarmente, de bom alvitre ressaltar que compete à Procuradoria Jurídica Legislativa prestar as atividades de consultoria e assessoramento sob o prisma estritamente jurídico, razão pela qual não adentrará na análise de conveniência e oportunidade da prática de atos político-legislativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

1 <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/P152026.html>





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

6. Dito isso, passa-se a apreciação da legalidade da matéria objeto da consulta.

III. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE FORMAL

7. É cediço que a inconstitucionalidade formal se verifica quando há algum vício no processo de formação das normas jurídicas, decorrente da inobservância de algum preceito constitucional que estabeleça o modo de elaboração legislativa.

8. Consequentemente, infere-se que a inconstitucionalidade formal pode derivar da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato (inconstitucionalidade formal orgânica: competência da União, Estados e Municípios) ou do procedimento de elaboração da norma.

9. Observa-se que o Regimento Interno Cameral admite a propositura de emendas, conforme se demonstrado a seguir:

Art. 205 Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, podendo ser:

I – supressiva: a que visa a excluir dispositivo de outra proposição;

II – substitutiva: a que é apresentada como sucedânea de dispositivo de outra proposição;

III – modificativa: a que visa a alterar parte definida de dispositivo;

IV – aditiva: a que visa a acrescentar dispositivo a outra proposição;

V - de redação: a que visa sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto;

VI – distributiva: a que visa corrigir a numeração de artigo, parágrafo, inciso, alínea ou item do projeto, alterado por outra emenda.

(...)

10. Em relação às questões formais, importante registrar que o Prefeito Municipal, como autor do Projeto Principal, é parte legítima à apresentação da presente





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

Emenda Modificativa, conforme previsto no art. 205, § 1º, I, “d”, do Regimento Interno (RI) desta Câmara Municipal (Resolução nº 391/2020).

11. Ademais, trata-se de proposição tempestiva, uma vez que ainda não foi iniciada a discussão do Projeto de Lei nº 01/2026 (art. 205, § 1º, III, “a”, do RI).

12. No tocante ao rito de tramitação a ser adotado, importante registrar que o § 2º do art. 205 do RI prevê que “*apresentada emenda ao projeto, sua discussão será suspensa, e a emenda deverá tramitar conforme o rito adotado para a proposição emendada, após o que, com parecer pela aprovação, será incluída na Ordem do Dia juntamente com o projeto original.*”

13. Desta forma, não havendo vícios de natureza formal e impedimentos regimentais, a aprovação deste projeto fica condicionada a deliberação do plenário, observando-se o *quórum* legal supracitado.

14. São estes os apontamentos inerentes aos aspectos formais de constitucionalidade e legalidade, sob o prisma técnico-jurídico.

IV. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE MATERIAL

15. É cediço que a análise de constitucionalidade e legalidade material relaciona-se à compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica e demais legislações locais.

16. Trata-se, assim, de averiguar se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais. No caso em tela, necessário tecer alguns esclarecimentos.

17. A Lei Nacional nº 8.242/91 criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), fixando em seu art. 2º, I, a competência deste Órgão para “*elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente*”.

18. A Resolução do CONANDA, nº 231, de 28 de dezembro de 2022, que dispõe sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

membros do Conselho Tutelar, estabelece em seu art. 38, § 1º, que “o membro do Conselho Tutelar é **detentor de mandato eletivo**, não incluído na categoria de servidor público em sentido estrito, não gerando vínculo empregatício com o Poder Público Municipal, seja de natureza estatutária ou celetista”. Portanto, observa-se o estabelecimento do entendimento de que o Conselheiro Tutelar não é servidor público em sentido estrito, mas sim detentor de mandato eletivo.

19. Neste contexto, importante trazer à baila a disposição constante no § 4º do art. 39 da Constituição Federal de 1988, que dispõe o seguinte:

Art. 39 (...)

§ 4º O membro de Poder, **o detentor de mandato eletivo**, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados **exclusivamente por subsídio** fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, **abono**, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...) (Grifamos)

20. Aplicando o referido dispositivo constitucional ao caso em análise, podemos chegar às seguintes conclusões:

- a) conselheiros tutelares, por serem detentores de mandato eletivo, devem ser remunerados por subsídio;
- b) a remuneração por subsídio não admite o pagamento de abono, por expressa vedação constitucional.

21. Inclusive, importante frisar que a Lei Municipal nº 1.851, de 18 de fevereiro de 2025, fixa a contraprestação pecuniária do Conselheiro Tutelar pela função exercida em “subsídio”², em clara adoção do entendimento aqui demonstrado.

22. Deste modo, entendo que a concessão de abono pecuniário aos

² <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L18512025.html>





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

Conselheiro Tutelares afronta o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, fazendo a norma ser inconstitucional. **Importante mencionar que este é, inclusive, o entendimento do Eg. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme demonstrado no Parecer em Consulta nº 00008/2025.**

23. Portanto, no mérito, entendo que a Emenda Modificativa nº 03/2026 ao Projeto de Lei nº 01/2026, do ponto de vista material (conteúdo) é inconstitucional.

V. TÉCNICA LEGISLATIVA

24. A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, de acordo com o regramento previsto na Lei Complementar nº. 95/1998, em obediência ao disposto no parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República³.

25. No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/98⁴, pois a proposição foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

26. Foram atendidas, ainda, as regras do art. 7º da LC nº 95/98⁵, pois a

3 Art. 59 (...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

4

³ Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:

I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;

II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;

III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

5 Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

27. Da mesma forma, a vigência da proposição está indicada de maneira expressa em estrita obediência ao art. 8º da LC nº 95/98⁶.

28. Respeitadas, também, as regras do *caput* e do inciso I do art. 11⁷, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de carácter estilístico.

29. São esses os apontamentos inerentes aos aspectos de técnica legislativa.

VI. DA CONCLUSÃO

30. Em face do exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, pela

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

6

⁶ Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão

7

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL da Emenda Modificativa nº 03/2026, de autoria do Chefe do Poder Executivo (*vide* fundamentação nos parágrafos 15 ao 23).

31. Remeto os autos, na forma do art. 54, II e III do Regimento Interno, à Comissão de Finanças e Orçamento (art. 58, III, do RI), devendo posteriormente tramitar pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (art. 57, § 1º, I, do RI).

32. Este é o parecer.

Boa Esperança/ES, 16 de março de 2026.

ADRIEL DE SOUZA SILVA
PROCURADOR-GERAL LEGISLATIVO
Matrícula nº 146
OAB/ES nº 23.709



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 37003100350031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Adriel de Souza Silva** em **16/03/2026 16:57**

Checksum: **ADFCC673BAED888689528503D3AC4B4B8407B64BB0F61E91381BCB54ED960702**

