



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

PARECER JURÍDICO Nº 02/2025

Processo nº 11000/2025

Assunto: Projeto de Lei nº 03/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI N.º 03/2025 – Altera Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Boa Esperança/ES. Inexistência de vícios formais e materiais.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de análise de legalidade do Projeto de Lei n.º 03/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, Cláudio Rodrigues da Silva, que altera o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Boa Esperança/ES, que fora encaminhado à Procuradoria-Geral Legislativa para emissão de parecer de jurídico acerca da constitucionalidade e legalidade da proposição.

Constam nos autos, anexo ao aludido Projeto de Lei, a justificativa da proposição, bem como estimativa de impacto financeiro.

É o relatório. Passo a fundamentação jurídica.

2 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

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.

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





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

3 - ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE FORMAL:

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.

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.

O projeto de lei em apreço versa sobre reestruturação administrativa da gratificação do servidor efetivo pelo exercício de cargo comissionado.

Assim, a luz do art. 48, da Lei Orgânica do Município de Boa Esperança/ES, a competência para iniciativa da referida proposição é exclusiva do Prefeito, vejamos:

Art. 48 São de iniciativa exclusiva do Prefeito, as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da remuneração correspondente;

II - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções;

V - composição ou modificação do efetivo da Guarda Municipal.

Constata-se não haver inconstitucionalidade por vício de iniciativa, porquanto a proposição fora apresentada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal competente para tal iniciativa legislativa.

Quanto à espécie normativa, a matéria deve ser normatizada por meio de Lei





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

Ordinária, observando-se a disposição contida no Regimento Interno (Resolução 391/2020), sobre a temática em questão, *in verbis*:

Art. 36. O Plenário deliberará:

I - por maioria absoluta, sobre:

[...]

d) criação de cargos, funções e empregos, bem como sua remuneração, da administração direta, autárquica e fundacional, e do Poder Legislativo;

Neste sentido, denota-se que o quórum de deliberação, para fins de aprovação é o de maioria absoluta, na forma do art. 35, § 2º¹ do Regimento Interno desta Casa.

No que tange a urgência especial requerida pelo proponente, observa-se inexistirem as circunstâncias fático-jurídicas delineadas no art. 222, inciso do III do Regimento Interno², concernente a pendência de apreciação de outro projeto com urgência especial já concedida.

Por conseguinte, não havendo impedimentos regimentais, a aprovação desse regime de tramitação legislativa fica condicionada a deliberação do plenário.

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

4 - ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE MATERIAL:

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

¹ Art. 35 (...)

§ 2º A maioria absoluta é a que corresponde ao primeiro número inteiro acima da metade dos membros da Câmara.

² Art. 222. (...)

III - não poderá ser concedida urgência especial na pendência de apreciação de outro projeto com urgência especial já concedida, salvo nos casos de segurança e/ou calamidade pública;





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

Trata-se, assim, de averiguar se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais. No caso em tela, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, bem como a proposição também não se encontra em descompasso com as leis municipais.

Isso porque, como já mencionado, a matéria versa sobre reestruturação administrativa da gratificação do servidor efetivo pelo exercício de cargo comissionado.

Neste diapasão, deve ser observado que proposições legislativas que criem ou alterem despesas, obrigatoriamente, necessita de estarem acompanhadas da estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário. É o que determina o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, em seu art. 113, abaixo transcrito:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Por sua vez, o art. 169 da Constituição Federal, determina que:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

No mesmo sentido, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) determina quais os dados necessários ao cumprimento das exigências orçamentárias e fiscais e a informação ideal à tomada de decisão para o aumento de despesa. Vide art. 16 da LRF:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:





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

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

No caso em análise, verifica-se que as supracitadas informações exigidas pelas normas constitucionais e infraconstitucionais foram apresentadas, haja vista constar em anexo à proposição em apreço, a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, nela constando: I – Premissas; II - Memória de cálculo; e III – Dotação orçamentária.

Não obstante, sem análise a parte técnica de natureza contábil/financeira, consta no anexo da proposição informação acerca da prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes.

Isso significa que o proponente deste projeto lei e sua equipe técnica, declaram que as despesas decorrentes do reajuste proposto, não comprometerá o limite da despesa com pessoal, não causará desequilíbrio financeiro e não afetará as metas fiscais estabelecidas nas leis orçamentárias vigentes.

Neste contexto, infere-se que foram devidamente cumpridas as exigências legais quanto ao aspecto financeiro-orçamentário, sendo de responsabilidade exclusiva dos subscritores da estimativa do impacto-financeiro, a veracidade e correspondência normativa com os dados apresentados.





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

Há, portanto, compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual, assim como as demais legislações municipais vigentes.

São esses os apontamentos inerentes aos aspectos materiais de constitucionalidade e legalidade, sob o prisma técnico-jurídico.

5 - TÉCNICA LEGISLATIVA

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.

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 emenda, 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.

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

³ Art. 59 (...)

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

⁴ 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

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.

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

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.

São esses os apontamentos inerentes aos aspectos de técnica legislativa.

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 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

6 - DA CONCLUSÃO:

Em face do exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, pela CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, JURIDICIDADE e BOA TÉCNICA LEGISLATIVA do Projeto de Lei nº 03/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal.

É o parecer.

Boa Esperança/ES, 11 de fevereiro de 2025.

HEITOR AFONSO LINHARES MARCONDES

PROCURADOR-GERAL LEGISLATIVO

Matrícula – 182

OAB/ES 31.257

