



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

PARECER JURÍDICO Nº 03/2025

Processo nº 11001/2025

Assunto: Projeto de Lei nº 04/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI N.º 04/2025 – Altera lei 1481/2012. Criação de cargos de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate a Endemias. Inexistência de vícios formais e materiais.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de análise de legalidade do Projeto de Lei n.º 04/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, Cláudio Rodrigues da Silva, que altera lei 1481/2012, para o fim de criar cargos de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate a Endemias, 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 a criação de cargos de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate a Endemias no Município de Boa Esperança/ES.

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.





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

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

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

legislações locais.

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 a criação de cargos de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate a Endemias no Município de Boa Esperança/ES.

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





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

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:

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





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

subscritores da estimativa do impacto-financeiro, a veracidade e correspondência normativa com os dados apresentados.

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.

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.





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

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

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.

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

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 04/2025, 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

