



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



PARECER JURÍDICO Nº 139/2025

Protocolo CMNV-ES nº 34.257/2025
Referência: Projeto de Lei nº 102/2025

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI Nº 102/2025. ALTERAÇÃO DE QUADROS DE CARGOS E CARREIRAS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. OBSERVÂNCIA. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ANÁLISE DE CONFORMIDADE. EXIGÊNCIAS LEGAIS. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 102, de 06 de novembro de 2025, de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal Mário Sérgio Lubiana, que "Dá nova redação ao Quadro A - Executivo Geral (CNPJ nº 27.167.428/0001-80), Quadro B - Secretaria Municipal de Saúde (CNPJ nº 14.785.598/0001-86) e Quadro C - Secretaria Municipal de Assistência Social (CNPJ nº 14.414.077/0001-12) do Anexo I - Cargos e Carreiras e o Anexo III - Descrição dos Cargos da Lei nº 2.025/1994".

O projeto foi protocolado sob o nº 34257 em 06/11/2025, tendo sido solicitado regime de urgência nos termos do art. 47 da Lei Orgânica Municipal. A documentação indica a existência de declaração do ordenador de despesa e estimativa de impacto financeiro em anexo, conforme mencionado na solicitação de análise.

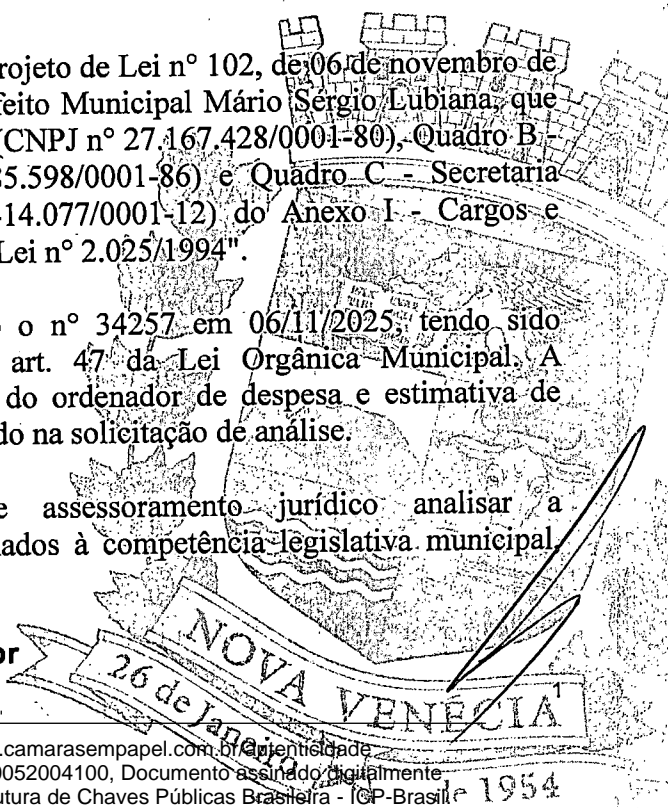
Incumbe a este órgão de assessoramento jurídico analisar a constitucionalidade, legalidade, aspectos relacionados à competência legislativa municipal.

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES.

Telefax: 27 3752-1874 - 27 3752-1880 27 3752-1931

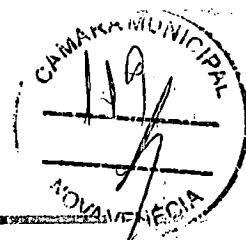
Autenticar documento em <https://novavenecia.camarasempapel.com.br> com o identificador 330035003400310031003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



iniciativa do processo legislativo e conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, emitindo parecer técnico fundamentado..

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Autonomia Municipal e Competências Legislativas

A Constituição Federal de 1988 consagrou o Município como ente federativo autônomo, conforme dispõe o art. 1º combinado com o art. 18, que estabelece a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreendendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos.

A competência municipal para legislar sobre regime jurídico de seus servidores encontra-se expressamente prevista no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, que dispõe:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local.

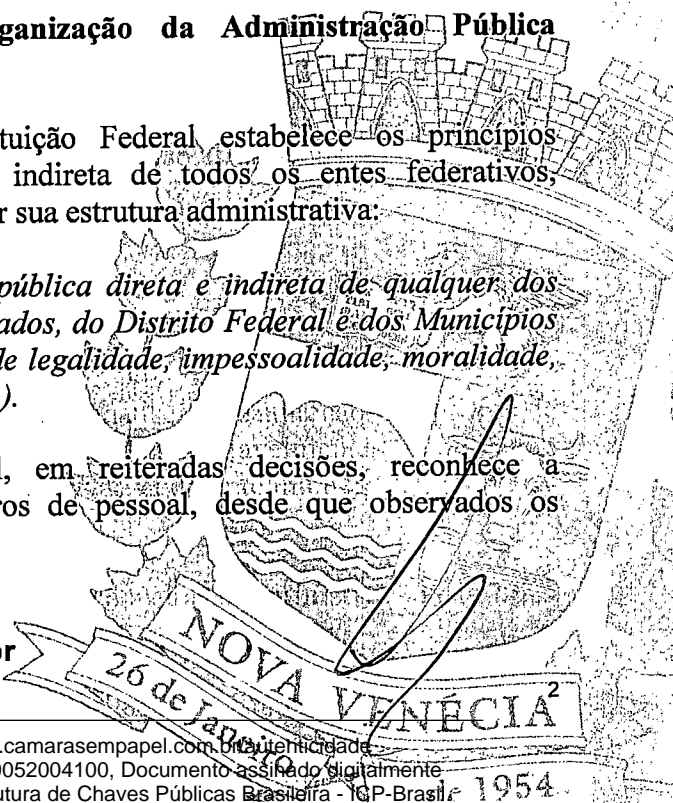
A matéria objeto do projeto de lei em análise - estruturação de quadros de cargos e carreiras do funcionalismo municipal - enquadra-se indubitavelmente como assunto de interesse local, configurando-se como competência privativa do ente municipal.

2.2. Competência para Organização da Administração Pública Municipal

O art. 37, caput, da Constituição Federal estabelece os princípios norteadores da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, conferindo autonomia para cada um deles organizar sua estrutura administrativa:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).

O Supremo Tribunal Federal, em reiteradas decisões, reconhece a autonomia municipal para estruturar seus quadros de pessoal, desde que observados os princípios constitucionais aplicáveis.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



O Município de Nova Venécia/ES possui, portanto, plena competência legislativa para disciplinar a matéria objeto do Projeto de Lei nº 102/2025, que trata da reestruturação de quadros de cargos e carreiras da administração municipal, configurando-se como assunto de interesse local nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal.

III. DA COMPETÊNCIA DE INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO

3.1. Iniciativa Privativa do Chefe do Executivo

A questão da iniciativa legislativa revela-se de extrema relevância na análise de constitucionalidade e legalidade do projeto de lei. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal estabelece a iniciativa privativa do Presidente da República para leis que disponham sobre servidores públicos da União, sendo essa norma de observância obrigatória pelos entes federativos em razão do princípio da simetria constitucional:

O sistema constitucional brasileiro estabelece hipóteses de iniciativa privativa (ou reservada) para determinadas matérias, as quais não podem ser objeto de projeto de lei de iniciativa parlamentar, sob pena de vício formal insanável de inconstitucionalidade.

O artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal estabelece:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

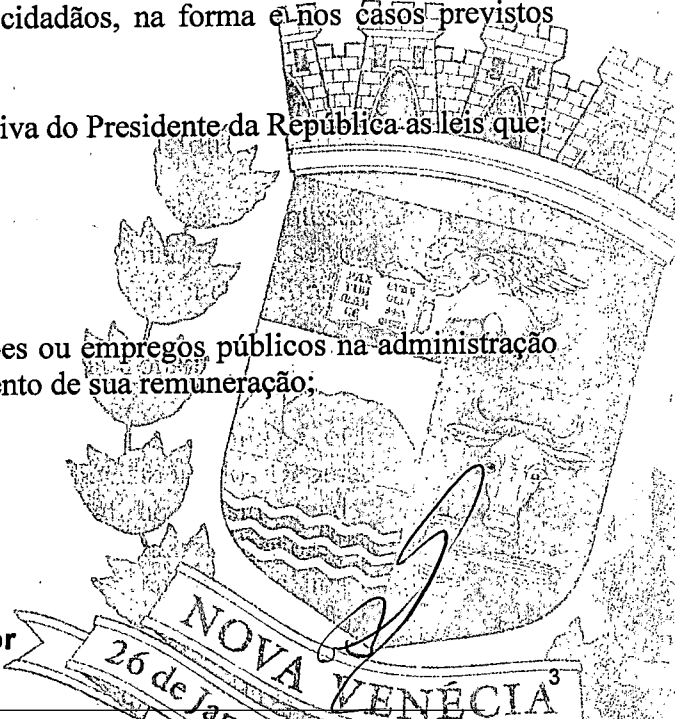
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

(...)





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

Nesse mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Nova Venécia/ES, em seu artigo 44, confere ao Prefeito Municipal a competência para iniciar o processo legislativo em matérias relacionadas à organização administrativa e aos servidores públicos municipais.

Art. 44. A iniciativa das leis cabe a qualquer vereador ou comissão, ao prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º São de iniciativa privativa do prefeito as leis que:

(...)

II – disponham sobre:

(...)

- b) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;
- c) servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos do Poder Executivo.

Assim, o projeto em análise, por tratar da reestruturação de cargos públicos efetivos vinculados à Procuradoria Municipal, respeita a reserva de iniciativa legislativa do Poder Executivo, não havendo qualquer vício formal nesse aspecto.

3.2. Aplicação ao Caso Concreto

No caso em análise, o Projeto de Lei nº 102/2025 foi apresentado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal Mário Sérgio Lubiana, conforme se verifica do Ofício nº 1380/2025/GPNV, datado de 06 de novembro de 2025, dirigido ao Presidente da Câmara Municipal.

A documentação acostada aos autos demonstra inequivocamente que a iniciativa é do Chefe do Poder Executivo Municipal, atendendo, portanto, ao requisito

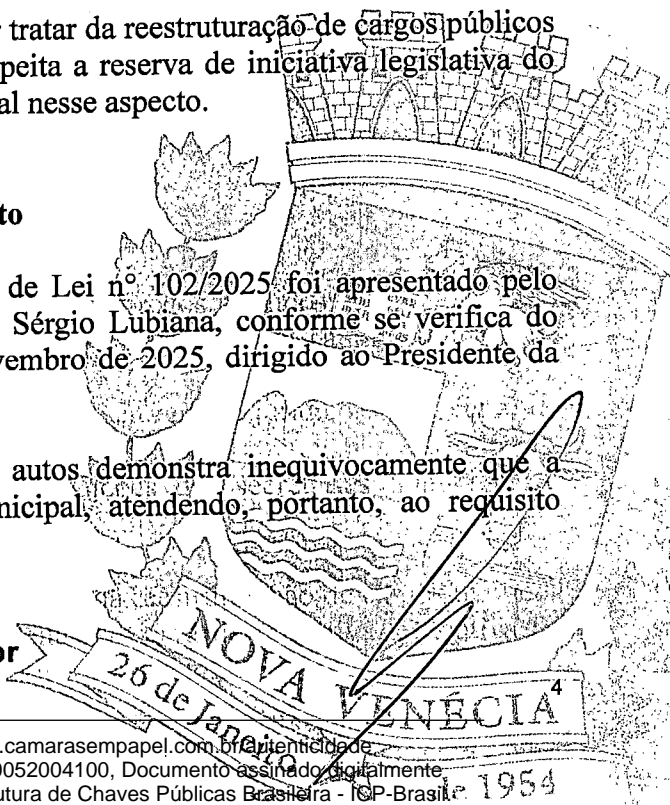
 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1880

27 3752-1880

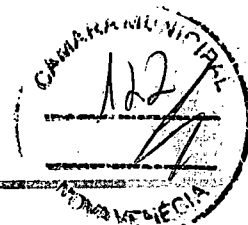
Identificação em <https://novavenecia.camarasempapel.com.br> com o identificador 33003500340031003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



constitucional de iniciativa privativa para proposições legislativas que versem sobre estruturação de quadros de cargos e carreiras da Administração Pública Municipal.

O Projeto de Lei nº 102/2025, nesse aspecto, atende ao requisito constitucional de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para matérias relacionadas a servidores públicos municipais, cargos, carreiras e estruturação administrativa, não havendo vício de iniciativa legislativa.

IV. DA CONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

4.1. Exigências da Lei Complementar nº 101/2000

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, aplicáveis a todos os entes da federação, inclusive os Municípios.

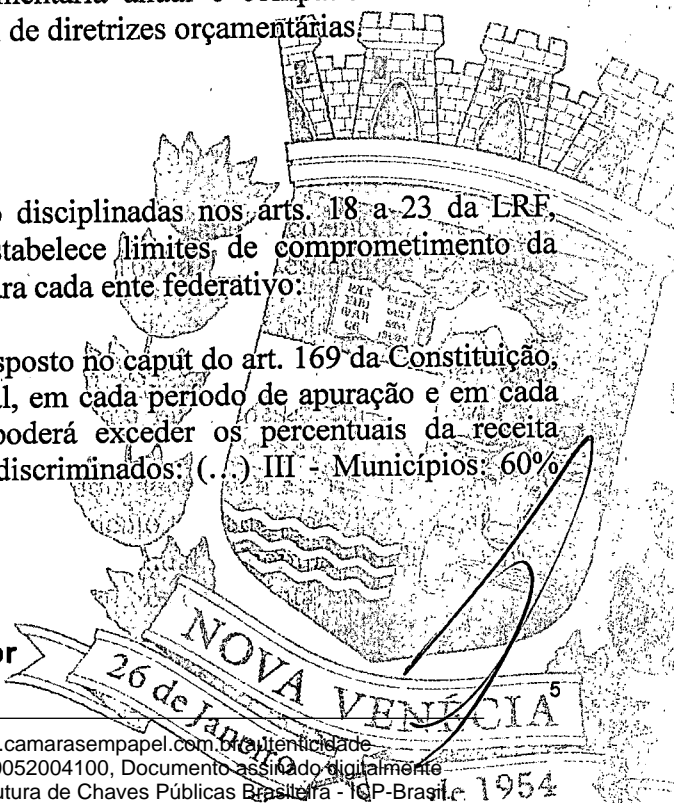
No que tange à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, o art. 16 da LRF estabelece requisitos obrigatórios:

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.

4.2. Despesas com Pessoal

As despesas com pessoal estão disciplinadas nos arts. 18 a 23 da LRF, sendo especialmente relevante o art. 19, que estabelece limites de comprometimento da receita corrente líquida com despesas de pessoal para cada ente federativo:

"Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: (...) III - Municípios: 60% (sessenta por cento)."





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



O art. 20 especifica que, no âmbito municipal, a repartição dos limites é de 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município quando houver, e 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

O § 1º do art. 19 define claramente o que se entende por despesa total com pessoal, incluindo os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos.

4.3. Análise Específica do Projeto de Lei nº 102/2025

4.3.1. Da Natureza da Alteração

O projeto de lei em análise propõe dar "nova redação" aos Quadros A, B e C do Anexo I da Lei nº 2.025/1994. É fundamental, para adequada análise de conformidade com a LRF, identificar a natureza exata das alterações propostas:

a) Criação de novos cargos? b) Extinção de cargos existentes? c) Alteração de quantitativos de cargos? d) Modificação de nomenclaturas? e) Alteração de cargas horárias? f) Mudança de carreiras ou grupos ocupacionais?

Da análise do único artigo do projeto de lei (art. 1º), verifica-se que apresenta parcialmente o novo Quadro A - Executivo Geral, constando a especificação de diversos cargos com suas respectivas quantidades, carreiras e cargas horárias.


4.3.2. Limitação Documentacional

Observa-se que a documentação encaminhada para análise apresenta **limitação significativa**: o projeto de lei menciona que alterará os Quadros A, B e C do Anexo I, bem como o Anexo III (Descrição dos Cargos), porém a documentação fornecida apresenta **apenas parcialmente o Quadro A**, não apresentando:

a) O Quadro A completo (a documentação está cortada); b) O Quadro B - Secretaria Municipal de Saúde; c) O Quadro C - Secretaria Municipal de Assistência Social; d) O Anexo III - Descrição dos Cargos; e) A redação original dos quadros que serão alterados, para análise comparativa.

Esta limitação prejudica substancialmente a análise técnica aprofundada sobre:

- O real impacto das alterações propostas;
- Se há criação ou extinção de cargos;
- Se há aumento ou diminuição de quantitativos;

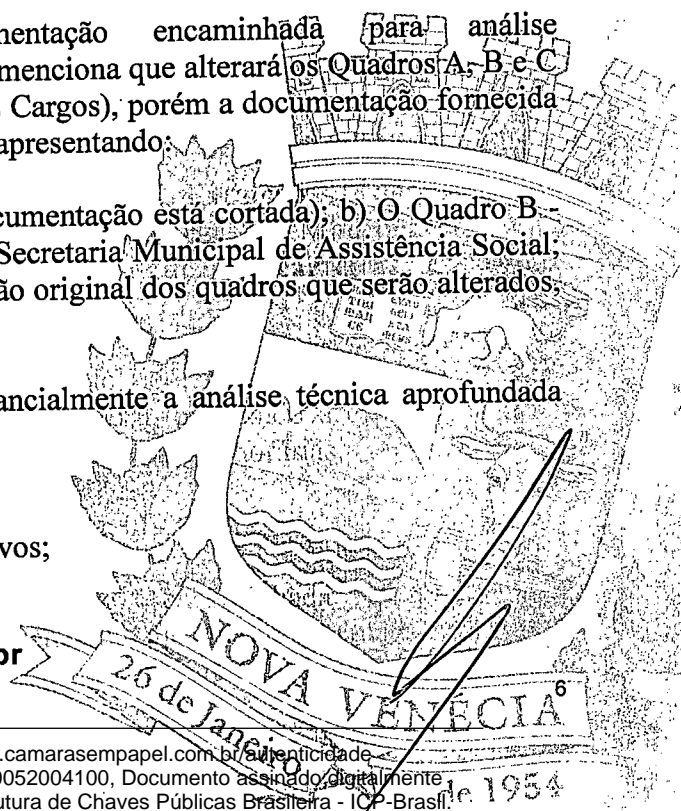
 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1874 - 27 3752-1880 27 3752-1931



Autenticar documento em <https://novavenecia.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330035003400310031003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





- A comparação entre a situação atual e a proposta.

4.3.3. Da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro e da Declaração do Ordenador de Despesas

O projeto de lei possui como anexos a declaração do ordenador de despesa e a estimativa de impacto financeiro. Tais documentos são **imprescindíveis** para o cumprimento do art. 16 da LRF, de modo que, presentes, estão atendidos os requisitos previstos no referido diploma normativo.

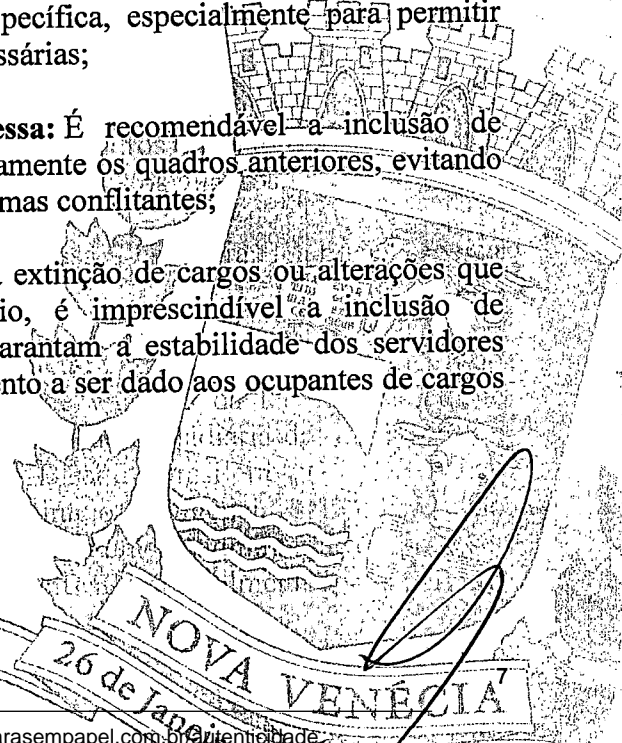
V. DE ASPECTOS FORMAIS E LEGAIS DO PROJETO

5.1. Da Técnica Legislativa

O projeto de lei apresenta estrutura extremamente simples, com apenas um artigo dispositivo, o qual se limita a determinar que os quadros mencionados "passam a vigorar com a seguinte redação", seguido da apresentação dos novos quadros.

Embora não haja ilegalidade nessa estrutura, a **boa técnica legislativa** recomenda maior detalhamento, especialmente:

- Dispositivo expresso sobre vigência:** O projeto não contém artigo específico sobre a data de início de vigência da lei. A ausência de disposição expressa implica na aplicação subsidiária do art. 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que estabelece o prazo de 45 dias para início de vigência, salvo disposição contrária. Contudo, em matéria de estruturação administrativa, pode ser conveniente estabelecer data específica, especialmente para permitir adequações administrativas necessárias;
- Cláusula de revogação expressa:** É recomendável a inclusão de dispositivo que revogue expressamente os quadros anteriores, evitando dúvidas interpretativas sobre normas conflitantes;
- Normas transitórias:** Caso haja extinção de cargos ou alterações que afetem servidores em exercício, é **imprescindível** a inclusão de dispositivos de transição que garantam a estabilidade dos servidores efetivos e estabeleçam o tratamento a ser dado aos ocupantes de cargos eventualmente extintos.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Aven:
Telêf:

5.2. Do Princípio da Estabilidade dos Servidores

O art. 41 da Constituição Federal assegura a estabilidade aos servidores públicos aprovados em concurso público após três anos de efetivo exercício. A eventual extinção de cargos ocupados por servidores estáveis deve observar rigorosamente as garantias constitucionais.

Nesse sentido, o § 3º do art. 41 da CF/88 estabelece:

"§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo."

Sem acesso ao quadro comparativo, não é possível identificar se há extinção de cargos que implique necessidade de observância dessa norma constitucional. Todavia, alerta-se para a necessidade de verificação e inclusão de dispositivo transitório apropriado, caso aplicável.

5.3. Da Observância ao Teto Constitucional

O art. 37, XI, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003, estabelece o teto remuneratório para servidores públicos. No âmbito municipal, o subsídio do Prefeito constitui o limite máximo de remuneração.

Embora o projeto não trate expressamente de remuneração, mas apenas de estruturação de quadros, é necessário que o município observe tal limitação constitucional em regulamentação posterior que venha a fixar ou alterar vencimentos dos cargos relacionados nos novos quadros.

5.4. Do Princípio do Concurso Público

O art. 37, II, da Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de concurso público para investidura em cargo ou emprego público:

"Art. 37. (...) II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;"



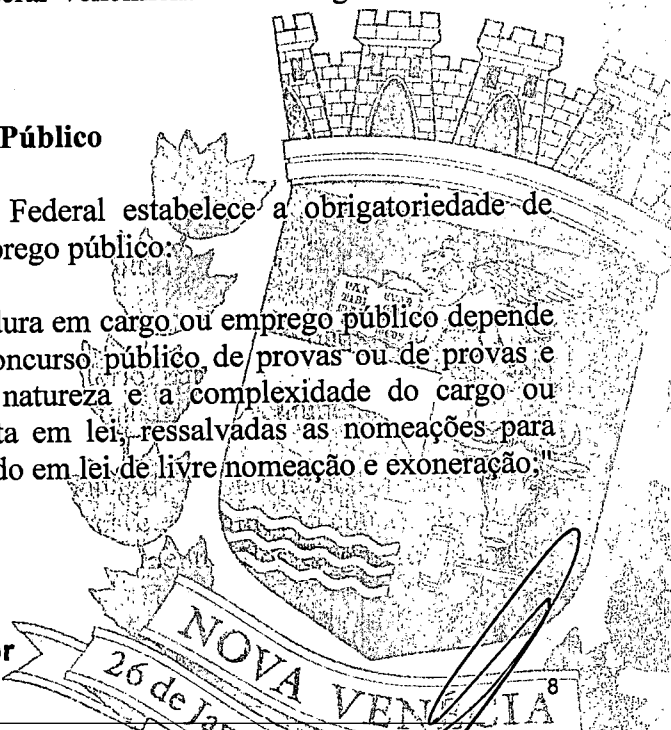
www.cmnv.es.gov.br ✉ cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1374

27 3752-1880 27 3752-1931

Identificar documento em <https://novavenecia.camarasempapel.com.br> autenticidade com o identificador 330035003400310031003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



A criação ou ampliação de quadros de cargos efetivos implica, necessariamente, na realização de concurso público para preenchimento das vagas, observado o prazo de validade estabelecido no art. 37, III, da CF/88 (até dois anos, prorrogável uma vez por igual período).

Não há na documentação disponibilizada informação sobre a existência de concursos públicos válidos que possam suprir eventuais novas vagas criadas. Recomenda-se que o Poder Executivo, ao implementar a lei após sua aprovação, observe rigorosamente o princípio constitucional do concurso público.

VI. DA ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

6.1. Vícios Formais

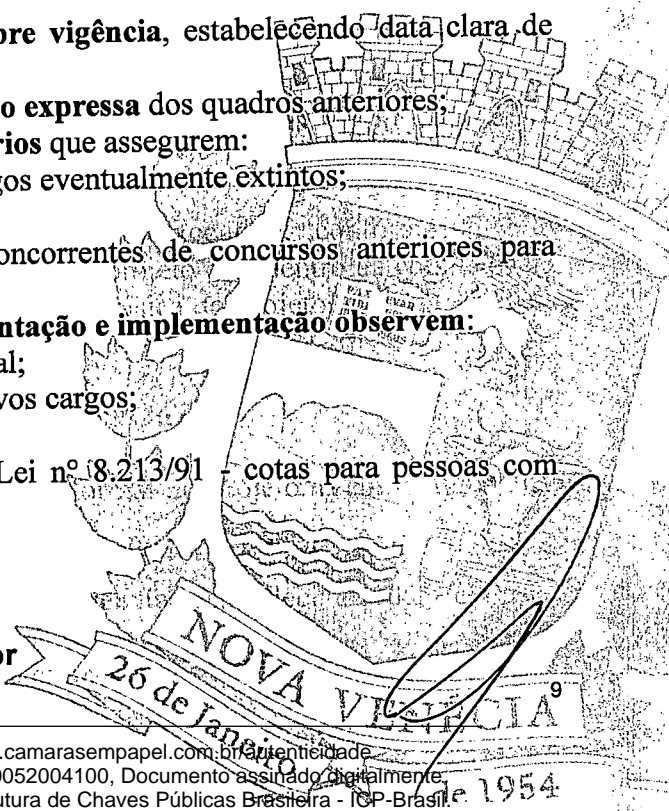
Não foram identificados vícios formais insanáveis no projeto de lei apresentado, considerando-se:

- a) A iniciativa é do Chefe do Poder Executivo, conforme exigido constitucionalmente; b) O objeto do projeto está dentro da competência legislativa municipal; c) A estrutura básica do projeto, embora simples, não viola normas de processo legislativo.

6.2. Recomendações para Aperfeiçoamento

Sem prejuízo da constitucionalidade formal do projeto, **recomenda-se** que sejam apresentadas emendas para:

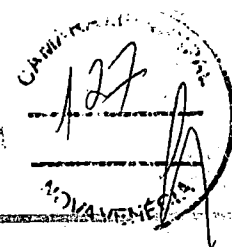
- a) **Incluir artigo específico sobre vigência**, estabelecendo data clara de início de eficácia da lei;
- b) **Incluir cláusula de revogação expressa** dos quadros anteriores;
- c) **Incluir dispositivos transitórios** que assegurem:
 - O tratamento de servidores estáveis em cargos eventualmente extintos;
 - O prazo para adequação administrativa;
 - A não geração de direito adquirido a concorrentes de concursos anteriores para eventuais novos cargos criados;
- d) **Determinar que a regulamentação e implementação observem:**
 - Os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - A necessidade de concurso público para novos cargos;
 - O teto constitucional de remuneração;
 - As normas de acessibilidade e inclusão (Lei nº 8.213/91 - cotas para pessoas com deficiência).





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



VII. CONCLUSÃO

Após minuciosa análise técnico-jurídica do Projeto de Lei nº 102/2025, conclui-se:

1. QUANTO À COMPETÊNCIA MUNICIPAL: O Município de Nova Venécia/ES possui plena competência para legislar sobre a matéria, que se configura como assunto de interesse local nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal;

2. QUANTO À INICIATIVA LEGISLATIVA: O projeto atende ao requisito de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme exigido pelo art. 61, § 1º, II, "c", da CF/88, aplicável aos municípios por simetria constitucional;

3. QUANTO À CONFORMIDADE COM A LRF: o projeto observa as exigências do referido diploma legal;

4. QUANTO À CONSTITUCIONALIDADE FORMAL: O projeto **NÃO APRESENTA VÍCIOS FORMAIS INSANÁVEIS** de constitucionalidade, atendendo aos requisitos de competência e iniciativa;

6. QUANTO AOS ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA: O projeto apresenta estrutura demasiadamente simples, recomendando-se o aperfeiçoamento mediante inclusão de dispositivos sobre vigência, revogação e normas transitórias.

VIII. PARECER

Diante do exposto, manifesto-me no sentido da **CONSTITUCIONALIDADE FORMAL** e **LEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 102/2025.

É o parecer, s.m.j.

Nova Venécia, 03 de dezembro de 2025.

EDUARDO VENTORIM MOREIRA
Subprocurador Geral

