



PARECER JURÍDICO N° 012/2026

Referência: Projeto Lei Ordinária n. 117/2025

Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

EMENTA: INSERE E ALTERA DISPOSITIVOS E ANEXOS DA LEI Nº 2.869, DE 8 DE JANEIRO DE 2009, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA-ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ANTIJURIDICIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DE EMENDA POR PARLAMENTAR.

1 - RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através do Exmo. Vereador relator, Sr. Luciano Márcio Nunes requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei Ordinária nº 117/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Mário Sérgio Lubiana, que “*INSERE E ALTERA DISPOSITIVOS E ANEXOS DA LEI Nº 2.869, DE 8 DE JANEIRO DE 2009, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA-ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*”

Os autos foram distribuídos pelo Procurador Geral a essa parecerista em 05 de fevereiro de 2026, constando com 37 (trinta e sete) laudas.

É o relatório. Passe-se à análise.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



2 - FUNDAMENTAÇÃO:

Analisados os termos da consulta, insta frisar que esta manifestação jurídica se resume em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito deste Poder Legislativo Municipal, nem analisar aspectos econômicos ou de natureza eminentemente técnico-administrativa **não vinculando a decisão administrativa** a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, **O PRESENTE PARECER POSSUI CARÁTER MERAMENTE OPINATIVO.**

2.1 – CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Trata-se, em síntese, de Projeto de Lei Ordinária que visa reformar a Lei Municipal nº 2.869/2009, que dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal de Nova Venécia-ES, objetivando:

- Alterar o art. 89 da legislação em comento, redefinindo e ampliando os órgãos de apoio da Secretaria Municipal de Educação (art. 1º do PL nº 117/2025);
- Inserir as Subseções XII (Da Direção Escolar) e XIII (Da Coordenação Escolar), com os arts. 104-A a 104-G, disciplinando finalidades, requisitos e atribuições dessas funções no âmbito das unidades escolares da rede municipal de ensino (art. 2º do PL nº 117/2025);
- Promover alterações no Anexo I, Tabela A – que dispõe sobre os cargos de provimento em comissão ordenados por órgãos e símbolos (art. 3º do PL nº 117/2025);
- Alterar as Tabelas A e B do Anexo II, que, respectivamente, fixam os valores de remunerações dos cargos de provimento em comissão e das funções gratificadas (art. 4º do PL nº 117/2025);
- Dispor sobre a forma de classificação das unidades escolares e apuração de número de alunos, a fim de definir a remuneração dos diretores escolares (art. 5º do PL nº 117/2025);





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



f) Revogar o art. 198 da Lei Municipal nº 2.869/2009 (art. 6º do PL nº 117/2025);

Pois bem. A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuída aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus. 2012

³ Ibid., 2012, p.190.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

⁵ Ibid., 2003, p.91.

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23). Quanto à competência legislativa concorrente, a União a possui tão somente com os Estados e o Distrito Federal (art.24 da CF/1988). Trata-se de repartição vertical da competência legislativa, na qual esses entes poderão, legitimamente, legislar sobre os assuntos arrolados no dispositivo em comento, desde que obedecidas as diretrizes constantes em seus parágrafos (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.352)⁷.

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359)⁸.

⁷ Ibid., 2011, p.352

⁸ Ibid., 2011, p.359





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

Nesta medida, verifica-se que a proposição se enquadra no âmbito do interesse local, na forma do art. 30, inciso I, uma vez que compete ao Município dispor sobre sua organização administrativa.

Quanto a autoridade legitimada para iniciar o processo legislativo, na forma do art. 61, §1º, inciso II, alínea “a” e “b” da Constituição Federal c/c o art. 44, §1º, inciso II, alíneas “b” e “d” da Lei Orgânica do Município de Nova Venécia, trata-se de competência exclusiva, ou seja, de matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Em relação a tipicidade legislativa, projeto de lei ordinária é o mais adequado à temática, pois não almeja emendar a Lei Orgânica Municipal, nem se amolda à hipótese prevista nos artigos 45 e 73 da LOM.

Quanto às demais normas do processo legislativo regimentais:

- a) Regime de tramitação da matéria: salvo decisão em contrária dos edis, deverá seguir o regime de tramitação ordinário, nos termos do art. 133 do Regimento Interno da CMNV (Resolução nº. 264/1990), podendo ser solicitado o requerimento de urgência especial ou simples, nos termos dos artigos 142 e 143, do Regimento Interno da CMNV;
- b) Quórum para aprovação da matéria: em linha com o art. 190 do Regimento Interno da CMNV as deliberações deverão ser tomadas por maioria simples dos membros desta Casa de Leis, desde que presente a maioria absoluta dos vereadores;
- c) Processo de votação a ser utilizado: conforme a inteligência dos artigos 193 §1º e 194, do Regimento Interno da CMNV, o processo a ser utilizado deve ser, a princípio, o simbólico, podendo ser convertido em nominal, na forma do art. 194 do RI.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Desta feita, verifica-se que foram preenchidos os requisitos de constitucionalidade formal da proposição em apreço.

2.2 – CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo da norma com as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual.

Nesta senda, deverá ser analisado se o conteúdo da proposição legislativa está em consonância com as regras e princípios constitucionais.

Conforme os ensinamentos de Edem Nápoli (2023, p.84)⁹, a inconstitucionalidade material pode ser conceituada como “o tipo de inconstitucionalidade que recai sobre o conteúdo, sobre a substância, sobre a matéria veiculada na lei ou ato normativo. Aqui todo o trâmite legislativo foi respeitado, mas a lei ou ato normativo traz previsão materialmente incompatível com o texto da Constituição”.

A competência para a estruturação da organização administrativa municipal está em consonância com o arts. 18, 30, incisos I e II da Constituição Federal, preenchendo os requisitos de constitucionalidade material foram preenchidos.

2.3 – JURIDICIDADE E LEGALIDADE ORGÂNICA

⁹ NÁPOLI, Edem. **Direito constitucional na medida certa para concursos**. Editora JusPodvm, 2023.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



A juridicidade refere-se à compatibilidade da proposição com o ordenamento jurídico infraconstitucional vigente. Já a legalidade orgânica a harmonia da Projeto de Lei nº 111/2025 com a Lei Orgânica do Município (LOM).

Quanto à legalidade orgânica, a proposição converge com os artigos 5º, inciso IX e 64, inciso VI da LOM.

Em relação à juridicidade, verifica-se que foram apresentadas as peças do Relatório de Impacto Orçamentário-Financeiro (fls. 23/30) e declaração do ordenador de despesas (fls.30), em atenção ao artigo 16, inciso I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. A análise quanto ao mérito de tais peças, compete à Comissão de Finanças e Orçamento - CFO, na forma do art. 80, inciso IV e V do Regimento Interno, haja vista que essa parecerista não possui expertise para analisá-los.

Nota-se que o projeto ao criar o cargo de Diretor do Núcleo de Ideias (Anexo I do PL nº 117/2025), não conferiu correspondência expressa na estrutura orgânica da Secretaria Municipal de Administração na Lei nº 2.869/2009, tampouco com definição legal de competências do referido Departamento.

Salvo melhor entendimento, para que fosse possível tal criação, a proposição deveria ter realizado a inclusão formal das competências do cargo no Capítulo III, Subseção V que trata sobre o Departamento do Núcleo de Ideias, ou seja, na estrutura da Lei nº 2.869/2009, com atribuições definidas.

Ocorre que, tal vício não é passível de ser corrigido via proposição de emendas parlamentares, considerando a competência exclusiva do Poder Executivo em atribuir competências aos cargos previstos em sua administração administrativa.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Nesta medida, considerando que não é possível realizar o saneamento de tal vício no âmbito deste Poder Legislativo, entende-se que o projeto possui vício de juridicidade insanável, sendo que a incongruência apontada inviabiliza a tramitação do projeto.

3 - CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, esta procuradoria jurídica **OPINA** pela **antijuridicidade** do Projeto de Lei nº 117/2025, na forma da fundamentação supra.

É o parecer, salvo melhor juízo, o qual submete a autoridade superior.

Nova Venécia, 11 de fevereiro de 2026.


DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica

