



PARECER JURÍDICO Nº 113/2025

Referência: Projeto Lei Ordinária n. 62/2025
Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 62/2025. DÁ NOVA REDAÇÃO À LEI Nº 3.471, DE 23 DE AGOSTO DE 2018, QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA VALE FEIRA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES. ANÁLISE. CONSTITUCIONALIDADE. JURIDICIDADE E LEGALIDADE ORGÂNICA. JUSTIFICATIVA DO AUTOR DIVERGENTE DO TEXTO DA PROPOSIÇÃO. NECESSIDADE CORREÇÃO QUANTO À TÉCNICA LEGISLATIVA.

1 - RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através da Exmo. Vereador relator, Sr. Juarez Oliosí, requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei Ordinária nº 62/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo, Sr. Mário Sérgio Lubiana que *“DÁ NOVA REDAÇÃO À LEI Nº 3.471, DE 23 DE AGOSTO DE 2018, QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA VALE FEIRA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES.”*

Os autos foram distribuídos pelo Procurador Geral a essa parecerista em 11 de setembro de 2025.

É o relatório. Passo a opinar.



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 objetiva alterar os incisos I, II e III do §1º do art. 7º; acrescenta os §§2º e 3º ao art. 7º e revoga a alínea “d” do art. 3º da Lei Municipal nº 3.471/2018, que dispõe sobre a instituição do Vale Feira, no âmbito do Município de Nova Venécia.

Segundo a justificativa dos proponentes às fls. 04:

“O presente Projeto de Lei tem por finalidade promover alterações pontuais na Lei Municipal nº 3.471, de 23 de agosto de 2018, que institui o Programa Vale Feira no Município de Nova Venécia, visando à sua atualização normativa, à adequação aos princípios constitucionais e à melhoria da sua execução.

Em primeiro lugar, propõe-se a revogação da alínea “d” do art. 3º, a qual autorizava a suspensão vale do servidor público beneficiário do programa em caso de afastamento preventivo. Tal previsão mostra-se incompatível com os princípios constitucionais da presunção de inocência e da irredutibilidade de vencimentos, além de afrontar o caráter alimentar da remuneração do servidor.

Conforme jurisprudência consolidada, a suspensão de pagamento de vencimentos durante o trâmite de processo administrativo disciplinar configura verdadeira antecipação de pena, sem o devido processo legal,





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



sendo vedada pela ordem jurídica. No julgamento da Remessa Necessária-Cv 1.0568.16.001138-9/001, o TJMG decidiu que "é vedada à Administração Pública a suspensão de remuneração de servidor durante o trâmite de processo administrativo disciplinar, sob pena de violação aos princípios da irredutibilidade de vencimentos e da presunção de inocência", entendimento igualmente reiterado por outros tribunais, inclusive pela Terceira Turma Recursal da Fazenda Pública do Rio Grande do Sul (Recurso Cível nº 71007484934).

Assim, a revogação da referida alínea visa sanar a inconstitucionalidade material da norma, evitando eventual responsabilização do Município por danos decorrentes de sua aplicação indevida.

Além disso, a proposta busca alinhar a participação no Programa Vale Feira aos objetivos da agricultura familiar, restringindo o benefício a produtores e empreendimentos que efetivamente estejam vinculados a esse segmento produtivo. Tal medida visa garantir a fidelidade à política pública originalmente idealizada, direcionada à valorização da agricultura local e à segurança alimentar."

(..)

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

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.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



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.

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

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

³ Ibid., 2012, p.190.

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

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.

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

⁷ Ibid., 2011, p.352



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



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.

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

2.2 – CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, JURIDICIDADE E LEGALIDADE ORGÂNICA

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”.

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 ao alinhamento da proposição com o ordenamento jurídico como um todo, já a legalidade orgânica é a compatibilidade do projeto de lei com a Lei Orgânica Municipal.

Pois bem. A proposição observa os seguintes princípios: da igualdade, pois todos os servidores ativos têm direito ao benefício, ressalvadas as exclusões já previstas no art. 3º da Lei nº 3.471/2018; da impessoalidade e da legalidade, tendo em vista que a concessão é objetiva, sem discriminações arbitrárias; da eficiência e da moralidade, pois é compatível com os objetivos de valorização dos servidores e da política social voltada ao fomento da agricultura familiar e da presunção da inocência, ao revogar a alínea “d” do art. 3º da Lei Municipal nº3.471/2018.

A proposição está em consonância com ordenamento jurídico e com Lei Orgânica do Município, atendendo, assim, aos critérios de juridicidade e legalidade orgânica.

Contudo, salvo melhor juízo, há incongruências encontradas entre os objetivos definidos na justificativa do projeto de lei (fls.04) com a redação dos incisos II e III do art. 1º (fls.02).

Isso porque, na justificativa o autor da proposição informa que a proposição é “direcionada à valorização da agricultura **local** e à segurança alimentar” (fls.04 – grifo nosso), já os incisos II e III acima citados não fazem menção de que os produtores agrícolas (MEI – inciso II ou agroindústrias de pequeno porte – inciso III) devem ser do Município de Nova Venécia.

Contudo, por ser de competência exclusiva do Prefeito, entende-se que nesse aspecto não é possível a realização de emenda parlamentar, por ausência de competência, tendo em vista que configuraria mudança substancial da política pública prevista, o que caracterizaria inovação em matéria de competência exclusiva.

Desta feita, apesar de atender aos requisitos de constitucionalidade material, juridicidade e legalidade orgânica, entende-se que o projeto de lei pode não atender ao objetivo proposto, qual seja valorização da agricultura local.



2.3 – TÉCNICA LEGISLATIVA

Neste tópico, passa-se à análise da técnica legislativa, que é entendida como o “conjunto de procedimentos, regras e princípios para elaboração de norma jurídica que pode vir a integrar um ordenamento jurídico”, conforme dispõe o Glossário do Congresso Nacional.

Conforme a Constituição Federal, art.59, parágrafo único, a Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. Assim, foi promulgada a Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Logo, a técnica legislativa é considerada um requisito constitucional que deve ser atendido na elaboração das leis e consolidação das normas jurídicas. Importante salientar que vícios relacionados à técnica legislativa não constituem motivo para descumprimento da norma gerada (CAVALCANTE FILHO, 2024).

A proposição legislativa foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, parte normativa e parte final, implementando o requisito constante no art. 3º da Lei Complementar nº 95/1998.

O primeiro artigo do texto do projeto de lei deverá indicar o seu objeto e o respectivo âmbito de aplicação, conforme preceitua o art. 7º da Lei Complementar nº95/1998. **Nesta medida, opina-se pela a importância de uma emenda modificativa, a fim de incluir o âmbito de sua aplicação.**

Foram implementados os requisitos constantes no art. 10, pois no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Identificou-se a necessidade de correção, tendo em vista a desnecessidade de grifar a redação dos artigos 2º, 3º e 4º do PL nº 62/2025, conforme LC nº95/1998.



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



A cláusula de vigência do projeto de lei está indicada de maneira expressa, com previsão de que deve entrar em vigor na data de sua publicação, por se tratar de uma lei pequena repercussão, por ser âmbito municipal, na forma do art. 8º-A da LC nº 95/1998.

3 - CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, esta procuradoria jurídica **OPINA** pela **CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E LEGALIDADE ORGÂNICA** do Projeto de Lei Ordinária nº 62/2025, devendo os nobres edis deliberarem sobre sua aprovação.

No entanto, conforme informado anteriormente, o projeto de Lei consta com a justificativa divergente ao texto da proposição, o que pode acarretar o não atendimento de seu objetivo.

Quanto a técnica legislativa, opina-se por correções, conforme fundamentação supra.

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

Nova Venécia, 01 de outubro de 2025.

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica