



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1623/2025

PARTE INTERESSADA: Exmo. Vereador Jorge Marvilla Fernandes.

ASSUNTO: Projeto de Lei Ordinária nº 28/2025 – “*Institui no Município de Maratáizes, o Dia do Agente Comunitário de Saúde, e dá outras providências*”.

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 28/2025. INSTITUIÇÃO DO DIA DO AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE, PREVISÃO DE PONTO FACULTATIVO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. INTERESSE LOCAL. INICIATIVA PARLAMENTAR ADMISSÍVEL QUANTO À INSTITUIÇÃO DE DATA COMEMORATIVA. VÍCIO DE INICIATIVA QUANTO À PREVISÃO DE PONTO FACULTATIVO. MATÉRIA DE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL PARCIAL. POSSIBILIDADE DE PROSEGUIMENTO CONDICIONADA À SUPRESSÃO DE DISPOSITIVO QUE ULTRAPASSA A COMPETÊNCIA PARLAMENTAR.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de **Projeto de Lei Ordinária registrado sob o nº 28/2025**, de iniciativa do Exmo. Vereador Jorge Marvilla Fernandes, que visa instituir o dia 04 de outubro como o “Dia do Agente Comunitário de Saúde” no Município de Maratáizes/ES, estabelecendo ponto facultativo na Administração Pública Municipal na referida data, em homenagem à categoria.
2. A proposição foi protocolizada na Secretaria da Câmara no dia 09 (nove) de outubro de 2025, acompanhada da justificativa que apresenta as razões para o encaminhamento da matéria.
3. O projeto de lei e a respectiva justificativa foram subscritos pelo Exmo. Vereador Jorge Marvilla Fernandes (fls. 02/03).
4. O Processo Legislativo em exame conta, até o presente parecer, com 08 (oito) laudas, integradas pelos seguintes documentos:
 - Folha de rosto (fl. 01);
 - Minuta do Projeto de Lei Ordinária (fl. 02);
 - Justificativa (fl. 03);





- Despachos eletrônicos (fls. 04/08).
5. Após a tramitação inicial, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de Parecer.
 6. É o breve relatório. Passo à análise jurídica.

II- CONSIDERAÇÕES INICIAIS

7. Inicialmente, cumpre destacar que o parecer jurídico em matéria legislativa restringe-se à análise jurídico-formal da proposição, nos limites da competência legal dessa Assessoria, tomando por base os documentos constantes dos autos.
8. Por tal razão não se adentra em questões de natureza técnica, administrativa, orçamentária ou de mérito político, as quais são de exclusiva competência das Comissões Permanentes e demais setores responsáveis, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos os quais, ante a presunção de legalidade e veracidade do ato administrativo, são de responsabilidade do Agente Público.
9. Em sentido simétrico, acerca da natureza jurídica, leciona Hely Lopes Meirellesⁱ que "*pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração, com **caráter meramente opinativo, não vinculando** a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente*".
10. No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Melloⁱⁱ define o parecer como "*manifestação **opinativa** de um órgão consultivo em que este expende sua apreciação sobre o que lhe é submetido*" e Marçal Justen Filhoⁱⁱⁱ ensina que "*os **atos consultivos** são aqueles em que o sujeito **não decide**, mas **fornece subsídios a propósito da decisão**, como é o caso dos pareceres*".
11. Desta forma, o presente parecer tem caráter estritamente opinativo, limitando-se a apontar aspectos jurídicos relevantes e eventuais inconsistências legais da proposição, com o objetivo de subsidiar a autoridade competente na tomada de decisão.





12. A esta Assessoria Jurídica compete, portanto, oferecer análise sob o prisma jurídico, sem adentrar em juízos de conveniência, oportunidade ou mérito, nem exercer função fiscalizatória sobre os atos administrativos praticados.

III – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

13. Nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, reproduzido pelo art. 28, inciso I, da Constituição do Estado do Espírito Santo e pelo art. 16, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Marataízes, compete ao Município, dentre outras atribuições, "*legislar sobre assuntos de interesse local*".

14. A instituição de data comemorativa, voltada à valorização de agentes comunitários de saúde, insere-se no âmbito do interesse local, sendo, portanto, matéria de competência legislativa municipal.

15. Desse modo, a proposição, **sob o aspecto da competência legislativa**, mostra-se **formalmente adequado**.

IV - DA INICIATIVA PARLAMENTAR

16. Quanto à **iniciativa** para o processo legislativo, verifica-se que o projeto possui dois objetivos: (a) instituir data comemorativa; e (b) estabelecer ponto facultativo na referida data.

17. No tocante à **instituição de data comemorativa**, trata-se de matéria de cunho simbólico que **não impõe obrigações** à Administração Pública, nem acarreta, em regra, repercussão financeira direta, admitindo-se a iniciativa parlamentar.

18. Acerca do tema, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, já decidiu que a simples inclusão de data comemorativa no calendário oficial não viola, por si só, a organização administrativa, desde que não gere encargos ao Poder Executivo.

19. Vejamos:

ACÓRDÃO EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 5.681/2015 INSERÇÃO DO ORLA FOLIA NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA CALENDÁRIO MUNICIPAL EXIGE MANIFESTAÇÕES E INTERESSES LEGÍTIMOS REQUISITOS





NÃO CUMPRIDOS VÍCIO RECONHECIDO INSTITUCIONALIZAÇÃO DE FESTA PARTICULAR LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO IMPOSSIBILIDADE CRIAÇÃO DE CUSTOS E DESPESAS PARA O PODER EXECUTIVO NECESSIDADE DE DESLOCAMENTO DE GRANDE EFETIVO DA GUARDA MUNICIPAL E DA EQUIPE DE LIMPEZA PÚBLICA EVENTO GERA VIOLÊNCIA E SUJEIRA NAS VIAS PÚBLICAS VÍCIOS FORMAL E MATERIAL CONFIGURADOS REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

[...].

2. A inserção de data comemorativa no calendário oficial de eventos de determinado Município não viola, por si só, as normas de organização administrativa da municipalidade, porquanto, via de regra, as comemorações não geram despesas de capital financeiro e humano para o Poder Executivo.

[...].

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180039768, Relator : FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 06/06/2019, Data da Publicação no Diário: 27/06/2019)

20. Contudo, no que se refere à **previsão de ponto facultativo**, trata-se de matéria que **interfere diretamente na organização e no funcionamento da Administração Pública**, na medida em que impacta a prestação dos serviços públicos e a gestão de pessoal, inserindo-se no âmbito da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 106, V, da Lei Orgânica Municipal.

21. A instituição de ponto facultativo configura medida de gestão administrativa, de natureza discricionária, inserida na direção superior da Administração Pública, usualmente formalizada por ato infralegal (decreto), e não por lei.

22. Assim, a iniciativa parlamentar revela-se **adequada apenas quanto à instituição da data comemorativa**, sendo **inconstitucional, por vício de iniciativa, a previsão de ponto facultativo**.

V - DA TÉCNICA LEGISLATIVA

23. É imperioso destacar que, basicamente, são requisitos de todos os Projetos de Lei ou Proposições Legislativas, o disposto na Lei Complementar 95/1998, bem como no art. 174 do Regimento Interno^{IV}, que estabelecem regras sobre estrutura, clareza, concisão e coerência das normas.

24. A presente proposição está redigida em termos claros e objetivos; contém epígrafe que identifica o tipo e o número da norma a ser editada; ementa sucinta e





suficiente para informar o conteúdo da lei; e o texto está organizado em artigos numerados sequencialmente.

25. Não obstante, **RECOMENDA-SE a reformulação parcial da redação**, especialmente quanto ao dispositivo que institui ponto facultativo, a fim de adequar a proposição aos limites constitucionais delineados, afastando conteúdo incompatível com a ordem jurídica e assegurando a higidez técnico-legislativa do diploma.

VI - DA TRAMITAÇÃO E VOTAÇÃO DA PROPOSTA

26. Preliminarmente, cumpre destacar que o processo legislativo municipal tem início com a apresentação de projeto de lei, cuja tramitação deve observar as normas estabelecidas na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno da Câmara de Marataízes^v.

27. Nenhuma proposição poderá ser submetida à deliberação plenária sem prévia inclusão na Ordem do Dia, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas do início da sessão, salvo quando aprovada em regime de urgência, nos termos regimentais^{vi}.

28. Após a leitura da proposição, o Presidente da Câmara procederá a sua distribuição às Comissões Permanentes competentes, conforme a natureza da matéria, para fins de análise técnica e emissão de parecer^{vii}.

29. No caso específico do Projeto de Lei nº 28/2025, a tramitação deverá incluir apreciação pelas seguintes Comissões Permanentes: **(a) Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação; (b) Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas; (c) Saúde, Saneamento e Proteção do Meio Ambiente** (arts. 40, 41 e 44, do Regimento Interno).

30. Cada comissão emitirá parecer conclusivo apenas quanto à matéria de sua competência^{viii ix x}, salvo se optarem por reunião conjunta, hipótese admitida pelo Regimento^{xi}.

31. Ressalta-se que, de acordo com art. 153 do Regimento Interno^{xii}, as proposições subscritas pela Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação não poderão deixar de ser recebidas sob a alegação de ilegalidade ou





inconstitucionalidade, cabendo ao Plenário, em última instância, a apreciação de seu mérito.

32. Após a emissão dos pareceres na forma regimental, seja de forma individual ou conjunta^{xiii}, e a posterior inclusão da matéria na Ordem do Dia, o projeto será submetido a turno único de discussão e votação, observando as disposições dos arts. 155^{xiv} e 157^{xv} do Regimento Interno.
33. Para **deliberação** plenária, exige-se a presença de, no mínimo, a **maioria absoluta** dos Vereadores que compõem este Poder e, para sua **aprovação**, a **maioria simples dos votantes presentes**, conforme o art. 217 do Regimento Interno^{xvi}.
34. Por fim, registra-se que o Presidente da Mesa Diretora exercerá o direito de voto nas hipóteses expressamente previstas na Lei Orgânica Municipal^{xvii} e no Regimento Interno da Câmara^{xviii xix}.

VII – CONCLUSÃO

35. Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela **constitucionalidade parcial** do Projeto de Lei Ordinária nº 28/2025 e **pela possibilidade de prosseguimento, DESDE QUE** seja promovida a adequação do texto normativo, com a **supressão da previsão de ponto facultativo**, por configurar vício de iniciativa e ingerência na organização administrativa do Poder Executivo.
36. Por fim, ressalta-se que o presente parecer tem **caráter estritamente opinativo**, não vinculando a decisão das Comissões Permanentes nem do Plenário, aos quais compete a deliberação final sobre o mérito e a conveniência da proposição.
37. É o parecer opinativo, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Marataízes/ES, em 25 de março de 2026.

Patrícia Peruzzo Nicolini

Assessora Jurídica do Presidente, Mesa e Plenário
OAB/ES 16.461





ⁱ **MEIRELLES**, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978, p. 162. Para Meirelles os pareceres são espécies de atos enunciativos, ou seja, são atos da administração que "embora não contenham uma norma de atuação, nem ordenem a atividade administrativa interna, nem estabeleçam uma relação negocial entre o Poder Público e particular, enunciam, porém, uma situação existente, **sem qualquer manifestação de vontade da Administração**" (Ibidem, p. 161.). No mesmo sentido: MOREIRA NETO, Diogo. *Curso de direito administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2014, p. 175.

ⁱⁱ **BANDEIRA DE MELLO**, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 30 ed. rev. atual. até a emenda constitucional 71 de 29.11.2012. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 444.

ⁱⁱⁱ **JUSTEN FILHO**, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 252.

^{iv} **Regimento Interno** – Art. 174. Os projetos e propostas, sempre precedidos da respectiva ementa, deverão ser divididos em artigos, parágrafos, incisos e alíneas, todos numerados, redigidos de forma concisa e clara, em conformidade com a técnica legislativa e dispostos seqüencialmente. §1º Nenhum projeto ou proposta poderá conter duas ou mais matérias fundamentalmente diversas, de modo que se possa adotar uma e rejeitar a outra. §2º São ainda requisitos dos projetos: I - menção da revogação da lei com citação de número e data ou artigo de lei quando for o caso e das disposições em contrário. II - assinatura do autor. III - justificativa, com exposição circunstanciada, dos motivos de mérito que fundamentam a medida proposta. §4º Dos projetos protocolados para leitura deverão constar, obrigatoriamente, os documentos necessários a sua instrução.

Lei Orgânica – "Art. 85. [...] §1º Os processos legislativos iniciar-se-ão mediante a apresentação de projetos cuja tramitação obedecerá ao disposto nesta Lei e no Regimento Interno da Câmara. §2º Os projetos de que trata o parágrafo anterior serão declarados rejeitados e arquivados quando, em qualquer dos turnos a que estiverem sujeitos, não obtiverem o quórum estabelecido para aprovação; §3º A matéria constante de projetos rejeitados ou prejudicados não poderá constituir objeto de novo projeto na mesma sessão legislativa, salvo a reapresentação proposta pela maioria absoluta dos membros da Câmara."

^{vi} **Regimento Interno** – "Art. 120. A proposição só entrará na Ordem do Dia se satisfeitas as exigências regimentais. Parágrafo único. Nenhuma proposição poderá ser colocada em discussão sem que tenha sido incluída na Ordem do Dia, com antecedência de quarenta e oito horas do início da Sessão, salvo em regime de urgência, quando regularmente aprovado."

^{vii} **Regimento Interno** - Art. 24 São atribuições da Presidência, além das expressas neste Regimento e das que decorram da natureza de suas funções e prerrogativas: (...) II - quanto às proposições: (...) b) proceder a distribuição de matéria para as comissões permanentes e temporárias;"

^{viii} **Regimento Interno** – "Art. 34. Às comissões permanentes, em razão das matérias de sua competência, e as demais comissões, no que lhes for aplicável, cabe:"

^{ix} **Regimento Interno** – "Art. 39. As Comissões Permanentes são: (...) Parágrafo Único. As comissões permanentes examinarão as matérias de sua competência opinando sempre por parecer conclusivo."

^x **Regimento Interno** – "Art. 89. A comissão que tiver de apresentar parecer sobre proposições e demais assuntos submetidos à sua apreciação, cingir-se-á à matéria de sua exclusiva competência, quer se trate de proposição principal, de acessória ou de matéria ainda não objetivada em proposição."

^{xi} **Regimento Interno** – "Art. 72. As comissões poderão realizar reuniões conjuntas que serão presididas pelo mais votado de seus presidentes."

^{xii} **Regimento Interno** – "Art. 153. As proposições subscritas pela Comissão de Constituição e Justiça não poderão deixar de ser recebidas sob alegação de ilegalidade ou inconstitucionalidade".

^{xiii} **Regimento Interno** – "Art. 70. As comissões poderão realizar reuniões conjuntas que serão presididas pelo mais votado de seus presidentes."

^{xiv} **Regimento Interno** – "Art. 155. As proposições não serão submetidas a discussão e votação sem parecer."

^{xv} **Regimento Interno** – "Art. 157. Decorrido os prazos de todas as comissões a que tenham sido enviados, os processos poderão ser incluídos na Ordem do Dia, com ou sem parecer, pelo Presidente da Câmara, de ofício ou a requerimento de qualquer Vereador independentemente do pronunciamento do Plenário."

^{xvi} **Regimento Interno** – "Art. 217 As deliberações da Câmara e de suas comissões, salvo disposições em contrário, serão tomadas por maioria dos votos, presente, no mínimo, a maioria absoluta dos Vereadores."

^{xvii} **Lei Orgânica** - Art. 82. O Presidente da Câmara, ou quem por ocasião o substituir, somente manifestará o seu voto nas seguintes hipóteses: I - na eleição da Mesa Diretora; II - quando a matéria exigir para sua aprovação o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara, ou maioria absoluta; III - quando ocorrer empate em qualquer votação no Plenário; IV - demais situações previstas no Regimento Interno."

^{xviii} **Regimento Interno** – "Art. 24 São atribuições da Presidência, além das expressas neste Regimento e das que decorram da natureza de suas funções e prerrogativas: (...) §2º O Presidente só terá voto: I - nas votações secretas; II - quando a matéria exigir "quorum" igual ou superior a dois terços; III - quando houver empate em votação no Plenário;"

^{xix} **Regimento Interno** – "Art. 219. (...) §4º. Em caso de empate de votação simbólica."

