



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1946/2025

PARTE INTERESSADA: Poder Executivo Municipal

ASSUNTO: Projeto de Lei Complementar nº 29/2025 – “Altera denominação de cargo da lei complementar nº 2.386, de 28 de junho de 2024, e dá outras providências”.

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 29/2025. ALTERAÇÃO DE DENOMINAÇÃO DE CARGO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 2.386/2024. ADEQUAÇÃO DA DENOMINAÇÃO DO CARGO À LEGISLAÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ALTERAÇÃO PREDOMINANTEMENTE TERMINOLÓGICA. SUPRESSÃO DE ATRIBUIÇÕES. POSSIBILIDADE NO ÂMBITO DO PODER DE AUTO-ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA IDENTIDADE FUNCIONAL DO CARGO. MATÉRIA DE MÉRITO A SER APRECIADA PELAS COMISSÕES PERMANENTES. AUSÊNCIA, EM ANÁLISE JURÍDICA ABSTRATA, DE ILEGALIDADE OU INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA. POSSIBILIDADE DE PROSEGUIMENTO.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de **Projeto de Lei Complementar registrado sob o nº 29/2025**, de iniciativa do **Chefe do Poder Executivo Municipal**, que tem por objeto alterar a denominação de cargo previsto na Lei Complementar nº 2.386, de 28 de junho de 2024, que institui o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores do Município de Marataízes.
2. Conforme a Mensagem nº 031/2025, a alteração proposta visa adequar a nomenclatura do cargo de “Monitor Escolar – Educação Especial” à terminologia adotada pela legislação federal, especialmente à Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência), que utiliza a expressão “Profissional de Apoio Escolar”.
3. A propositura foi protocolizada na Secretaria da Câmara Municipal em 04 (quatro) de dezembro de 2025, devidamente instruída com a respectiva Mensagem, subscrita pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, Antônio Bitencourt (fls.





02/07), tendo sido lida na sessão ordinária realizada em 09 de dezembro de 2025.

4. O Processo Legislativo sob análise conta, até o presente parecer, com 12 (doze) laudas, integradas pelos seguintes documentos:
 - Folha de rosto (fl. 01);
 - Mensagem de Lei nº 031/2025 (fl. 02);
 - Minuta do Projeto de Lei Complementar (fl. 03/08);
 - Despachos Eletrônicos (fls. 09/12).
5. Após regular tramitação processual, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de Parecer.
6. É o breve relatório. Passa-se à análise jurídica.

2

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. Cabe, portanto, a esta Assessoria Jurídica, no exercício de suas atribuições, emitir parecer técnico quanto à regularidade formal, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria, observados os limites de sua competência funcional, **sem adentrar no mérito orçamentário ou financeiro** do projeto, cuja análise compete às instâncias especializadas.

3

III. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

13. A Constituição Federal, em seu artigo 30, inciso I, reproduzido pela Constituição do Estado do Espírito Santo (art. 28, inciso I), e pela Lei Orgânica do Município de Marataízes (art. 16, inciso I), atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de **interesse local**.
14. No âmbito local, a Lei Orgânica Municipal estabelece, ainda, como competência do Município a instituição de **planos de carreira para os servidores** da administração pública direta, autárquica e fundacional, nos termos do art. 16, inciso IV.
15. O objeto da proposição em análise consiste na alteração da denominação de cargo integrante do Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do quadro geral de servidores, promovendo modificação direta em diploma normativo municipal que disciplina a **estrutura funcional da Administração Pública**, cuja **competência é do Município**.
16. Diante disso, salvo melhor juízo, esta Assessoria **não identifica vício quanto à competência** legislativa do Município.

IV – DA INICIATIVA





17. No que se refere à **iniciativa**, o projeto de lei versa denominação de cargo que compõe a estrutura administrativa do Município de Marataízes, **matéria que se insere na organização administrativa e no regime jurídico dos servidores municipais**, tratando eminentemente de **matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo**, nos termos do art. 61, §1º, II, "a" e "c", da Constituição Federal, de reprodução obrigatória pelos estados e municípios, por força do princípio da simetria.
18. No âmbito estadual, a Constituição do Estado do Espírito Santo, em seu art. 63, I e IV, reproduz essa diretriz, também reproduzida pela Lei Orgânica do Município de Marataízes em seu art. 90, incisos I e II.
19. Diante do exposto, salvo melhor juízo, **não se verifica vício de iniciativa** na proposição em análise.

V – DA MATÉRIA

20. A justificativa do projeto de lei evidencia que a alteração visa alinhar a terminologia adotada no âmbito municipal àquela prevista na legislação federal, especialmente no tocante às políticas públicas de educação inclusiva, conferindo maior precisão conceitual e padronização normativa.
21. Ao adotar a nomenclatura "Profissional de Apoio Escolar", o Município de Marataízes promove, em tese, a **adequação de sua legislação às diretrizes estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996)** e, principalmente, **pela Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015)**.
22. Esta última, em seu artigo 3º, inciso XIII, define o profissional de apoio escolar como aquele que exerce atividades de alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atua em todas as atividades escolares nas quais se fizer necessária, em todos os níveis e modalidades de ensino.
23. Sob esse prisma, a alteração proposta apresenta-se, em princípio, como de natureza **predominantemente terminológica**, não havendo indicação expressa de modificação de vencimentos, quantitativo de vagas ou carga horária, o que afasta, em análise preliminar, repercussões diretas de ordem orçamentária ou estrutural.





24. Todavia, cumpre registrar que, embora a proposição pareça não promover alteração substancial de atribuições, **promove a supressão de determinadas atribuições anteriormente previstas para o cargo**, notadamente aquelas relacionadas à organização de livros de ocorrência e de plantão, bem como ao apoio pedagógico a pais e responsáveis.
25. Do ponto de vista jurídico, a alteração de atribuições insere-se na esfera de **discricionariedade da Administração Pública**, no exercício de seu poder de auto-organização, sendo **admissível desde que não implique descaracterização substancial do cargo ou violação ao art. 37, II, da Constituição Federal**.
26. No caso em análise, **à luz dos elementos constantes dos autos e da justificativa apresentada pelo Poder Executivo**, no sentido de que as atribuições permanecem substancialmente alinhadas às diretrizes da legislação federal, **não se evidencia, em juízo estritamente jurídico, ilegalidade ou inconstitucionalidade manifesta**.
27. Registre-se, por cautela, que **a validade jurídica da alteração encontra-se condicionada à preservação da identidade substancial do cargo**.
28. Ressalte-se, ademais, que **a presente análise limita-se aos aspectos jurídico-formais e à compatibilidade normativa da proposição**, não abrangendo a verificação fática quanto à efetiva execução das atribuições, tampouco os impactos administrativos, pedagógicos ou funcionais decorrentes da medida.
29. A avaliação quanto à adequação, conveniência, oportunidade e eventuais reflexos administrativos, pedagógicos ou funcionais decorrentes das alterações promovidas **insere-se no âmbito do mérito legislativo, cuja apreciação compete às Comissões Permanentes desta Casa Legislativa**, especialmente aquelas com atribuição temática correlata.
30. Assim, **sob o enfoque estritamente jurídico, a alteração pretendida revela-se, em tese, compatível com o ordenamento jurídico vigente**.

VI - DA TÉCNICA LEGISLATIVA





31. É imperioso destacar que a elaboração das leis no âmbito municipal deve observar, além das normas locais aplicáveis, as diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar Federal nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o art. 59, parágrafo único, da CRFB/88^{iv}.
32. No âmbito local, aplicam-se o disposto na Lei Orgânica Municipal^v e no art. 174 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Maratáizes, que disciplinam a forma, estrutura e tramitação das proposições legislativas.
33. A minuta do Projeto de Lei Complementar nº 29/2025 encontra-se devidamente instruída com a Mensagem nº 031/2025, ambas assinadas eletronicamente pelo Chefe do Poder Executivo, cumprindo os requisitos formais mínimos de apresentação e autoria.
34. No tocante aos demais critérios de técnica legislativa, verifica-se que a proposição está redigida em termos claros e objetivos, não contendo matéria estranha ao objeto delineado na ementa.
35. O texto apresenta epígrafe e ementa adequadas, além de organização sistemática em artigos, parágrafos e incisos, observando, de modo geral, a estruturação exigida pela legislação de regência.
36. Deste modo, salvo melhor juízo, **não se identificam vícios quanto à técnica legislativa.**

VII - DA TRAMITAÇÃO E VOTAÇÃO DA PROPOSTA

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





39. 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^{viii}.
40. No caso específico do Projeto de Lei nº 29/2025, 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;** e (c) **Educação, Cultura e Esporte** (arts. 40, 41 e 43, do Regime Interno).
41. Cada comissão emitirá parecer conclusivo apenas quanto à matéria de sua competência^{ix x xi}, salvo se optarem por reunião conjunta, hipótese admitida pelo Regimento^{xii}.
42. Ressalta-se que, de acordo com art. 153 do Regimento Interno^{xiii}, 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.
43. Após a emissão dos pareceres na forma regimental, seja de forma individual ou conjunta^{xiv}, 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^{xv} e 157^{xvi} do Regimento Interno.
44. Para a **deliberação** plenária, exige-se a presença da **maioria absoluta** dos Vereadores que compõem esta Casa Legislativa, nos termos do art. 217 do Regimento Interno^{xvii} e, para a **aprovação** da matéria, por se tratar de projeto de lei complementar, o voto favorável da **maioria absoluta dos membros da Câmara**^{xviii}, mediante o processo de **votação nominal**^{xix}.
45. Não sendo atingido o quórum exigido para aprovação, a proposição será considerada rejeitada, com o consequente arquivamento^{xx}.
46. Por fim, registra-se que o Presidente da Mesa Diretora exercerá o direito de voto nas hipóteses expressamente previstas na Lei Orgânica Municipal^{xxi} e no Regimento Interno da Câmara^{xxii xxiii}.





VIII - CONCLUSÃO

47. Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica, salvo melhor juízo, **OPINA** pela **constitucionalidade formal e material** do Projeto de Lei Complementar nº 29/2025, uma vez que não se visualizam vícios evidentes que impeçam sua tramitação, com a **ressalva de que a validade da alteração encontra-se condicionada à preservação da identidade substancial do cargo**, não podendo eventual supressão de atribuições implicar descaracterização funcional, sob pena de afronta ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal.
48. Destaca-se que a presente manifestação **restringe-se aos aspectos jurídico-formais**, não abrangendo a análise de mérito administrativo, tampouco a verificação fática dos efeitos decorrentes da futura aplicação da norma, incluindo eventuais reflexos pedagógicos e questões de natureza técnica, administrativa ou orçamentária.
49. Por fim, resta consignar 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.
50. É como opino, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Augusta Casa Legislativa.

Às Comissões, com as honras de estilo.

Maratáizes/ES em, em 27 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 **CRFB/88** - Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Constituição; II - leis complementares; III - leis ordinárias; IV - leis delegadas; V - medidas provisórias; VI - decretos legislativos; VII - resoluções. Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis."

v **Lei Orgânica** - Art. 85. O Legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Lei Orgânica Municipal; II - leis Complementares; III - leis Ordinárias; IV - medidas Provisórias; V - decretos Legislativos; VI - resoluções. §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 **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."

vii **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."

viii **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;"

ix **Regimento Interno** - "Art. 34. As comissões permanentes, em razão das matérias de sua competência, e as demais comissões, no que lhes for aplicável, cabe:"

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

xi **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."

xii **Regimento Interno** - "Art. 72. As comissões poderão realizar reuniões conjuntas que serão presididas pelo mais votado de seus presidentes."

xiii **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".

xiv **Regimento Interno** - Art. 70. As comissões poderão realizar reuniões conjuntas que serão presididas pelo mais votado de seus presidentes."

xv **Regimento Interno** - "Art. 155. As proposições não serão submetidas a discussão e votação sem parecer."

xvi **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."

xvii **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."

xviii **Regimento Interno** - "Lei Orgânica - Art. 88. As leis complementares somente serão aprovadas se obtiverem maioria absoluta de votos dos membros da Câmara".

xix **Regimento Interno** - Art. 221 A votação nominal será utilizada: I - nos casos em que seja exigido "quorum" especial para votação, à exceção dos que exijam votação secreta, previstos neste Regimento;

xx **Lei Orgânica** - Art. 85. O Legislativo compreende a elaboração de: [...] §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;"

xxi **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."

xxii **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;"

xxiii **Regimento Interno** - "Art. 219. (...) §4º. Em caso de empate de votação simbólica."

