



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 08 de janeiro de 2025.

**De:** Procuradoria  
**Para:** Procuradoria

**Referência:**

Processo nº 11/2025

Proposição: Emenda nº 2/2025

**Autoria:** SAULINHO

Dr William Miranda - UB, WELLINGTON ALEMÃO - REDE , RAPHAELA MORAES - PP,  
CLEBER SERRINHA - MDB

**Ementa:** ALTERA A ESPÉCIE NORMATIVA DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.  
1/2025.

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Emitir Parecer

**Ação realizada:** Parecer Emitido

**Descrição:**

Processo nº: 11/2025

Emenda n.2 ao PLC n.1/2025

Requerente: Vereadores Saulinho, Cleber Serrinha, Dr. William Miranda, Raphaela Moraes e Wellington Alemão (Mesa Diretora).

Assunto: Fica alterada a espécie normativa do Projeto de Lei Complementar n. 1/2025, de modo que onde se lê “Projeto de Lei Complementar”, leia-se “Projeto de Lei”.

Parecer nº 007/2025

## PARECER DA PROCURADORIA GERAL

Cuidam os autos de emenda ao Projeto de Lei de autoria dos Vereadores Saulinho, Cleber Serrinha, Dr. William Miranda, Raphaela Moraes e Wellington Alemão (Mesa Diretora), que dispõe sobre alteração quanto a espécie normativa do Projeto de Lei Complementar n.



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300037003300370030003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

1/2025, de modo que onde se lê “Projeto de Lei Complementar”, leia-se “Projeto de Lei”.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação da constitucionalidade na realização da emenda ao Projeto em causa, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento o projeto de Lei e justificativa, motivo pelo qual a Presidência desta Casa de Lei nos encaminhou os autos para a sua análise jurídica preliminar.

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, considerando a importância e urgência da proposta sob avaliação, passo a opinar de forma direta e objetiva.

## FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, registramos que a proposição trata de emenda a um projeto de lei com parecer favorável da Procuradoria, motivo qual despiciendas maiores considerações, motivo pelo qual, com relação à matéria, não se vislumbra nenhum óbice à tramitação do projeto, uma vez que o projeto trata de assunto de interesse local.

Esclarecemos ainda que como se trata de emenda não existe a competência privativa do Executivo Municipal prevista no artigo 143 da Lei Orgânica deste Município, sendo certo que não buscam onerar o projeto a matéria ora analisada.

Desta maneira, sob o ponto de vista da competência, é legal a proposição de emendas, mediante respaldo doutrinário, jurídico e legal no sentido de que a iniciativa do Legislativo, nesses casos, não configura ingerência em matérias de atribuição do Executivo, mas sim prova da colaboração real entre Poderes autônomos e harmônicos.

Preliminarmente, como a doutrina costuma afirmar, as leis complementares, como já diz seu nome, destinam-se a complementar diretamente o texto constitucional.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Na prática, observamos que, de um modo geral, o constituinte, originário ou reformador, reserva à lei complementar matérias de especial importância ou matérias polêmicas, para cuja disciplina seja desejável e recomendável a obtenção de um maior consenso entre os parlamentares.

As leis complementares são instrumento de utilização excepcional. A regra geral é a criação, modificação ou extinção de direitos ou obrigações ser disciplinados por meio de leis ordinárias. Em quase todos os casos, quando a Constituição se refere à lei ("nos termos da lei...", ou "a lei estabelecerá..." etc.), ou mesmo à lei específica, está exigindo a edição de lei ordinária.

A reserva de matérias à lei complementar, salvo raras exceções, deve vir expressa no texto constitucional. As raras exceções, acima mencionadas, dizem respeito a situações em que a interpretação sistemática da Constituição permite inferirmos a exigência de lei complementar, ainda que o texto constitucional somente se refira à lei, sem qualificativo.

Com efeito, a Carta Magna previu algumas espécies normativas de tramitação no processo legislativo e incluiu a lei complementar nesse rol. Sobre lei complementar leciona Alexandre de Moraes:

"(...) a razão de existência da lei complementar consubstancia-se no fato de o legislador constituinte ter entendido que determinadas matérias, apesar de evidente importância, não deveriam ser regulamentadas na própria Constituição Federal, sob pena de engessamento de futuras alterações; mas, ao mesmo tempo não poderiam comportar constantes alterações através de um processo legislativo ordinário. O legislador constituinte pretendeu resguardar determinadas matérias de caráter infraconstitucional contra alterações volúveis e constantes, sem, porém, lhes exigir a rigidez que impedisse a modificação de seu tratamento, assim que necessário". (In: MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 17ª ed. São Paulo: Atlas. 2005)

As matérias referentes a servidores municipais não se inserem no rol reservado à lei complementar, por isso devem ser tratadas em lei ordinária e não em lei complementar.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Sobre o tema, é pertinente colacionar a decisão do STF:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário. II - A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado-membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal. Precedentes. III - Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí". (STF - Tribunal Pleno. ADI nº. 2872. DJ-e 05/09/2011. Rel. Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI)

Assim, as leis que dispõem sobre servidores municipais são leis ordinárias e não leis complementares por natureza. Contudo, a forma da lei não é óbice à aprovação da propositura, que, embora formalmente seja Lei Complementar, materialmente é considerada Lei Ordinária.

Ante a todo o exposto, com base nos elementos dos atos, é forçosa a conclusão de que a emenda 2 ao Projeto de lei Complementar 1/2025 se reveste de regularidade formal para seu prosseguimento.

### CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo regular prosseguimento da emenda 2 ao Projeto de Lei Complementar nº 1/2025, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

não abordadas neste parecer.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório específico para o presente processo, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que semelhantes ao presente projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.

Serra/ES, 8 de janeiro de 2025.

**RENATO GASPARINI CONRADO DE MIRANDA**

Procurador Geral

**Próxima Fase:** Elaborar Parecer Jurídico Preliminar

**FERNANDA SILVERIO MACHADO NASCIMENTO**  
Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300037003300370030003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

