



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 11 de novembro de 2025.

De: Procuradoria
Para: Procuradoria

Referência:

Processo nº 5778/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 902/2025

Autoria: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

Ementa: PROJETO DE LEI Nº 902/2025 ANEXO A MENSAGEM Nº 055, DE 28 DE AGOSTO DE 2025- Ementa: “Dispõe sobre o Plano Plurianual 2026-2029 do Município da Serra – ES”.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Distribuído

Descrição:

Processo nº: 5778/2025

Projeto de Lei nº: 902/2025

Requerente: Executivo Municipal

Assunto: “Dispõe sobre o Plano Plurianual 2026-2029 do Município da Serra – ES”.

Parecer nº: 755/2025

PARECER DA PROCURADORIA GERAL

1. RELATÓRIO.

O presente parecer visa analisar a constitucionalidade, legalidade e viabilidade do **Projeto de Lei nº 902/2025**, de iniciativa do Executivo Municipal, que dispõe sobre o Plano Plurianual 2026-2029 do Município da Serra – ES.

O projeto estabelece, para o quadriênio 2026-2029, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Municipal, abrangendo os Poderes Executivo e Legislativo, para as despesas de capital e outras delas decorrentes, além dos programas de duração



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340030003100310033003A005400, 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

continuada, em observância ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal e aos arts. 163 e 164 da Lei Orgânica do Município.

Acompanha o projeto a Mensagem nº 055/2025, na qual o Executivo Municipal justifica a proposição. Destaca que sua elaboração resultou de um processo técnico e participativo, com consulta e audiência pública, e que o plano está alinhado ao planejamento estratégico de longo prazo do Município (Plano Serra 44+), reforçando o compromisso com o desenvolvimento sustentável e a gestão orientada a resultados.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a minuta de Projeto de Lei, a sua justificativa e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.

Por fim, relatado o feito, passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

Ab initio, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria elaborar pareceres escritos nos processos que lhe forem encaminhados pelo Presidente desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Cumprе destacar que a elevação de um Projeto ao patamar de Lei Municipal passa sempre pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.

Do ponto de vista material, e atentando para a regra constitucional que prescreve a competência legislativa local dos municípios, se percebe claramente que, não estando a matéria aqui tratada no rol daquelas de competência legislativa privativa da União ou dos Estados, não há óbice para que o assunto seja regulado por Lei Municipal.

Este entendimento decorre do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Constituição Estadual e do art. 30, I, II e V, e 99, XIV, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340030003100310033003A005400, 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

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Constituição Estadual

Art. 28. Compete ao Município:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Lei Orgânica do Município da Serra

Art. 30 - Compete ao Município da:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - Suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

Art. 99 - Compete à Câmara, com a sanção de Prefeito:

XIV - legislar sobre assuntos de interesse local;

Nessa perspectiva, deflui-se que o projeto ora analisado, ao estabelecer as diretrizes, objetivos e metas para a Administração Municipal, cuida de questão central para a comunidade, sendo matéria de manifesto interesse local.

Diferentemente de matérias de competência legislativa comum, as leis orçamentárias possuem um regime de iniciativa específico. A Constituição Federal, em seu art. 165, estabelece que as leis do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Essa reserva de iniciativa é um pilar do princípio da separação dos Poderes, pois cabe ao Executivo, como gestor da máquina administrativa, a função de planejar e propor a alocação de recursos e a definição de programas. A jurisprudência é pacífica ao exigir a observância dessa regra pelos Municípios, sob pena de vício de inconstitucionalidade formal.

O Superior Tribunal de Justiça, em linha com o entendimento do STF, já decidiu que a





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para leis orçamentárias se restringe ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual, não abrangendo outras matérias de Direito Financeiro (STJ - RMS 71141/DF).

No caso em tela, o Projeto de Lei nº 902/2025 foi apresentado pelo Prefeito Municipal (Mensagem nº 055/2025), atendendo plenamente ao requisito constitucional. Inexiste, portanto, vício formal de iniciativa. Este entendimento é corroborado pela Súmula nº 9 do Tribunal de Justiça do Espírito Santo, que considera inconstitucional a lei municipal de iniciativa parlamentar que trate de matéria de competência exclusiva do Executivo.

Superada a análise da iniciativa, cumpre destacar que o Poder Legislativo não está impedido de participar da elaboração da lei orçamentária. Contudo, seu poder de emendar o projeto original é limitado. Conforme o art. 166, § 3º, da Constituição Federal, as emendas parlamentares a projetos de lei orçamentária devem ser compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. Além disso, não podem implicar aumento de despesa, salvo se indicados os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, e devem, por fim, guardar relação de pertinência temática com a matéria do projeto.

Do ponto de vista material, a proposição não apenas é compatível com a ordem constitucional, como também busca dar efetividade a princípios basilares da Administração Pública. O mérito do projeto consiste em criar um instrumento de planejamento governamental de médio prazo, em total conformidade com o art. 165, § 1º, da Constituição e com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), que exige uma gestão fiscal planejada e transparente.

A medida alinha-se, portanto, aos princípios da eficiência, publicidade e planejamento (art. 37, CF), pois organiza a atuação estatal em programas, objetivos e metas, permitindo o monitoramento e a avaliação de resultados pela sociedade e pelos órgãos de controle.

Merece destaque a sistemática de alterações do plano, prevista nos artigos 19 e 20 do projeto. O art. 19 autoriza o Executivo a realizar, por ato próprio, ajustes de natureza gerencial, o que confere a necessária flexibilidade à execução do plano. Já o art. 20 resguarda a competência do Legislativo ao exigir lei específica para alterações estruturais. Tal modelo é constitucionalmente adequado, pois equilibra a autonomia administrativa do Executivo com a prerrogativa de controle do Legislativo.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Desta maneira, do ponto de vista formal e material não se vislumbra nenhum óbice à tramitação do projeto, vez que trata de assunto de interesse local, de iniciativa do Prefeito, e que obedece à legislação vigente.

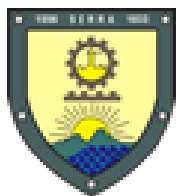
A tramitação das leis orçamentárias, incluindo o Plano Plurianual, submete-se a requisitos procedimentais específicos que visam assegurar a transparência e a participação social. A Lei Orgânica do Município da Serra, em seu art. 166, estabelece a obrigatoriedade da realização de audiências públicas pelo Poder Executivo durante a fase de elaboração do PPA, com o objetivo de estimular a democracia participativa na gestão dos recursos. O parágrafo único do mesmo artigo determina, ainda, que as atas dessas audiências devem instruir o projeto de lei, sob pena de o mesmo ser devolvido ao Executivo. A Mensagem nº 055/2025, que acompanha a proposição, declara que o processo de elaboração contou com consulta e audiência pública, o que sinaliza, em princípio, o cumprimento desta exigência fundamental para a legitimidade do plano.

Adicionalmente, o rito legislativo para apreciação da matéria na Câmara Municipal é disciplinado pelo art. 164 da Lei Orgânica, que remete a sua forma ao Regimento Interno e prevê a atuação de uma comissão específica para examinar e emitir parecer sobre o projeto. O § 6º do referido artigo dispõe que os projetos de lei do PPA, da LDO e da LOA serão enviados pelo Prefeito à Câmara nos termos de lei complementar específica, que define os prazos para envio e devolução. A apresentação do projeto em agosto de 2025 para o quadriênio que se inicia em 2026 alinha-se ao ciclo orçamentário e de planejamento, permitindo a devida análise pelo Poder Legislativo.

Esses requisitos formais e procedimentais não constituem mero formalismo, mas sim garantias essenciais ao princípio da transparência na gestão fiscal, em plena consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000). A realização de audiências públicas e o cumprimento dos prazos e ritos legislativos asseguram o controle social e a harmonia entre os Poderes na definição das prioridades e metas da Administração Pública para os anos subsequentes, conferindo maior solidez e legitimidade ao planejamento governamental.

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissões deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Ressalto ainda que, em consulta ao sítio eletrônico desta Casa, esta proposta legislativa não se encontra rejeitada nesta Sessão Legislativa, não incidindo, a princípio, o óbice previsto no artigo 67 da CF.

Ante a todo o exposto, com base nos elementos dos atos, é forçosa a conclusão de que o Projeto se reveste de regularidade formal para seu prosseguimento.

3. CONCLUSÃO.

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, **opina esta Procuradoria pelo regular prosseguimento do Projeto de Lei nº 902/2025**, 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 não abordadas neste parecer.

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 parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.

Serra/ES, 11 de novembro 2025.

LUIZ GUSTAVO GALLON BIANCHI

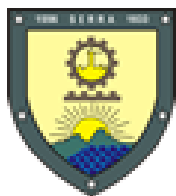
Procurador

Nº Funcional 4075277



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340030003100310033003A005400, 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

JÚLIA CANDIDA DOS SANTOS BATISTA DE OLIVEIRA

Assessora Jurídica

Próxima Fase: Emitir Parecer

Julia Cândida dos Santos Batista de Oliveira
Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340030003100310033003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

