



**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5622
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PARECER JURÍDICO

Ref.: PROJETO DE LEI Nº 100/2026

INICIATIVA: VER RENATA FIÓRIO e PAULINHO CARECA

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria dos nobres edis, **“ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 4.009, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1994, PARA DISPOR SOBRE A COMPATIBILIDADE ENTRE O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE ECONÔMICA E O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

A proposição tem como escopo adequar o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais (Lei nº 4.009/1994), explicitando a interpretação do art. 184 da Lei Municipal nº 4.009/1994, especialmente quanto às vedações previstas nos incisos IX e X, adequando sua aplicação às atuais formas de organização empresarial introduzidas pela legislação federal, como o Microempreendedor Individual (MEI), a Sociedade Limitada Unipessoal (SLU), a Sociedade Unipessoal de Advocacia (SUA) e o INOVA SIMPLES.

Sob o aspecto formal, contudo, o projeto de lei apresenta óbice de natureza constitucional. Embora o Município detenha competência legislativa para disciplinar o regime jurídico dos servidores públicos da administração direta e indireta, tal atribuição encontra limites no que se refere à iniciativa legislativa.

Isso porque a regulamentação do regime jurídico dos servidores públicos, bem como a criação, alteração ou supressão de direitos e vantagens funcionais, insere-se no âmbito das matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, por tratar-se de tema diretamente relacionado à organização administrativa e à gestão de pessoal.

Dessa forma, a competência legislativa municipal, embora existente, deve ser exercida em observância às regras constitucionais de iniciativa, não sendo possível sua deflagração por membro do Poder Legislativo quando a matéria estiver reservada à iniciativa do Executivo.

Nesse sentido, dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, aplicado aos Municípios por força do princípio da simetria constitucional, vejamos:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003700350034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5622
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

No âmbito local, a Lei Orgânica Municipal reproduz essa reserva de iniciativa ao estabelecer, em seu artigo 48, §1º, inciso II, que são de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre servidores públicos municipais e seu regime jurídico, nos seguintes termos:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

[...]

II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;

Registre-se que o Supremo Tribunal Federal vem, em sua jurisprudência mais recente, promovendo interpretação mais restritiva quanto ao reconhecimento de vício de iniciativa em projetos de origem parlamentar, especialmente quando a norma não interfere na estrutura administrativa, nas atribuições de órgãos ou no regime jurídico dos servidores públicos. Tal orientação foi consolidada no julgamento do Tema 917 da repercussão geral, ocasião em que se firmou a seguinte tese:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

Todavia, a hipótese analisada não se enquadra na exceção delineada pelo Supremo Tribunal Federal. Isso porque o projeto de lei em exame disciplina diretamente aspecto integrante do regime jurídico dos servidores públicos municipais, ao alterar critérios de interpretação relacionados à Microempreendedor Individual (MEI), a Sociedade Limitada Unipessoal (SLU), a Sociedade Unipessoal de Advocacia (SUA) e o INOVA SIMPLES que também exerce cargo público, matéria tipicamente estatutária.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003700350034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5622
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

O regime jurídico dos servidores públicos compreende o conjunto de normas que disciplinam os direitos, deveres, proibições, incompatibilidades, responsabilidades e sanções funcionais. Assim, ao estabelecer hipótese em que determinada conduta deixa de caracterizar infração disciplinar prevista no Estatuto dos Servidores, a proposição modifica diretamente o conteúdo do regime jurídico estatutário, circunstância que atrai a reserva de iniciativa prevista no art. 48, §1º, II, da Lei Orgânica Municipal

Cumprindo ainda destacar que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Tema 223 da Repercussão Geral, consolidou entendimento acerca da reserva de iniciativa legislativa em matérias relacionadas ao regime jurídico dos servidores públicos, assentando que normas que disponham sobre direitos, vantagens e condições funcionais inserem-se no âmbito da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Na ocasião, a Corte Suprema reafirmou que a edição de lei de origem parlamentar versando sobre matéria funcional dos servidores caracteriza vício formal de iniciativa, por afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes. Tal orientação revela-se plenamente aplicável ao caso em exame, uma vez que a proposição legislativa pretende ampliar possibilidades de exercer cargo público concomitante a outras modalidades empresariais, matéria tipicamente estatutária, conforme se extrai do seguinte precedente:

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ATUAÇÃO – REVISÃO. Ante a possibilidade de vir à balha entendimento que possua ligação com a Constituição Federal, como ocorre quanto aos preceitos sensíveis, de adoção obrigatória pela Carta estadual, admissível é o recurso extraordinário – Recurso Extraordinário nº 199.293/SP, de minha relatoria, e Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.529/MT, da relatoria do ministro Octavio Gallotti. LEI ORGÂNICA DE MUNICÍPIO – SERVIDORES – DIREITOS. Descabe, em lei orgânica de município, a normatização de direitos dos servidores, porquanto a prática acaba por afrontar a iniciativa do Chefe do Poder Executivo – Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.944/PR, relatada pela ministra Cármen Lúcia, 3.176/AP, 3.295/AM, relatadas pelo ministro Cezar Peluso, e 3.362/BA, de minha relatoria. (RE 590829, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 05-03-2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-061 DIVULG 27-03-2015 PUBLIC 30-03-2015)

Dessa forma, compete ao Prefeito Municipal, na qualidade de Chefe da Administração Pública, a iniciativa privativa para deflagrar o processo legislativo destinado à disciplina do regime jurídico dos servidores públicos municipais. No caso em exame, a proposição, embora apresentada como norma de caráter interpretativo, dispõe sobre matéria diretamente relacionada ao estatuto funcional dos servidores, promovendo disciplina acerca do alcance das vedações previstas no art. 184 da Lei

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003700350034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Municipal nº 4.009/1994. Ao fazê-lo por iniciativa parlamentar, incorre em vício formal de iniciativa, em afronta à reserva constitucional conferida ao Chefe do Poder Executivo e ao princípio da separação dos Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no âmbito municipal.

Cumpra-se destacar que o vício constatado possui natureza eminentemente formal, por decorrer da inobservância da competência constitucional para a deflagração do processo legislativo, independentemente do conteúdo material da proposição. Desse modo, ainda que a medida almeje conferir maior segurança jurídica ou adequar a legislação municipal às transformações do ordenamento jurídico e da realidade econômica, tais circunstâncias não afastam a exigência constitucional relativa à legitimidade da iniciativa legislativa, cuja observância constitui requisito indispensável para a validade da norma.

Por fim, registre-se que eventual sanção da proposição pelo Chefe do Poder Executivo não teria o condão de convalidar o vício de iniciativa. Conforme entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, a usurpação de iniciativa legislativa configura inconstitucionalidade formal insanável, insuscetível de convalidação pela sanção, permanecendo a norma sujeita ao controle de constitucionalidade em momento posterior.

Diante das considerações expostas, conclui-se que, não obstante os relevantes objetivos perseguidos pela proposição e a importância da matéria para a valorização dos servidores públicos e para a melhoria da gestão administrativa, o projeto de lei encontra óbice jurídico intransponível quanto à sua tramitação. A disciplina do regime jurídico dos servidores públicos insere-se no rol de matérias sujeitas à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, de modo que a apresentação da proposição por membro do Poder Legislativo configura vício formal de iniciativa, de caráter insanável. Em razão dessa incompatibilidade com a ordem constitucional, impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade formal do projeto de lei, com a consequente recomendação de sua devolução.

Assim, o parecer é pela inviabilidade jurídica do projeto de lei, e em obediência ao que dispõe o art. 115, IV, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

Por fim, caso entenda pertinente, poderá os nobres vereadores encaminhar a matéria ao Chefe do Poder Executivo por meio de Indicação Legislativa, instrumento adequado para sugerir a adoção da medida pretendida, a fim de que o Executivo Municipal avalie a conveniência e a oportunidade de apresentar projeto de lei sobre a matéria, no exercício de sua competência constitucional e orgânica.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5622
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

É o parecer, salvo melhor juízo, para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 02 de julho de 2026.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340033003700350034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

