



Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo
Procuradoria-Geral

MANIFESTAÇÃO

Ref. Processo Administrativo nº 20.252/2025

Trata-se de solicitação de aconselhamento jurídico proveniente da Diretoria de Processo Legislativo e das Comissões Parlamentares (DIPROL) a respeito da viabilidade de tramitação do Projeto de Lei nº 13/2024, aprovado na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) e em Plenário, que prevê a data de 25 de agosto como “Dia Municipal do Assistente de Educação Infantil”. A celeuma se dá em razão da vigência da Lei Municipal nº 10.064/2024, que anteriormente instituiu, para a data de 4 de maio, o “Dia Municipal do Auxiliar de Educação Infantil”, constante do calendário de eventos e datas comemorativas do Município de Vitória (Lei nº 9.278/2018), conforme atestado pela DIPROL.

Pois bem. O processo legislativo consiste na prática de sucessivos atos procedimentais, os quais têm lugar nas seguintes etapas: iniciativa, discussão, deliberação (votação), sanção ou veto, promulgação e publicação. Tais etapas são comumente agrupadas em três diferentes fases: a preliminar, que se resume à iniciativa da proposição; a constitutiva, que engloba as discussões e as deliberações legislativa e executiva; e a complementar, incumbida da promulgação e da publicação do texto normativo. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) atribui a prática desses atos ora ao Poder Legislativo, ora ao Poder Executivo, sendo que, em regra, a sobredita fase complementar é de competência do Executivo, salvo no âmbito de emenda à Constituição e de decretos legislativos, bem como em casos de recusa de promulgação da lei pelo Presidente da República. O modelo aqui descrito é de *reprodução obrigatória* pelos demais entes federativos, ou seja, deverá ser observado pelas constituições estaduais e pelas leis orgânicas municipais, de sorte que o art. 113, III e IV, da Lei Orgânica Municipal de Vitória/ES prevê, como competência privativa do prefeito, “sancionar, promulgar e fazer publicar as leis” e “vetar projeto de lei, parcial ou totalmente”.

O art. 1º do Decreto-lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB), diploma recepcionado como lei ordinária pela CF/88 e dotado da qualidade de metanorma — uma norma que trata da aplicação de outras normas —, dispõe que “a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada”. Têm-se, aqui, planos distintos: o de existência e o de validade, atendidos pela promulgação da norma jurídica após o devido processo legislativo, e o da eficácia, atendido pela publicação da norma, isto é, pela exteriorização de seu conteúdo a quem queira dele tomar conhecimento. Ou seja, a norma “nasce” com a sua promulgação, que consiste no ato com o qual se atesta a sua existência, mas só começa a vigorar com a publicação



**Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo
Procuradoria-Geral**

no Diário Oficial, entendendo-se a vigência como aptidão para produção de efeitos. De forma que, em regra, a promulgação constituirá o marco de seu existir, ao passo que a publicação fixará o momento em que se reputará conhecida e produzirá efeitos, visto ser impossível notificar individualmente cada destinatário, surgindo, então, sua obrigatoriedade, porquanto ninguém poderá furtar-se a sua observância alegando que não a conhece.¹

No caso em tela, conquanto tenha havido discussão e deliberação legislativa do Projeto de Lei nº 13/2024, o texto normativo não foi encaminhado ao Poder Executivo para sanção ou veto; logo, não preencheu integralmente a fase constitutiva e sequer iniciou a fase complementar do processo legislativo, o que significa que *não há norma jurídica*. Isto é, uma proposição legislativa que não haja completado o iter procedimental *não existe* enquanto norma jurídica. Considerando que, de fato, vide afirmação da DIPROL, o PL nº 13/24 e a Lei nº 10.064/24 possuem o mesmíssimo objeto, apresentando ligeira diferença tão somente na nomenclatura do ofício homenageado — “Assistente de Educação Infantil” e “Auxiliar de Educação Infantil”, respectivamente —, não se pode cogitar a ocorrência de antinomia — conflito de normas —, pois não existem duas normas jurídicas com o mesmo objeto, mas, sim, uma proposição legislativa e uma norma jurídica com o mesmo objeto. Conforme o art. 2º, § 2º, da LINDB, os critérios de solução de antinomias no ordenamento jurídico brasileiro são o hierárquico — norma recente prevalece sobre a antiga —, o cronológico e o da especialidade, de modo que, caso promulgado e publicado como lei, o PL nº 13/24 revogaria tacitamente a Lei nº 10.064/24; mas, como dito acima, não houve tal promulgação.

Destarte, aplica-se ao caso o art. 184, XI,² da Resolução CMV nº 2.060/2021 (Regimento Interno), o que torna recomendáveis a inadmissão do PL nº 13/24 e o seu consequente arquivamento, assim como o acolhimento REQAP nº 9/2025 (Processo nº 1.024/2024) formulado pelo vereador Davi Esmael.

Vitória/ES, 29 de maio de 2025.

Lorenzo Caser Mill
Procurador Legislativo
OAB/ES nº 34.620
Matrícula nº 8.104

¹ DINIZ, Maria Helena. *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro interpretada*. 20ª ed., São Paulo: Saraiva, 2014, p. 88.

² Art. 184. Não se admitirão proposições: (...) XI - Quando, tratando-se de Projeto de Lei, de Resolução, ou de Emenda à Lei Orgânica, a matéria objeto do mesmo versar sobre proposta idêntica já apresentada por outro Vereador;