



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



## PARECER JURÍDICO

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 13/2024**

**PROPONENTE: PODER LEGISLATIVO – MESA DIRETORA**

**PARECER Nº 055/2024**

**REQUERENTE: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Assunto:** Fixa o subsídio do prefeito, vice-prefeito, secretários gestores e secretários para a legislatura de 2025-2028 e dá outras providências.

### I - RELATÓRIO:

A comissão de Justiça e Redação desta Casa Legislativa consulta esta Diretoria Jurídica com o escopo de obter parecer **opinativo** quanto aos aspectos de legalidade, juridicidade, constitucionalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 13/2024 de autoria do Poder Legislativo – Mesa Diretora.

Trata-se de Projeto de Lei Complementar com o intuito de fixar os subsídios da Legislatura 2025-2028 do Poder Executivo, no percentual de 28% (vinte e oito por cento) com base nos valores atuais recebidos, sendo que o percentual acima mencionado é resultante da somatória da inflação de 2023 (5,9%) e 2024 (4,6%) e das previsões para os anos de 2025 (5%), 2026 (5%), 2027 (4%) e 2028 (3,5%), conforme decisão da Mesa Diretora em reunião realizada em 01/04/2024.

Os subsídios do Vice-Prefeito, Secretários Gestores e Secretários correspondem aos percentuais de 50% (cinquenta por cento), 60% (sessenta por cento) e 40% (quarenta por cento), respectivamente, do subsídio do Prefeito Municipal.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo à análise jurídica.

### II – DA ANÁLISE JURÍDICA.

Inicialmente, cumpre ressaltar que o presente parecer jurídico é meramente **OPINATIVO**, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

## II.1 – DAS EXIGÊNCIA FORMAIS.

O Projeto de Lei Complementar em análise está em consonância com as Constituições Federal e Estadual e com a Lei Orgânica do Município, além dos demais textos legais aplicáveis, de maneira que não há óbice jurídico ao prosseguimento deste processo legislativo. Vejamos.

**Com relação ao ASPECTO FORMAL OBJETIVO**, o processo é constitucional, uma vez que foram seguidos, até a presente data, os trâmites regimentais de forma adequada, e foram cumpridas as exigências regimentais de processamento.

O projeto está redigido em termos claros, precisos, sintéticos e com ordem lógica, de maneira que se encontram respeitadas as normas do art. 11 da Lei Complementar Federal nº 95/1998.

Em outros termos, o tipo legal no qual é veiculada a pretensão legislativa também se mostra adequada, uma vez que as previsões nela contidas devem realmente ser veiculadas através de Lei Complementar.

Logo, estando cumpridas todas as exigências formais de tramitação, o projeto mostra-se objetivamente constitucional.

**Quanto ao ASPECTO FORMAL SUBJETIVO**, o projeto também é constitucional, uma vez que a matéria da qual trata realmente deve ser regulada por Projeto de Lei Complementar de iniciativa da Câmara Municipal, nos termos da Constituição Federal, que traz a seguinte disposição sobre o assunto:

*CF/88. Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

(...)

*V – **subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal**, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I; Grifei).*



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



O Tribunal de Justiça de São Paulo tem entendimento pacificado de que esse tipo de projeto de lei deve ser iniciado pela Câmara Municipal, como pode ser averiguado pela análise das seguintes jurisprudências:

*ATO LESIVO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO – AUMENTO DE SUBSÍDIO DE PREFEITO, VICE E SECRETÁRIOS – PROJETO DE LEI PROPOSTO PELO CHEFE DO EXECUTIVO LOCAL – IMPOSSIBILIDADE – É de iniciativa da Câmara Municipal de Bertioga a fixação de subsídios de prefeito, vice e secretários municipais (ar. 29, V, da CF/88 e 40 da Lei Orgânica do Município de Bertioga) – Nesse contexto, correta a r. decisão agravada ao suspender, até o julgamento da ação principal, os efeitos da Lei Municipal 1.304, de 07 de junho de 2018, publicada em 09 de junho de 2018, vez que o prefeito não poderia ter proposto projeto de lei para aumento dos próprios subsídios, do vice e dos secretários, pois é competência exclusiva da Câmara Municipal de Bertioga, a criação de projeto de lei para fixação dos vencimentos do prefeito, vice e secretário – Decisão mantida – Recurso desprovido (TJSP; Agravo de Instrumento 2141577-05.2018.8.26.0000; Relator (a): Carlos von Adamek; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Bertioga – 2ª Vara Judicial; Data do Julgamento: 21/11/2018; data de Registro: 21/11/2018) (Grifei).*

Assim sendo, a capacidade de iniciativa legislativa para proposição de projetos que fixem os subsídios do Prefeito Municipal, do Vice-Prefeito, Secretários Gestores e Secretários Municipais é da Câmara Municipal, por força da Constituição Federal, especialmente através de sua Mesa Diretora, nos termos do seu Regimento Interno.

Portanto, sendo adequada a iniciativa legislativa, a proposição é formalmente constitucional quanto ao seu aspecto subjetivo.

**Quanto ao ASPECTO FORMAL ORGÂNICO**, esse também está respeitado no caso em análise, haja vista que compete ao Município legislar sobre assunto de interesse local, nos termos do art. 30, I da CF/88, sendo certo que a fixação da remuneração do Prefeito Municipal, do Vice-Prefeito, dos Secretários Gestores e dos Secretários Municipais é, indubitavelmente, assunto de interesse local, de maneira que também sob esse aspecto, a proposição em análise é constitucional.

Assim, analisadas as exigências formais (objetivas, subjetivas e orgânicas) do processo legislativo, não se vislumbra qualquer inconstitucionalidade que macule o presente projeto.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



## II.2 – DOS ASPECTOS MATERIAIS.

Com relação aos ASPECTOS MATERIAIS DA NORMAS, esses também se mostram respeitados no caso em análise, haja vista que as disposições previstas no projeto estão em consonância com as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça de São Paulo, que entendem que a regra da anterioridade da legislação se aplica também na fixação dos subsídios de prefeitos, vice-prefeitos, secretários gestores e secretários municipais.

Sendo assim, o projeto de lei complementar apresentado respeita tais posições jurisprudenciais, uma vez que prevê a vigência dos novos subsídios somente para 2025, ou seja, no início da legislatura subsequente à atual.

Portanto, com base no consolidado entendimento de tais Tribunais não vislumbra óbices à fixação de novo valor de subsídio para o Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Gestores e Secretários Municipais para vigor no início da legislatura seguinte.

## II.3 – DA LEGALIDADE DO PROJETO.

No que se refere à **LEGALIDADE**, há que se analisar se o projeto cumpre as leis federais que regem o assunto, notadamente a Lei Nacional de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00), que estabelece as regras que devem ser respeitadas por projetos que aumentem as despesas municipais.

Assim, esta não se encontra prejudicada, uma vez que consta a presença da estimativa de impacto financeiro e a declaração do ordenador de despesas afirmando existir adequação orçamentária e financeira com o plano plurianual e leis de diretrizes orçamentárias.

Por derradeiro, é de se salientar que o projeto sob análise, ao prever que seus efeitos começam a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2025, se mostra totalmente adequado a legislação federal, estadual e municipal.

## II.4 – DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRAS.

A Constituição Federal, ao versar sobre finanças públicas, demonstra uma preocupação com a gestão da despesa a título de pessoal e traça importantes balizas para a implementação de medidas com esse cariz:



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL



Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000

Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br

*Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.*

*§1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:*

*I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;*

*II – se houve autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Grifei)*

A seu turno, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF igualmente estipula, em seus artigos 15, 16 e 17, uma série de pressupostos fiscais a serem observados em medidas com potencial para a geração de despesa pública:

*Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.*

*Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*

*I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*

*II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*

*Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.*

*§1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.*

*§2º Para efeito do atendimento do §1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no §1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



*§3º Para efeito do §2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*

*§4º A comprovação referida no §2º, apresentada pelo proponente, **conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas**, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.*

*§5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no §2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.*

*§6º O disposto no §º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.*

*§7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.*

Quanto ao referido dispositivo legal, cabe repisar que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro apresenta a origem dos recursos para o seu custeio e contém as premissas e a metodologia de cálculo, não afetando os resultados das metas fiscais.

Nesse ponto, é importante lembrar ainda que, a partir da Emenda Constitucional nº 95/16, que acrescentou o artigo 113 ao ADCT, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro resultante de criação ou alteração de despesa obrigatória passou a figurar como um pressuposto constitucional para as proposições legislativas que veiculem a matéria:

*Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.*

Assim, a proposição legislativa demonstra o atendimento integral aos requisitos da LRF. Consta dos autos, a esse respeito, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, além da declaração do ordenador de despesas.

Portanto, visto que não serão atingidos quaisquer dos limites previstos no CF/1988 e na Lei Complementar nº 101/2000, tem-se por cumpridas as exigências de caráter financeiro para a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 13/2024.

## **III – CONCLUSÃO.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Quanto ao mérito da propositura, refoge às atribuições e competências desta Procuradoria nele incursionar-se.

Cabe tão somente aos vereadores, no exercício da função legislativa, ponderar pela adequação da medida em face dos interesses públicos, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Cumpre esclarecer, conclusivamente, que todo o exposto se trata de **PARECER OPINATIVO**, ou seja, tem caráter unicamente **TÉCNICO-OPINATIVO**.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

*“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública **não é ato administrativo**. Nada mais é do que **a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão**, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador”. (in Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Marco Aurélio de Melo – STF). (Grifo nosso).*

O Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua incontestável obra “Direito Administrativo Brasileiro”, Editora Malheiros, ensina que:

*“O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou”.*

Pelo exposto, emite-se **parecer favorável** ao Projeto de Lei Complementar nº 13/2024.

Assim, restrito aos aspectos jurídicos e considerando o caráter meramente **OPINATIVO** do presente parecer, conclui-se pela **legalidade, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 13/2024**, tendo em vista a observância das disposições constitucionais e legais pertinentes que impeçam a sua deliberação em Plenário, ressaltando-se que foram cumpridas integralmente as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



E, para a aprovação do presente projeto há de ser atingida a maioria absoluta dos membros desta Casa de Leis, conforme prevê o artigo 56 da Lei Orgânica Municipal.

Salvo melhor entendimento, é o parecer que submeto à consideração superior.

Pilar do Sul-SP, 03 de abril de 2024.

**DANIELE CRISTINA DE SOUZA**

Advogada - OAB/SP nº 379.041.