



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 Nº 69/2025

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 07/2025

PROPONENTE: PODER EXECUTIVO

REQUERENTES: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Assunto: Altera a Lei Complementar nº 267, de 30 de agosto de 2013, para alterar a nomenclatura e atribuições das secretarias que especifica e criar a Secretaria de Segurança Pública e Trânsito (SETRAN) e a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (SEPLADE) e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Legislativa, para a emissão de parecer de caráter **opinativo**, o projeto de lei complementar nº 07/2025 de autoria do Poder Executivo, para análise quanto aos aspectos referentes à técnica legislativa, legalidade, juridicidade e constitucionalidade.

O presente projeto de lei complementar propõe uma reestruturação administrativa no âmbito do Poder Executivo Municipal, com a extinção da atual Secretaria de Governo, Segurança Comunitária e Trânsito (SEGTRAN) e seu desmembramento em duas novas pastas: a Secretaria de Governo e Relações Institucionais (SEGRI) e a secretaria de Segurança Pública e Trânsito (SETRAN). Adicionalmente, propõe-se a criação da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (SEPLADE).

A proposta objetiva modernizar a estrutura organizacional da Administração, buscando maior racionalidade, eficiência e funcionalidade na prestação dos serviços públicos, em consonância com os princípios que regem a Administração Pública, especialmente os da legalidade, eficiência e economicidade.

O projeto em análise ressalta que, apesar da criação de duas novas Secretarias, os cargos de provimento serão limitados a dois novos cargos de Secretários Municipais e a uma função gratificada de Diretor Administrativo de Frota Municipal. Os demais cargos necessários já existem no atual quadro funcional e serão realocados conforme disposto no projeto.

Aliás, a extinção da SEGTRAN justifica-se pela sobrecarga de atribuições que, com o tempo, passaram a abranger desde o atendimento institucional ao público e à imprensa, até a



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



interlocução com forças policiais e o gerenciamento do trânsito, culminando recentemente na absorção da estrutura da Guarda Civil Municipal. Tal amplitude de funções compromete a eficiência da gestão e demanda reorganização.

A criação das novas pastas visa conferir maior especialização às atribuições administrativas, tornando a gestão pública mais célere, eficiente e responsiva às demandas da população.

A SEPLADE, por sua vez, assumirá competências atualmente atribuídas à Secretaria de Administração e Recursos Humanos (como PAT, SEBRAE, Zona Industrial e fomento às micro e pequenas empresas) e à Secretaria da Fazenda Municipal (como o Setor de Convênios), promovendo maior eficiência na formulação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico local.

Por fim, destaca-se que, ao concentrar os setores de compras e licitações em uma única unidade administrativa, excluindo-os da estrutura da Secretaria da Fazenda, o Projeto também observa o princípio da segregação de funções, conforme a boa prática administrativa: quem executa o pagamento não deve ser responsável pelas aquisições públicas.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passe-se à apreciação sob o prisma jurídico.

2. DAS FUNÇÕES DA PROCURADORIA LEGISLATIVA

A Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Pilar do Sul, órgão consultivo com previsão no art. 11 da Lei Complementar nº 274/2014, exerce as funções de assessoramento jurídico e de orientação da Mesa Diretora, da Presidência da Casa e dos setores legislativos, através da emissão de pareceres escritos e verbais, bem como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões, por meio de reuniões, de manifestações escritas e de aconselhamentos. Trata-se de órgão público que, embora não detenha competência decisória, orienta juridicamente o gestor público e os setores legislativos, sem caráter vinculante.

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva desta Procuradoria Legislativa, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme Hely Lopes Meirelles na obra *Direito Administrativo Brasileiro*, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, “*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, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva*”.



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



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).

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

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Procuradoria Legislativa **não é vinculante**, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os nobres Vereadores formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

3. DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE TÉCNICAS LEGISLATIVA

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Isso porque o **ordenamento jurídico tem no vernáculo sua base de legitimidade e de expressão**, razão pela qual o correto emprego da linguagem tem consequências diretas sobre a aplicação da norma, constituindo garantia umbilicalmente ligada à segurança jurídica.

No que tange à análise formal do texto normativo, observa-se que nos artigos 1º, 4º e 5º do projeto de lei complementar apresentam contradições quando ao nome correto da Secretaria, havendo assim incorreção gramatical e comprometimento da clareza, em razão de erro de gramatical e da estrutura confusa da frase, o que contraria os princípios de clareza e precisão previstos no artigo 11 da Lei Complementar nº 95/1998 (LC nº 95/98), que estabelece normas para a redação, elaboração e consolidação das leis.

O texto original dispõe:

Art.1º - Ficam alteradas a redações dos incisos I e II, bem como, incluídos os incisos XV e XVI do Art. 23, da Lei Complementar nº 267/2013, de 30 de agosto de 2013, que passa a vigor com a seguinte redação:



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. 23...

I – Secretaria de Governo e Relações Institucionais (SEGRI);

II – Secretaria Gestora Jurídica de Contratações Públicas (SEGJUR);

(...)

Art. 4º - Altera a redação do Art. 26, da Lei Complementar nº 267/2013, de 30 de agosto de 2013, que passa a vigor com a seguinte redação:

*Art. 26 – À **Secretaria Gestora Jurídica e de Contratações Públicas (SEGJUR)**...*

Art. 5º - Altera a redação do Art. 27, na Lei Complementar nº 267/2013, de 30 de agosto de 2013, que passa a vigor com a seguinte redação:

*Art. 27 – A **Secretaria Jurídica Gestora e de Contratações Públicas (SEGJUR)**...*

Logo, recomenda-se que os artigos 1º e 5º sejam corrigidos pela Comissão de Justiça e Redação, ou, se for o caso, por emenda de redação, com base na competência regimental para zelar pela técnica legislativa, a fim de garantir a correção formal do texto legal.

Sugere-se a seguinte redação alternativa, que mantém o conteúdo material, mas corrige a forma:

Art. 1º ...

(...)

*II – **Secretaria Gestora Jurídica e de Contratações Públicas (SEGJUR)***

(...)

Art. 5º - Altera a redação do Art. 27, na Lei Complementar nº 267/2013, de 30 de agosto de 2013, que passa a vigor com a seguinte redação:

*Art. 27 – A **Secretaria Gestora Jurídica e de Contratações Públicas (SEGJUR)**...*

Essa redação atende às exigências de clareza, correção gramatical e precisão normativa, nos termos da legislação aplicável à matéria.

Ademais, foram observados os requisitos da LC nº 95/1998 e do Decreto Federal nº 9.191/2014. Eventuais vícios redacionais, de grafia, concordância ou de formatação poderão ser corrigidos em redação final, mantido o sentido literal do texto.

4. ANÁLISE JURÍDICA



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



A presente análise jurídica tem por objetivo examinar o Projeto de Lei à luz da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e das legislações federais, estaduais e municipais vigentes, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos, conforme a competência legal atribuída a esta Procuradoria Legislativa.

Cumprе ressaltar que a análise ora apresentada baseia-se exclusivamente na documentação encaminhada, não abrangendo questões de natureza técnica ou juízos de mérito sobre o conteúdo da proposta, os quais competem aos setores especializados.

Ademais, destaca-se que a avaliação de caráter político não integra o escopo desta Procuradoria, razão pela qual a matéria será apreciada unicamente sob o enfoque jurídico.

4.1 – Da competência e da iniciativa.

Quanto à competência, não há óbice à proposta, visto que conforme dispõe o artigo 30, inciso I, da CF/88, “*Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local*”.

No mesmo sentido, o artigo 11, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Pilar do Sul refere que “*Ao Município compete legislar, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive concorrentemente com a União e o Estado*”.

Alexandre de Moraes afirma que “*interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)*”¹.

Outrossim, consonante a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas, o que é o caso da propositura legislativa em análise.

Logo, a matéria pública municipal, se adéqua efetivamente à definição de interesse local.

A respeito da iniciativa para a deflagração do processo legislativo, uma vez que o projeto de lei complementar apresentado propõe-se a organização administrativa e o funcionamento dos serviços públicos do município de Pilar do Sul e tem-se por adequada a iniciativa do Chefe do Executivo, nos termos do artigo 65, inciso V da Lei Orgânica Municipal:

¹ In Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740.



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.30 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham:
(...)*

V – organização administrativa e o funcionamento dos serviços públicos.

Logo, foram respeitadas a iniciativa e a competência para a propositura do projeto de lei complementar nº 07/2025, uma vez que apresentado pela autoridade competente.

4.2 – Da constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar.

Quanto à constitucionalidade do projeto, não há óbice jurídico, visto que foi respeitado o rito legislativo disposto na Lei Orgânica Municipal.

Logo, o projeto em análise atende tanto o requisito material e o formal para a sua propositura.

4.3 – Da legalidade do Projeto de Lei Complementar.

No que se refere à **LEGALIDADE**, **esta se encontra comprometida**, visto que não foi apresentada junto ao projeto de lei complementar a projeção da folha de pagamento integral e demais encargos trabalhistas e previdenciários do Município para os anos de 2025, 2026 e 2027, o que é essencial para uma análise completa à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000) e da CF/88.

Como bem tem ressaltado esta Procuradoria Legislativa, além do atendimento da competência e da iniciativa, o projeto que verse sobre a estrutura de carreiras deve demonstrar o cumprimento de requisitos de ordem orçamentária previstos na LC nº 101/2000.

Em relação à prévia dotação orçamentária, não ficou comprovada no impacto orçamentário que há recursos suficientes para o atendimento da despesa em relação à criação de 01 (um) cargo de Diretor e 02 (dois) cargos de Secretários, sem que se atinjam os limites aplicáveis ao Poder Executivo em âmbito municipal.

Da mesma forma, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro contempla a previsão da classificação orçamentária por onde correrá a despesa, declaração de que há previsão da despesa no orçamento e na programação financeira, demonstração do impacto no exercício corrente (2025) e nos dois posteriores (2026 e 2027), indicação dos percentuais de despesas e declaração de compatibilidade com as metas fiscais.

Ademais, nos termos dos artigos 15,16 e 17 da LC nº 101/2000, qualquer criação de despesa obrigatória de caráter continuado deve ser acompanhada da projeção do impacto no conjunto da folha de pagamento da administração municipal considerando:



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



- Despesas totais com pessoal;
- Compatibilidade com os limites legais dispostos nos artigos 19 e 20 da LC nº 101/2000 gasto máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) da Receita Corrente Líquida – RCL para o Poder Executivo;
- Sustentabilidade da despesa no médio e longo prazo;
- Demonstração de que os valores permanecem dentro da margem prudencial – 95% (noventa e cinco por cento) do máximo legal.

Outrossim, diferentemente do que consta na justificativa, tais regras não estão atendidas nos autos da proposição, visto que não foi apresentada estimativa de impacto orçamentário-financeiro que contemple as informações necessárias que demonstre que a criação desses novos cargos não ultrapassam os limites estabelecidos na LC nº 101/2000 e na Constituição Federal.

No sentido da necessidade de demonstração das premissas e da metodologia de cálculo utilizada, veja-se o acórdão nº 883/2005 do Tribunal de Contas da União – TCU:

*Quando houver criação, expansão, aperfeiçoamento de ações governamentais (estaduais ou municipais) que resultem no aumento de despesa, estas só podem ser instituídas se atendidos os seguintes requisitos:
(...)*

4) parâmetros (premissas) e metodologia de cálculo utilizada para estimativas de gastos com cada criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental. Este documento deve ser claro, motivado e explicativo, de modo a evidenciar de forma realista as previsões de custo e seja confiável, ficando sujeito à avaliação dos resultados pelo controle interno e externo. Esses elementos devem acompanhar a proposta de criação, expansão e aperfeiçoamento da ação de governo quando for necessária a aprovação legislativa. As regras se aplicam a todos os poderes e órgãos constitucionais.

Além disso, o artigo 169 da CF/88 também condiciona o aumento de despesa com pessoal à existência de dotação orçamentária suficiente e respeito aos limites legais globais.

Por sua vez, o projeto ora analisado, não está acompanhado da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (EIOF), nem da demonstração de compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), o que contraria as exigências legais, além também da violação ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CF/88, que exige EIOF para as proposições que acarretem renúncia de receita ou aumento de despesas.



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



Outra questão importante a ser observada também, é que embora o projeto mencione transformação de cargos, não há planilha comparativa que aponte a neutralidade ou vantagem orçamentária da medida, o que recomenda cautela até que se tenha o detalhamento numérico da alteração pretendida.

Desta forma, a ausência de previsão orçamentária específica para as novas estruturas podem demandar, após a aprovação, a abertura de créditos adicionais, nos termos do art. 42 da LC nº 101/2000, o que impõe a necessidade de prévia dotação orçamentária ou autorização legislativa específica.

Portanto, diante da impossibilidade de se concluir se haverá ou não o atingimento dos limites estabelecidos na CF/88 e na LC nº 101/2000, entende-se que não foram atendidas as exigências de ordem financeira necessárias para a aprovação do projeto de lei complementar nº 07/2025.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Legislativa exara parecer favorável, porém com ressalvas. Ainda que não se verifiquem impedimentos jurídicos imediatos à tramitação do projeto de lei complementar nº 07/2025, sua implementação requer cautela no tocante à responsabilidade fiscal e à observância de normas de planejamento orçamentário.

Em especial, recomenda-se a elaboração e juntada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, devidamente compatibilizado com o PPA, a LDO e a LOA vigentes, nos termos exigidos pela LC nº 101/2000.

Recomenda-se, ainda, que a Prefeitura Municipal demonstre, de forma clara e documental, que a criação dos novos cargos não extrapola os limites legais de despesa com pessoal, conforme disposto na referida LC nº 101/2000 e na CF/88.

Por fim, aponta-se a necessidade de correção redacional nos artigos 1º e 5º do projeto, os quais apresentam inadequações gramaticais que comprometem a clareza e a precisão do texto legal, em desacordo com os critérios estabelecidos pela LC nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, redação e alteração e consolidação das leis.

Logo, é recomendável que o processo legislativo prossiga apenas após o efetivo cumprimento das exigências mencionadas.

Ademais, caso não seja esse o entendimento dos nobres parlamentares, cabe as Comissões Permanentes, por meio de ofício, solicitar ao autor da proposição em epígrafe, os documentos essenciais para a aprovação deste Projeto de Lei Complementar.



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 proposição do Projeto de Lei Complementar em análise, não compete a esta Procuradoria Legislativa aprofundar-se em sua apreciação. Cabe exclusivamente aos Vereadores, no exercício de suas atribuições legislativas, avaliar a adequação da medida em relação aos interesses públicos, observando as formalidades legais e regimentais aplicáveis.

Outrossim, é oportuno ressaltar que os aspectos de conveniência e oportunidade da propositura incumbem as Comissões Permanentes desta Casa Legislativa.

Importante salientar ainda que, a emissão de parecer por esta Procuradoria Legislativa não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Este projeto de lei deverá ser submetido à análise das Comissões permanentes, para emissão de parecer e posterior inclusão na ordem do dia, devendo, após, a proposta ser discutida e votada, nos termos do art. 56 da Lei Orgânica Municipal, mediante manifestação da maioria absoluta dos membros da Câmara.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa. Estando esta análise plenamente fundamentada, encaminho-a a Vossas Excelências me coloco à disposição para esclarecimentos de eventuais dúvidas.

Pilar do Sul-SP, 26 de junho de 2025.

DANIELE CRISTINA DE SOUZA
Advogada - OAB/SP nº 379.041.