



Parecer Jurídico

Projeto de Lei nº 094/2025

Origem: Poder Executivo Municipal

Ementa: “ALTERA A LEI 4.203, DE 23 DE SETEMBRO DE 2019, QUE INSTITUI A ESTRUTURA ADMISNTRATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 094/2025, de iniciativa do Poder Executivo Municipal dispõe sobre a criação do Departamento de Infraestrutura de Pavilhões, Parques Patrimônio Público Municipal, assim como a instituição de três cargos em comissão destinados ao funcionamento.

Segundo a mensagem, a criação visa fomentar a infraestrutura de bens imóveis do Município, com ênfase aos espaços público, tais como praças, parques e pavilhões, incluindo o imóvel da PRMOSUL.

É, no que importa, o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA

No plano da competência legislativa, a proposição não contém vício, pois trata de assunto de interesse do Município, em conformidade com a autonomia que a forma federativa lhe garante, nos termos do inciso I do art. 30 da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal.

A iniciativa do Projeto de Lei está em conformidade com o disposto no art. 61 da Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal, uma vez que trata de matéria de competência do Chefe do Poder Executivo.

2.2. DO QUÓRUM PARA APROVAÇÃO DE LEI ORDINÁRIA

O presente parecer tem por objetivo a análise jurídica de projeto de Lei Ordinária, o qual exige para sua aprovação maioria simples, ou seja, o número de votos favoráveis deve ser superior aos contrários entre os vereadores presentes na sessão. Destaca-se que, para a votação do referido projeto, deverá estar presente a maioria



absoluta dos membros da Casa Legislativa, ou seja, mais da metade dos vereadores da câmara, para que a sessão de votação tenha validade.

Dessa forma, não é possível prever o número exato de votos necessários para a aprovação do projeto, uma vez que isso dependerá do número de vereadores presentes na sessão em que o projeto for submetido à votação.

2.3 DA MATÉRIA

A alteração da aludida Lei, que tem como objetivo a reorganização da estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal, está fundamentada em interesses públicos legítimos, buscando maior eficiência na gestão pública, o que, em princípio, está em consonância com as necessidades da administração municipal.

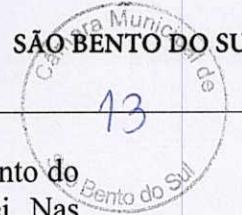
A reorganização proposta deve ser analisada à luz da efetividade das políticas públicas e da racionalização dos recursos públicos, considerando que mudanças na estrutura administrativa podem resultar em maior agilidade na execução dos serviços públicos.

No tocante a reestruturação de cargos e as suas atribuições, podem ser alteradas, desde que por meio de lei, observado a razoabilidade e legalidade.

Nesse sentido é o entendimento de Gustavo Mello Knoplock:

"Todos os atributos relacionados aos cargos públicos devem ser dispostos em lei, assim, somente lei poderá definir e alterar a denominação do cargo, quantidade, remuneração, requisitos para investidura e atribuições; nesse sentido, o STF concedeu mandado de segurança de forma a impedir a alteração das atribuições de determinados cargos feita por mero ato administrativo. "Aduziu-se que a mudança de atribuições dos cargos ocupados pelos impetrantes se dera por edição de portaria, meio juridicamente impróprio para veicular norma definidora de atividades inerentes e caracterizadoras de cargo público. Nesse sentido, explicitou-se a necessidade de edição de lei para a criação, extinção ou modificação de cargo público. O Min. Gilmar Mendes enfatizou a repercussão deste julgamento, tendo em conta que a mudança de atribuições por portaria seria prática comum na Administração Pública. Precedentes citados: ADI 951/SC (DJU de 29/4/2005); ADI 1591/RS (DJU de 16/6/2000) e ADI 2713/DF (DJU de 7/3/2003); (MS-26955/DF, 01/12/2010)". (In: KNOLOCK, Gustavo Mello. Manual de direito administrativo - teoria e questões. Rio de Janeiro. Elsevier. 2013, p. 158-159)

O presente Projeto de Lei indica a estrutura organizacional, a atribuição do cargo e as suas respectivas alterações na estrutura administrativa.



De forma geral, temos que os requisitos/atribuições/forma de provimento do cargo a ser preenchido deve ser fornecido pela análise de cargo e constar em lei. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho:

"Diferentemente, os requisitos do cargo são aqueles que o candidato deve preencher para a investidura no cargo público. Dizem respeito, portanto, à natureza das funções a serem exercidas, e não ao procedimento de seleção levado a efeito pelo concurso. Em virtude do princípio da legalidade (art. 37, CF), esses requisitos devem estar contemplados em lei. Nada impede, contudo, que o edital os mencione, reproduzindo o que a lei estabelece. O que não é lícito é que tal exigência seja apenas prevista no edital." (In: CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 34. ed. São Paulo. Atlas. 2020, p. 119)

Ainda, é importante consignar que a administração Pública deve atuar orientada pelos princípios da supremacia do interesse público, legalidade, eficiência e moralidade, o que justifica a medida ora proposta, conforme preconiza o art. 37 da Constituição Federal, senão vejamos:

art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Desta feita, o projeto em voga encontra-se em consonância com os ditames legais, devendo seguir a sua tramitação, com eventual complementação por decreto regulamentador, se for o caso.

2.4 DAS EXIGÊNCIAS ORÇAMENTÁRIAS

Além do atendimento da competência e da iniciativa, o projeto que verse sobre a concessão de vantagens aos servidores públicos deve demonstrar o cumprimento de requisitos de ordem orçamentária, previstos no art. 169, § 1º, da CF/88, e na Lei Complementar Federal nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Prevê o art. 169, caput e § 1º, da CF/88, senão vejamos:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá 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: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II – se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Em relação à prévia dotação orçamentária, a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, ao cotejar o bojo do projeto, verifica-se que os documentos foram acarreados.

Ademais, não se deve olvidar que na estimativa do impacto orçamentário e financeiro, deve-se contemplar a previsão da classificação orçamentária por onde correrá a despesa, contendo declaração de que há previsão da despesa no orçamento e na programação financeira, com a demonstração do impacto no exercício corrente e nos dois posteriores, além da indicação dos percentuais de despesa e declaração de compatibilidade com as metas fiscais.

Neste diapasão, a Lei de Responsabilidade Fiscal, preceitua e seus artigos 15 e 16, inc. I e II, *in verbis*:

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.

Ainda, dispõe o artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00):

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.



15

§ 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.

§ 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 § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajuste 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.

Ainda, vale frisa que consta uma declaração do chefe do Poder Executivo anexo ao projeto, assegurando que a norma preenche os requisitos do art. 16, II da LC 101/2000.

Desde modo, cabe ressaltar que a estimativa de impacto orçamentário e financeiro apresentado, deve conter a origem dos recursos para o custeio das despesas, as premissas e a metodologia de cálculo, comprovando-se, ainda, que a despesa criada não afetará as metas de resultados fiscais, como medida de rigor.

2.4 DA TRAMITAÇÃO DO PROJETO

Assim, todo projeto de Lei deverá seguir a tramitação acima mencionada, para que não ocorra nenhum vício em seu trâmite, o que poderá resultar em inconstitucionalidade formal.



No que tange à inconstitucionalidade formal, o Jurista Pedro Lenza a distingue em dois tipos, sendo, vício formal subjetivo e vício formal objetivo:

(...) vício formal subjetivo verifica-se na fase de iniciativa. Tomemos um exemplo: algumas leis são de iniciativa exclusiva (reservada) do Presidente da República como as fixam ou modificam os efeitos das Forças Armadas, conforme Art. 61, § 1º, I, da CF/88 (...). Em hipótese contrária (ex.: um Deputado Federal dando início), estaremos diante de um vício formal subjetivo insanável, e a lei será inconstitucional. (...) por seu turno, o vício formal objetivo será verificado nas demais fases do processo legislativo, posteriores à fase de iniciativa. Como exemplo citamos uma lei complementar sendo votada por um quórum de maioria relativa. Existe um vício formal objetivo, na medida em que a lei complementar, por força do Art. 69 da CF/88, deveria ter sido aprovada por maioria absoluta. LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 15 ed, rev., atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 232).

Neste mesmo viés, tem-se a lição de Gilmar Mendes o qual leciona que “os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípios de ordem técnica ou procedural ou pela violação de regras de competência”. (MENDES, Gilmar Ferreira. Controle de Constitucionalidade. In: BRANCO, P. G. G.; COELHO, I. M.; MENDES, G. M. Curso de Direito Constitucional. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 1170).

O resultado de um vício insanável em alguma fase do processo legislativo resultará na inconstitucionalidade, como bem explica Alexandre de Moraes:

(...) na inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado. (MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 27 Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2011. p. 731).

Tem-se, portanto, que o Projeto de Lei em apreço encontra-se livre de qualquer vício de constitucionalidade, devendo, desta forma, seguir o trâmite que consta do Regimento Interno desta Casa.

III - CONCLUSÃO

Dianete de todo o exposto, com fundamento nas argumentações, legislações e posicionamentos colacionados ao presente parecer, do ponto de vista constitucional formal e material, jurídico e da boa técnica legislativa, a Assessoria Jurídica posiciona-se pela viabilidade técnica do projeto de Lei n.º 094/2025, com a ressalva de que o impacto orçamentário deverá ser acondicionado, sob pena de prejudicar a tramitação do referido projeto.



E por derradeiro, frisa-se que a emissão do presente parecer por esta Assessoria Jurídica não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, haja vista que estas são compostas por representantes do povo e constituem-se em manifestação legítima do Parlamento. Sendo assim, a opinião jurídica deste parecer não possui força vinculativa, podendo ser utilizada, ou não, pelos membros desta Casa de Leis.

É o parecer, S.M.J.

São Bento do Sul, 24 de julho de 2025.

Diego Varela de Jesus
OAB/SC 67.943-A
OAB/PR 101.296
Assessor Jurídico