



PARECER JURÍDICO Nº 328/2025

Referência: Projeto de Lei nº 83/2025

Autoria: Chefe do Poder Executivo Municipal

Assunto: Dispõe sobre a criação de cargos na Lei nº 2.208, de 01 de fevereiro de 1994, e dá outras providências.

Ementa: PROJETO DE LEI. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. LEI MUNICIPAL Nº 2.208, DE 1º DE FEVEREIRO DE 1994. CRIAÇÃO DOS CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO. AUXILIAR DE FARMÁCIA. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 83/2025, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 83/2025-E; **2.** Minuta do Projeto; **3.** Impacto Orçamentário Financeiro; **4.** Declaração do Ordenador de Despesas.

A finalidade precípua do Projeto é alterar a Lei Municipal nº 2.208 de 1º de fevereiro de 1994 e que objetiva a criação de 9 (nove) cargos de provimento efetivo de Auxiliar de Farmácia, a serem preenchidos mediante concurso público, em atendimento às necessidades do Departamento de Saúde. Para tanto, o Projeto de Lei prevê:

Art. 1º Ficam criados e incluídos no Anexo XIII, da Lei n.º 2.208, de 1º de fevereiro de 1994, os cargos de provimento efetivo de Auxiliar de Farmácia constantes do anexo I da presente lei.

Parágrafo único. As atribuições do cargo de Auxiliar de Farmácia estão definidas na Lei 2.836, de 28 de abril de 2004.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Ou seja, o Projeto em epígrafe almeja alterar a Lei nº 2.208, de 1º de fevereiro de 1994, que reforma a estrutura administrativa da Prefeitura, reorganiza os quadros de pessoal segundo o regime jurídico único dos servidores municipais, reestrutura o plano de carreiras dos servidores e dá outras providências.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

II – DAS COMPETÊNCIAS MATERIAL E LEGISLATIVA

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade de toda proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 73/2025-E se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que estão enumeradas nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III da Constituição Federal. E conforme prescrito no art. 60, §3º, da Lei Orgânica da Estância Turística de São Roque, trata-se de matéria de iniciativa do Prefeito, a saber:

Art. 60. [...]

§ 3º São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:

I - criem cargos, funções ou empregos públicos, fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens dos servidores da Administração direta, autárquica ou fundacional;

II - disponham sobre o regime jurídico dos servidores do Município;

III - criem, alterem, estruturam as atribuições dos órgãos da Administração direta, autárquica ou fundacional.

Não se pretende negar à Câmara Municipal o direito de editar normas atinentes ao peculiar interesse do Município. No entanto, não se pode olvidar que o exercício desse mister não abrange a pretensão de intervir nas atividades e

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

providências reservadas com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo, a quem é dado gerir a administração pública municipal.

Inclusive o Supremo Tribunal Federal já foi instado a se manifestar acerca da supracitada iniciativa:

É da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio da simetria.

(ADI 2.192, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 4-6-2008, P, DJE de 20-6-2008.)

Ao Chefe do Poder Executivo cabe, segundo o seu poder discricionário, avaliar a oportunidade e a convivência de iniciar processo legislativo para criação de cargo, mormente em caso como o ora analisado.

A Constituição Federal assegura, nos art. 1º e art. 18, indistinta autonomia político-administrativa aos entes federados, no que se incluem os Municípios, cabendo-lhes instituir a organização de sua estrutura funcional para efetivo exercício da atividade estatal.

Indigitada autonomia organizacional engloba a legislativa, embora ambas não ostentem caráter absoluto, devendo respeito às balizas constitucionais de âmbito estadual e federal, como preveem não só os art. 29 e art. 30 da Carta Constitucional, mas também o art. 144 da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 144 Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Significa dizer, portanto, que a independência legislativa municipal, por força da norma estadual de caráter remissivo (art. 144), deve agir dentro dos limites da competência constitucional atribuída ao ente federativo, observando ainda os princípios estabelecidos nas Constituições Estadual e Federal.

O legislador constituinte adotou o denominado princípio da predominância do interesse como critério para a repartição de competências entre os

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **Site:** www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

diferentes entes federativos. A competência administrativa autoriza o Município a atuar sobre os assuntos de interesse local, especialmente sobre as matérias expressamente consignadas no art. 30 da Constituição Federal.

Os Municípios possuem competência constitucional genérica para suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II, CF), cabendo-lhe, também, legislar sobre assunto de interesse local (art. 30, I, CF), independentemente de estarem suplementando outras normas.

É salutar que a normatização de funcionamento interno sempre deverá respeitar aos Princípios da Administração Pública, especialmente no que tange ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Ainda sob o aspecto da Constituição da República Federativa do Brasil, dispõe o art. 169, §1º, cujo o teor foi reproduzido também no art. 169 da Constituição do Estado de São Paulo, nenhum Projeto que implique criação ou aumento de despesas públicas, poderá ser aprovado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis próprios para atender ao novo cargo.

Conforme entendimento do doutrinador Hely Lopes Meirelles¹, trata-se de matéria de competência do Poder Executivo, em razão do princípio constitucional da “reserva de administração”:

São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.

Por fim, a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art.

¹ Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

37 e no § 1º do art. 169 da Constituição (art. 21, I). Por sua vez, o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal prescreve:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de 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.

A lei de iniciativa do Executivo que cria cargos, ou concede aumentos de vencimentos ou vantagens remuneratórias, ou, de qualquer modo, implique em alterações a maior do quadro de pessoal ou redunde em acréscimos da folha de pagamento é considerada lei que resulta em aumento de despesa com pessoal.

Desta forma, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem acompanhar o projeto a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício corrente e nos dois subsequentes e a declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa consta do orçamento, está prevista na lei de diretrizes orçamentárias e guarda conformidade com o plano plurianual, sob pena de responsabilidade.

No caso em análise, verifico que a exigência do art. 169, §1º, da Constituição foi, ao menos formalmente, cumprida, uma vez que, em documento anexo ao projeto de lei, foi indicada a prévia dotação orçamentária para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes. Indicou-se, também, haver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Ainda sob o aspecto formal, a teor do art. 21, tratando-se de uma vantagem, o reajuste ou aumento de remuneração deve ser estabelecido e regulamentado por meio de lei própria, nos termos do art. 51, IV, e 52, XIII, da Constituição Federal. De igual forma, deve a propositura observar os limites estipulados para despesa de pessoal dos arts. 19 e 20, III, ambos da LRF (60% da despesa corrente líquida no âmbito do Município, sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo).

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, cujo Projeto de Lei nº 83/2025-E não precisará ser encaminhado para as Comissões Permanentes, para fins de emissão de Parecer, tendo em vista o período recesso, nos termos do art. 181, § 5º, Regimento Interno.

No mais, nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria absoluta (art. 54, § 1º, III) devendo a propositura ser apreciada em um único turno de discussões e votação nominal.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Outrossim, a opinião exarada neste Parecer Jurídico não tem força vinculante, restando facultado aos membros desta Casa a utilização ou não dos fundamentos expostos.

É o parecer.

São Roque, 16 de dezembro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz

Procuradora Jurídica