



Pirassununga, 22 de setembro de 2025

Propositor: Projeto de Lei N° 60/2025

Autoria: Poder Executivo

Assunto: Dispõe sobre a atualização e a dinamização do Programa Municipal de Desenvolvimento Econômico – PROMDEC, e dá outras providências. - Ofício PM N° 409/2025 22/09/2025
Mensagem Aditiva ao Projeto de Lei nº 60/2025 Autoria: Secretaria de Governo - PM

Parecer Jurídico Complementar

Relatório

Trata-se de projeto de lei ordinária de autoria do Poder Executivo Municipal que visa implantar um programa de incentivo ao desenvolvimento econômico denominado PROMDEC.

Importante destacar que o inteiro teor do parecer jurídico exarado pelo Relatório Jurídico N° 1 ao Projeto de Lei N° 60/2025 compõem o presente parecer complementar.

Trata-se do OFÍCIO N° 129/2025/GOV Em complementação ao Ofício n° 88/2025/GOV, que encaminhou a esta Casa de Leis o Projeto de Lei em comento, em que encaminha proposta de emenda ao texto do Projeto de Lei 60/2025 o parágrafo único ao Art. 5° do seu texto original, acrescentando, *in verbis*:

Parágrafo único – A concessão dos benefícios previstos no caput e incisos deste artigo dependerá de requerimento formal instruído com projeto técnico da empresa interessada, análise e parecer conclusivo da Secretaria de Comércio e Indústria e deliberação favorável do Grupo de Avaliação. Dependerá ainda da disponibilidade de equipamentos e do pessoal do corpo técnico da prefeitura.

Acompanha a proposta de emenda ao Projeto de Lei um parecer jurídico exarado pelo Dr. Tiago Alberto Freitas Varisi, Procurador-Geral do Município.

Ausente, ainda, o Estudo de Impacto Financeiro para a renúncia de receitas previstas no Projeto de Lei.



É a síntese do necessário.

Fundamentação

RESSALTA-SE que a avaliação jurídica que se faz neste momento não adentra ao **juízo de valor** sobre a pertinência, conveniência ou oportunidade da administração pública municipal, limitando-se a verificar a compatibilidade jurídica e a constitucionalidade da propositura em seus aspectos formais e materiais.

A decisão sobre a efetivação das políticas públicas decorrentes da eficácia da lei a ser gerada por este projeto de lei é questão política a qual esta procuradoria não possui atribuição para discussão, cabendo aos EDIS eleitos e às comissões especializadas desta Casa de Leis esta análise.

Cumpre a esta procuradoria, então, avaliar o presente projeto de lei **sob os aspectos formais** da iniciativa, competência e, no mérito, sua compatibilidade com o regime jurídico ao qual será submetida que, no caso, compreende o Direito Administrativo, Direito Tributário, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Improbidades administrativas e Regime Jurídico do Orçamento Público.

No aspecto formal, a iniciativa privativa de aposição de emendas em projeto de lei também de iniciativa privativa do chefe do poder executivo é mantida tendo em vista o encaminhamento da comunicação que dá aso ao presente parecer.

Na forma e apresentação, a emenda ao projeto de lei que adiciona o parágrafo único ao art. 5º, **apesar de não obedecer aos aspectos formais dados às emendas a projetos de lei** (com o texto em apartado, nas formalidades exigidas na Lei Complementar 95/1998), pode ser recepcionada se empregado o uso do **princípio da fungibilidade**.

No **processo legislativo**, o princípio da fungibilidade adquire contornos específicos relacionados à flexibilização das formalidades técnicas na tramitação de proposições parlamentares.



Aplicado ao contexto descrito, onde uma emenda ao projeto de lei adiciona parágrafo único ao art. 5º sem observar rigorosamente os aspectos formais exigidos pela Lei Complementar 95/1998, o princípio da fungibilidade permite que essa irregularidade formal seja superada desde que presentes determinados requisitos constitucionais.

O fundamento jurídico reside na necessidade de evitar que vícios meramente formais comprometam a efetividade do processo legislativo e a materialização da vontade popular expressa pelo Poder Legislativo, aplicando-se analogicamente os mesmos pressupostos da fungibilidade processual: ausência de má-fé, dúvida objetiva sobre o procedimento adequado e preservação da segurança jurídica.

Conforme precedente da ADI 6.085/DF, emendas que apenas aprimoram ou reafirmam direitos já garantidos constitucionalmente, sem criar direitos ou modificar substancialmente o sentido jurídico da proposição, podem ser recepcionadas mesmo com imperfeições formais.

A aplicação deste princípio no âmbito legislativo encontra limites constitucionais rígidos, vedando-se expressamente o **“contrabando legislativo”** caracterizado pela inclusão de matéria estranha ao objeto principal do projeto, especialmente em medidas provisórias e projetos de iniciativa reservada do Poder Executivo.

A LC 95/1998, ao estabelecer normas de técnica legislativa de aplicação nacional, busca uniformizar os procedimentos de elaboração, redação e alteração das leis, mas sua inobservância não constitui, por si só, vício insanável quando preservados os elementos essenciais da proposição e respeitados os princípios constitucionais do processo legislativo.

No mérito, é importante destacar que o parágrafo único adicionado ao artigo do projeto de lei não possui inconstitucionalidade manifesta.

O texto da emenda indica um órgão colegiado denominado **“Grupo de Apoio”** definido no Art. 10 do projeto de lei como sendo composto pelos titulares das Secretarias de Comércio e Indústria, Planejamento, Procuradoria-Geral do Município, Finanças e



Governo que deverá exarar parecer favorável à tramitação do pedido efetuado sobre os benefícios ofertados pela municipalidade nos incisos do dispositivo legal.

Do inteiro teor, **verifica-se que fica mantido o caráter discricionário da concessão dos benefícios** em virtude da ausência de definição de critérios objetivos na concessão dos benefícios apontados pelo dispositivo do projeto de lei (Art. 5º e incisos) e pela composição do “órgão colegiado”, integralmente vinculado a agentes políticos e/ou em cargos comissionados, não tendo sido alterada significativamente a natureza e a eficácia jurídica do dispositivo legal emendado.

Há um ponto de atenção importante no conteúdo do Art. 5º do projeto de lei, que inclui a autorização de concessão dos seguintes benefícios, grifo nosso:

I - Execução parcial ou total de serviços de limpeza e de terraplanagem do bem imóvel no qual será instalada ou expandida as atividades da investidora beneficiada;
II - Execução parcial ou total de serviços de medição, topografia do bem imóvel no qual será instalada ou expandida as atividades da investidora beneficiada;
III - Execução parcial ou total de serviços de engenharia necessários à preparação do bem imóvel no qual será instalada ou expandida as atividades da investidora beneficiada;
IV - Abertura e pavimentação de vias públicas para acesso ao local em que será instalada ou expandida as atividades da investidora beneficiada;
V - Instalação de infraestrutura necessária, em parceria com as entidades responsáveis, para o fornecimento de serviços de distribuição de água, coleta de esgoto, coleta de lixo e energia elétrica, para as áreas e vias públicas.

Ressalta-se que **no rol de benefícios com potencial de oferta por parte do município há possibilidades que não se enquadram nas funções ou serviços típicos da municipalidade (I, II, III)** que, potencialmente, podem ensejar abuso de poder público ou enquadramento em improbidade administrativa dos agentes públicos.

A adição do parágrafo único apesar de apresentar uma tendência de mecanismo de controle à concessão de tais benefícios, **mantém o poder discricionário na natureza implicitamente vinculada à decisão do órgão colegiado denominado “Grupo de Apoio”, cuja composição está definida no Art. 10 do projeto de lei**, bem como por não apresentar critérios objetivos para vinculação da administração pública, sob o risco de legitimar



no dispositivo a concessão de benefícios em serviços que não são precípuos da Administração Pública, às expensas do Município.

Conclusão

Este parecer complementar tem por escopo a proposta de emenda ao projeto de lei em comento. Compõem as conclusões deste parecer, as exaradas no Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 60/2025.

O projeto de lei continua a **padecer de cumprimento de requisito técnico exigido pelo Art. 14 da LRF, a saber, por não ter apresentado o competente estudo de impacto orçamentário que possa inequivocamente corroborar as estimativas de renúncia de receitas e suas compensações**. A LRF determina a demonstração efetiva do impacto orçamentário, não sendo suficiente sua mera alegação.

Ainda, apenas a título de alerta sem adentrar ao juízo de valor, no mérito, *o rol de benefícios adicionais previstos no Art. 5º do Projeto de Lei contém possibilidades que não se amoldam nas atribuições típicas dos serviços públicos prestados pela municipalidade*, podendo ser consideradas improbidades administrativas pelo desvio da finalidade e interesse público.

A adição do parágrafo único a este artigo MANTÉM o poder discricionário decisório ao poder executivo, através do parecer dado por agentes políticos titulares de secretarias, sem apresentar critérios objetivos para concessão dos benefícios adicionais dados por tal dispositivo legal. Compõe um “bom começo” na tentativa de limitação do poder discricionário, *mas não atinge o objetivo de esvaziar a vinculação da Administração Pública para a concessão dos benefícios adicionais previstos no Art. 5º do Projeto de Lei*.

Reiteram-se as conclusões exaradas no Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 60/2025, acrescidas das supracitadas.

Mauro Zamaro
Procurador Legislativo
OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=KY25000XHM2NC02N>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: KY25-000X-HM2N-C02N