



Pirassununga, 11 de fevereiro de 2026

Propositura: Projeto de Lei Complementar nº 11/2025

Autoria: Poder Executivo

Assunto:

Parecer Jurídico

O presente parecer jurídico não substitui as análises das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, tampouco vincula a deliberação dos Vereadores no processo decisório.

A manifestação restringe-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à compatibilidade normativa com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

A análise é elaborada no exercício da autonomia técnica assegurada pelo art. 133 da Constituição Federal e art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), sem prejuízo de eventuais posições divergentes juridicamente válidas.

Relatório

Trata-se do **Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 11/2025** protocolado na Câmara Municipal de Pirassununga em 5 de dezembro de 2025, sob o número 7760/2025. A autoria da propositura é da **Secretaria de Governo da Prefeitura Municipal**, sendo solicitada a observância do regime de urgência, fundamentado no artigo 36 da Lei Orgânica do Município. O objeto do projeto é a alteração das estruturas administrativas das Procuradorias do Município e do Serviço de Água e Esgoto de Pirassununga (SAEP).

A tramitação foi iniciada na mesma data do protocolo, sendo o documento encaminhado para ciência da Presidência e da Diretoria Legislativa em 9 de dezembro de 2025. Na mesma data, procedeu-se à leitura da matéria durante o expediente da 45ª Sessão Ordinária. Em 4 de fevereiro de 2026, o processo foi remetido à Diretoria Jurídica para a emissão de parecer, com prazo estabelecido para 11 de fevereiro de 2026.

A alteração legislativa proposta incide sobre o artigo 9º da Lei Complementar nº 141/2016 e o artigo 24º da Lei Complementar nº 9/1993.

É estabelecido no PLC que a Procuradoria do SAEP e a Procuradoria Geral do Município são as unidades responsáveis pela representação judicial e extrajudicial, consultoria, assessoramento jurídico e cobrança da Dívida Ativa. É prevista a



incidência de honorários advocatícios de 10% sobre o valor do débito na cobrança extrajudicial, destinados aos procuradores, vedada a cumulação com honorários judiciais.

A proposta também modifica a Lei nº 6.199/2023, definindo que a Seção de Dívida Ativa integrará a estrutura da Procuradoria do Município e que seu chefe será nomeado por indicação do Procurador-Geral.

Na justificativa apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, é mencionado que a medida visa conferir "*maior racionalidade e eficiência*" (PLC 11/2025, 2025,) ao processo de recuperação de créditos. Tal necessidade é fundamentada na Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, que autoriza a extinção de execuções fiscais de valor inferior a R\$ 10.000,00.

O processo conta com comunicados à população, publicados em 19 de dezembro de 2025, informando a disponibilidade do projeto para consulta pública pelo prazo de 20 dias antes do início da tramitação efetiva. Instruem os autos tabelas de remuneração dos cargos e empregos públicos do SAEP, em atendimento às instruções do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Documentos que fazem parte da instrução do processo legislativo:

1. **Ofício nº 168/2025/GOV:** Correspondência oficial do Prefeito Municipal encaminhando o projeto e solicitando regime de urgência.
2. **Texto do Projeto de Lei Complementar nº 11/2025:** Dispositivos legais que propõem as alterações nas leis complementares e ordinárias vigentes.
3. **Justificativa ao Projeto de Lei Complementar:** Exposição de motivos assinada pelo Prefeito Municipal, detalhando o embasamento jurídico e a finalidade da proposta.
4. **Comunicado à População:** Editais assinados pelo Presidente da Câmara Municipal para fins de transparência e consulta pública.
5. **Tabelas de Remuneração (SAEP):** Relação de vencimentos de empregos permanentes e em comissão da autarquia, atualizada até dezembro de 2025.
6. **Referências de Pesquisa e Dados Externos:** Menções a resoluções do CNJ e dados de instituições como IBGE e Unicef utilizados na fundamentação do projeto.

No que tange à **Lei Complementar nº 141, de 28 de março de 2016**, o texto vigente do seu **artigo 9º** define a Procuradoria do SAEP como a "*unidade administrativa responsável por todas as políticas, estratégias, diretrizes e objetivos para a área jurídica*" (LC 141/2016, 2016).



A alteração proposta pelo PLC amplia este escopo, estabelecendo que a unidade é responsável pela representação judicial e extrajudicial, consultoria e assessoramento jurídico, apuração de certeza e liquidez de créditos, além da inscrição e cobrança da Dívida Ativa com exclusividade.

É introduzido um parágrafo único que institui a incidência de honorários advocatícios de 10% sobre o valor do débito na cobrança extrajudicial, destinados aos Procuradores Autárquicos nos termos da Lei nº 3.520/2007, sendo vedada a cumulação com honorários de cobranças judiciais. Atualmente, a Lei nº 3.520/2007 disciplina apenas a distribuição de honorários de sucumbência resultantes de condenação judicial ou acordos homologados em juízo.

Relativamente à Lei Complementar nº 9, de 13 de setembro de 1993, o artigo 24 vigente descreve a Procuradoria Geral do Município como encarregada de representar o município, promover a execução judicial da dívida ativa, exercer assessoria técnico-legislativa, funções jurídico-consultivas, emitir pareceres e processar inquéritos administrativos.

A nova redação proposta pelo artigo 2º do PLC unifica as atribuições de representação e consultoria, ampliando a responsabilidade pela apuração, inscrição e cobrança, judicial ou extrajudicial, da Dívida Ativa. É acrescido o parágrafo 1º, que determina a integração da Seção de Dívida Ativa à estrutura da Procuradoria, e o parágrafo 2º, que replica a previsão de 10% de honorários advocatícios para cobranças extrajudiciais em favor dos Procuradores do Município.

Quanto à Lei nº 6.199, de 14 de setembro de 2023, o PLC altera os artigos 4º, 6º e 7º. A principal mudança reside na nomeação do *Chefe da Seção de Dívida Ativa, que passará a ser feita por indicação do Procurador-Geral do Município*.

No artigo 6º, as competências do cargo são ajustadas para incluir o despacho com o Procurador-Geral, o planejamento da cobrança amigável em conjunto com a Procuradoria e a execução de protestos de dívida conforme determinações da referida autoridade.

O artigo 7º é modificado para definir que as despesas com a Chefia da Seção de Dívida Ativa correrão por conta das dotações da Procuradoria do Município.



Na justificativa do projeto, é afirmado que as alterações visam conferir "*maior racionalidade e eficiência*" (PLC 11/2025, 2025) ao processo arrecadatório, adequando-o à Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça. Ressalta-se que a aplicação dos novos honorários extrajudiciais limitar-se-á aos débitos inscritos em Dívida Ativa a partir do exercício financeiro de 2026.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

A análise jurídica do **Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 11/2025** e de sua instrução processual é realizada sob a ótica da estrita legalidade, em observância aos preceitos constitucionais e administrativos vigentes.

Controle de Constitucionalidade e Competência

É reconhecida a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e organizar seus serviços públicos. A reestruturação administrativa das Procuradorias e a gestão da Dívida Ativa inserem-se no exercício da autonomia política e administrativa do ente federado.

A propositura guarda harmonia com os princípios da Advocacia Pública estabelecidos nos artigos 131 e 132 da Constituição Federal. A integração da Seção de Dívida Ativa à Procuradoria Municipal reflete, em tese, o princípio da unicidade institucional, consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 1037/AP, que veda a dispersão de funções de consultoria e assessoramento jurídico em estruturas paralelas.

A iniciativa é do Chefe do Poder Executivo, respeitando a prerrogativa de deflagrar o processo legislativo sobre organização administrativa e regime de servidores. O rito legislativo seguiu as formalidades de protocolo, leitura em sessão ordinária e remessa para parecer jurídico. É observada a exigência de quórum de maioria absoluta para leis complementares.



Gestão Fiscal e Transparência

Verifica-se insuficiência documental no que tange ao Artigo 16 da LRF. Embora a justificativa alegue inexistência de impacto imediato em função da incidência de honorários extrajudiciais iniciar-se em 2026, a norma exige a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de vigência e nos dois subsequentes. A ausência de estudo técnico autônomo com projeções numéricas detalhadas configura, em tese, fragilidade na instrução da matéria à luz da gestão fiscal responsável.

Os princípios de publicidade foram atendidos mediante a publicação de editais de "*Comunicado à População*" em 19 de dezembro de 2025. É assegurada a transparência ao disponibilizar o texto do projeto para consulta pública por 20 dias antes do início da tramitação efetiva.

Legalidade Material

A medida pode ser considerada, em tese, adequada diante da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, que impõe o tratamento racional das execuções fiscais. O fortalecimento da via extrajudicial de cobrança é necessário para evitar o prejuízo arrecadatório decorrente da extinção de processos judiciais de valor inferior a R\$ 10.000,00.

A centralização da gestão da Dívida Ativa nas Procuradorias visa, em tese, otimizar a recuperação de créditos públicos, utilizando o corpo técnico especializado de procuradores de carreira. A vedação de cumulação entre honorários judiciais e extrajudiciais impede o *bis in idem* e preserva a integridade do erário.

Em tese, o **Tema 1.010 do STF (RE 1041210)** é observado ao definir o cargo de Chefe da Seção de Dívida Ativa como função de confiança, cujas atribuições de gerenciamento e planejamento devem ser descritas de forma clara para não usurparem funções técnicas privativas.

A **ADI 6331/PE** indica que, uma vez instituída a Procuradoria, o provimento dos cargos da Procuradoria deve ocorrer obrigatoriamente por concurso público. O **ARE 1520440/MS** sinaliza para a eventual inconstitucionalidade de



estruturas que confirmam atribuições de advocacia pública a cargos em comissão estranhos à carreira técnica.

A prerrogativa de estruturar as áreas da administração pública do poder executivo é do Chefe do Poder Executivo. Neste sentido, o Projeto de Lei Complementar nº 11/2025 apresenta viabilidade jurídica quanto à competência e à organização administrativa, se demonstrado alinhamento da legislação municipal aos precedentes das Cortes Superiores sobre a unicidade da Advocacia Pública.

No entanto, a instrução processual apresenta lacuna técnica relativa à **estimativa de impacto orçamentário-financeiro trienal**, exigida pelo art. 16 da LRF e pelo art. 21, §1º da LC 141/2016.

É recomendada a inclusão de relatório assinado pela Secretaria de Finanças (**Estudo Técnico**) Previsto no Art. 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal, contendo a projeção de impacto orçamentário para os exercícios de 2026, 2027 e 2028, acompanhado da declaração de adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e o Plano Plurianual.

A ausência do estudo de impacto orçamentário-financeiro no Projeto de Lei Complementar nº 11/2025, em descumprimento ao que preceituam a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a própria legislação municipal, acarreta consequências de ordem jurídica, administrativa e fiscal.

1. **Vício de Inconstitucionalidade e Ilegalidade**, O artigo 16 da LRF exige que a criação ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa seja acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. A inexistência desse documento técnico torna a despesa "*não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público*".
2. **Descumprimento da Norma Local**: O artigo 21, § 1º, da Lei Complementar nº 141/2016 é taxativo ao determinar que a concessão de qualquer vantagem, aumento de salário ou criação de funções "*só poderá ser feita se houver... apresentação do impacto orçamentário, financeiro do exercício e nos dois subsequentes*". A omissão desse requisito na instrução do PLC nº 11/2025 configura vício procedimental insanável.
3. **Óbice na Comissão de Finanças e Orçamento**: A falta de dados numéricos que comprovem a disponibilidade de dotação orçamentária impede que a referida Comissão



técnica exare parecer favorável quanto à compatibilidade da matéria com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

4. **Insegurança Jurídica para o Ordenador de Despesa:** A afirmação contida na justificativa do projeto de que "*não haverá impacto imediato*" em função de a medida vigorar a partir de 2026 não supre a exigência legal de projeção futura. A execução de uma lei sem o amparo do estudo prévio pode sujeitar o gestor a sanções por improbidade administrativa e rejeição de contas pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE).
5. **Jurisprudência do TJSP e STF:** Leis municipais que criam cargos ou vantagens remuneratórias sem a devida demonstração de impacto fiscal são frequentemente declaradas inconstitucionais pelo Poder Judiciário. Conforme observado em precedentes, como a **ADIN nº 2115839-78.2019.8.26.0000/TJSP**, a estrutura administrativa de Pirassununga já foi objeto de anulação judicial. A falta de instrução orçamentária no PLC nº 11/2025 fornece fundamentos para novas arguições de inconstitucionalidade material e formal.
6. **Comprometimento do Custeio:** O projeto determina que as despesas com a Chefia da Seção de Dívida Ativa e os novos honorários extrajudiciais correrão por conta de dotações específicas da Procuradoria e da Secretaria de Finanças. Sem o estudo de impacto, não há garantia técnica de que tais unidades possuam margem financeira para suportar o acréscimo sem prejuízo de outras atividades essenciais.

Em síntese, a falta do estudo técnico trienal impede a verificação da adequação orçamentária e financeira da proposta, tornando-a vulnerável à invalidação judicial e configurando uma lacuna grave na responsabilidade fiscal do ente municipal.

Recomenda-se assegurar que o ato regulamentador das funções de confiança do Chefe da Seção de Dívida Ativa detalhe atribuições estritamente de chefia e direção, evitando o exercício de atos de consultoria e representação judicial, os quais são privativos dos procuradores concursados.

Conclusão

A reestruturação administrativa do Poder Executivo é de sua competência e iniciativa privativa, não cabendo a esta procuradoria a avaliação do mérito



e da conveniência administrativa sobre a movimentação funcional proposta pelo Projeto de Lei Complementar nº 11/2026.

Pontua-se que o STF, na ADPF 1037/AP e na ADI 6397/AL, veda a criação de assessorias jurídicas paralelas a membros de carreira, confirmando que a consultoria e representação são privativas de procuradores. Uma vez feita a opção por um corpo próprio de procuradores, o ingresso deve ocorrer obrigatoriamente por concurso público, conforme decidido na ADI 6331/PE.

Ausentes na instrução do processo legislativo o Estudo de Impacto Orçamentário nos termos do Art. 16 da LRF, considerando o acréscimo de benefício pecuniário dado aos Procuradores Autárquicos e aos Procuradores da Administração Direta, configurando vício de legalidade e de regularidade para a continuidade do processo legislativo com vistas à aprovação da reestruturação por esta Casa de Leis.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pelo necessário saneamento documental da instrução do processo legislativo, com a inclusão o Estudo de Impacto Orçamentário, antes da continuidade da tramitação da presente propositura, nos termos procedimentais.

É o parecer, *sub censura*.

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=C3KHD30GKW2BHZ5D>, 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: C3KH-D30G-KW2B-HZ5D

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Complementar Nº 11/2025 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: C3KH-D30G-KW2B-HZ5D