A S S E S S O R I A J U R Í D I C A

Proposição: Projeto de Lei Complementar nº 08/2026
Iniciativa: Prefeito Municipal
Súmula: ALTERA A LEI COMPLEMENTAR Nº 001/2013, QUE INSTITUI O PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E SALÁRIOS DO MUNICÍPIO DE DIAMANTE DO NORTE, PARA AMPLIAR O NÚMERO DE VAGAS DO CARGO DE ASSISTENTE SOCIAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PARECER JURÍDICO n° 109/2026

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica sobre o Projeto de Lei Complementar nº 08/2026, que tem por finalidade de autorizar o Município de Diamante do Norte a alterar a Lei Complementar nº 001/2013, que institui o Plano de Cargos, Carreiras e Salários do Município de Diamante do Norte, especificamente no que se refere ao aumento das vagas para o cargo de assistente social, passando de 02 (duas) para 04 (quatro) vagas.

O projeto de lei trouxe em anexo a mensagem de encaminhamento, no qual justifica a "necessidade de adequação da estrutura administrativa da Procuradoria Jurídica Municipal diante do significativo aumento das demandas jurídicas enfrentadas pela Administração Pública", bem como, PARECER TÉCNICO CONTÁBIL Nº 15/2026, contendo o Impacto Orçamentário-Financeiro, decorrente da Criação de mais 02 (duas) Vagas para o Cargo de Assistente Social no Quadro de Servidores Efetivos do Município.

Passa-se à análise.

II — FUNDAMENTAÇÃO

2.1 — Da competência e da iniciativa

A competência do Município para dispor sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos seus servidores e para criar ou ampliar cargos públicos decorre do art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal, que lhe atribui competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber. A matéria é de interesse eminentemente local, insere-se na autonomia administrativa e organizatória do Município (art. 18, caput, e art. 30, I, da Constituição) e não se encontra entre as competências privativas da União (art. 22) nem entre as matérias de competência concorrente reservadas à União e aos Estados (art. 24).

No plano estadual, a Constituição do Estado do Paraná reproduz a mesma repartição de competências e confere aos Municípios a autonomia administrativa para organizar

seus serviços e seu quadro de pessoal, não se vislumbrando, na espécie, qualquer conflito com norma de reprodução obrigatória.

Quanto à iniciativa, a Constituição Federal reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa das leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica e aumento de sua remuneração (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "a"), regra que, por força do princípio da simetria, é aplicada aos Estados e aos Municípios no que respeita à iniciativa do respectivo Chefe do Executivo. Na mesma direção, a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal reconhece que a deflagração do processo legislativo em matéria de regime jurídico, estrutura de carreiras e remuneração dos servidores públicos compete ao Chefe do Poder Executivo.

Na hipótese em exame, a proposição é de autoria do Poder Executivo Municipal, encaminhada pelo próprio Prefeito, titular do poder de iniciativa. Não há, portanto, vício formal de iniciativa, tampouco violação ao princípio da separação dos Poderes. Ao contrário: a proposição observa exatamente a via constitucionalmente adequada, que é a iniciativa do Chefe do Executivo.

Quanto ao instrumento normativo eleito, a alteração de lei complementar por outra lei complementar é a solução correta, em observância ao princípio da paridade de forma. Uma vez que o Plano de Cargos, Carreiras e Salários foi instituído pela Lei Complementar nº 001/2013, a modificação do seu Anexo III deve dar-se por lei de idêntica hierarquia formal.

Não se identifica, igualmente, ofensa ao art. 37, inciso XIII, da Constituição Federal (vedação de vinculação ou equiparação de espécies remuneratórias) nem ao art. 39, § 1º, do mesmo texto, porquanto a proposição não fixa nova remuneração nem cria critérios de equiparação, limitando-se a ampliar o número de vagas de cargo já existente, com vencimento já definido em tabela própria.

Um último aspecto de legalidade material merece registro: a proposição mantém a carga horária de 30 (trinta) horas semanais, o que está em conformidade com a Lei nº 12.317, de 26 de agosto de 2010, que acrescentou dispositivo à Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, para estabelecer em 30 (trinta) horas semanais a duração do trabalho do Assistente Social. Do mesmo modo, a exigência de registro no Conselho Regional de Serviço Social está alinhada ao art. 6º da Lei nº 8.662/1993, que condiciona a inscrição profissional ao diploma em curso de graduação em Serviço Social oficialmente reconhecido.

Concluo, neste tópico, pela inexistência de vício de competência ou de iniciativa. A proposição é formalmente constitucional sob esses dois aspectos.

2.2 — Da adequação orçamentária e financeira

A questão central deste parecer não está na competência nem na iniciativa, mas no cumprimento das exigências constitucionais e legais de responsabilidade fiscal, que condicionam materialmente a validade do ato de criação de cargos públicos.

O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 95/2016, determina que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. A ampliação do número de vagas de cargo efetivo é, por definição, proposição que cria despesa obrigatória de caráter continuado, incidindo o comando em sua integralidade.

No plano formal, a exigência está atendida: a proposição vem instruída com o Parecer Técnico Contábil nº 15/2026 e com o Demonstrativo de Impacto nº 11/2026, que projetam despesa de R$ 44.541,32 em 2026, R$ 140.305,16 em 2027 e R$ 147.320,42 em 2028. O cumprimento, porém, é apenas formal, e não substancial, pelas razões que passo a expor.

O art. 169, § 1º, da Constituição Federal condiciona a criação de cargos, a qualquer título, ao atendimento cumulativo de duas exigências: existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes (inciso I) e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (inciso II). Trata-se de condições de validade do próprio ato, e não de meras recomendações de gestão.

Quanto ao inciso I, o Parecer Técnico nº 15/2026 é expresso em sentido contrário. O item VII do estudo demonstra que, na Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, a dotação atualizada do elemento 3.1.90.11.00.00 — Vencimentos e Vantagens Fixas — Pessoal Civil, fonte 1000, é de R$ 1.026.988,00, dos quais R$ 617.742,13 já foram pagos, restando saldo de R$ 409.245,87. Para suportar os cinco meses de folha remanescentes, com média mensal de aproximadamente R$ 77.300,00, a necessidade estimada é de R$ 386.500,00, de modo que sobrariam apenas R$ 22.745,87 — montante insuficiente para absorver o acréscimo de R$ 44.541,32 projetado para 2026, resultando em insuficiência de aproximadamente R$ 21.795,45. O estudo registra, ainda, que a dotação da ação de Manutenção das Atividades do CRAS (08.002.08.244.0008.2.055) encontra-se praticamente esgotada, com saldo de R$ 467,78.

Diante desse quadro, a exigência do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal não está cumprida. Não se trata de ausência de índice de gasto com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida — aspecto que, como se verá, está atendido —, mas de ausência de dotação orçamentária suficiente na unidade orçamentária que suportará a despesa. Ausência de dotação é vedação autônoma, residente no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, que proíbe a realização de despesa ou a assunção de obrigação direta que exceda os créditos orçamentários ou adicionais.

Quanto ao inciso II do art. 169, § 1º, o processo não contém qualquer comprovação de autorização específica do projeto na Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente. A autorização específica na LDO é requisito constitucional autônomo, que não se presume e não se substitui pela previsão genérica do art. 3º da proposição, segundo a qual as despesas correrão por conta de dotações próprias, suplementadas se necessário. A cláusula genérica de custeio não supre a ausência da autorização legislativa específica, nem indica a origem dos recursos.

No plano da legislação de responsabilidade fiscal, o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 exige que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa seja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (inciso I) e de 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 (inciso II).

O inciso I está formalmente atendido, com a ressalva de validade já apontada. O inciso II, contudo, não está: não há nos autos declaração do ordenador da despesa atestando a adequação orçamentária e financeira e a compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA. A ausência é relevante porque, como demonstrado no item VII do estudo contábil, a adequação orçamentária com a LOA vigente é justamente o ponto deficitário.

O art. 17 da mesma Lei Complementar, por sua vez, disciplina a despesa obrigatória de caráter continuado, assim entendida a despesa corrente derivada de lei ou ato administrativo normativo que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a dois exercícios. A criação de cargos efetivos enquadra-se nessa definição, pois gera despesa corrente continuada.

O § 1º do art. 17 exige que o ato seja instruído com a estimativa do art. 16, I, e demonstre a origem dos recursos para o custeio. A proposição não demonstra origem de recursos: limita-se a remeter a dotações existentes, que o próprio estudo aponta como insuficientes.

O § 2º do art. 17 vai além e exige comprovação de que a despesa criada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. O § 4º determina que a comprovação contenha as premissas e a metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade com o PPA e com a LDO.

Nenhum desses elementos está presente. O demonstrativo não comprova a não afetação das metas fiscais, não demonstra compensação por aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa e não descreve, de modo auditável, as premissas e a metodologia de cálculo adotadas. A observância do limite de 54% da Receita Corrente Líquida, embora necessária, não equivale ao cumprimento do art. 17, §§ 2º e 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal: são exigências distintas, de naturezas distintas, e o atendimento de uma não supre a outra.

O art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 estabelece que é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda às exigências dos arts. 16 e 17 da mesma Lei, ao disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal. A norma comina, portanto, sanção de nulidade — e não de simples irregularidade — ao ato que amplie despesa de pessoal sem observância desses requisitos.

Os óbices que maculam o projeto de lei de ilegalidade e inconstitucionalidade, são: ausência de dotação suficiente, ausência de autorização específica na LDO, ausência de declaração do ordenador, ausência de demonstração de origem de recursos e de compensação, expiração do estudo de impacto são, em conjunto, suficientes para comprometer a validade do ato. Nenhum deles é suprível por interpretação: todos demandam, para seu saneamento, providência documental e legislativa expressa.

2.3 — Da técnica legislativa

A Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, aplica-se, por força do art. 1º, também aos projetos de lei complementar de âmbito municipal, no que couber. O texto ora examinado observa, em linhas gerais, os requisitos de estruturação e de clareza, mas apresenta incorreções que merecem correção por emenda.

A primeira, e mais relevante, é terminológica. O art. 1º e o quadro do art. 2º referem-se a "Ensino Superior no Curso de Assistência Social". Não existe curso superior de "Assistência Social": a graduação que habilita ao exercício da profissão é o curso de Serviço Social, conforme o art. 6º da Lei nº 8.662/1993. A incorreção, se mantida, pode gerar dúvida interpretativa

quanto ao requisito de ingresso e, no limite, questionamento judicial sobre a validade da exigência. A correção é simples e deve ser feita.

A segunda é a redundância entre o art. 1º e o art. 2º. O art. 1º já enuncia a ampliação do número de vagas e a manutenção dos demais elementos do cargo; o art. 2º repete o comando ao apresentar a nova redação da linha do Anexo III. A técnica legislativa recomenda que se opte por uma das duas formulações, preferencialmente mantendo o art. 1º como comando de alteração e o art. 2º como reprodução do dispositivo alterado, com a indicação expressa de que a linha passa a vigorar com a redação dada, seguida da sigla "NR", conforme o art. 7º da Lei Complementar nº 95/1998.

A terceira é a ausência de identificação precisa do dispositivo alterado. A remissão ao "Anexo III" e à "linha referente ao cargo de Assistente Social" é imprecisa; o correto é indicar o número do item ou da linha do Anexo, de modo a eliminar qualquer ambiguidade sobre o alcance da alteração.

A quarta é a cláusula de revogação genérica do art. 4º. O art. 9º da Lei Complementar nº 95/1998 determina que a cláusula de revogação deverá enumerar expressamente as leis ou disposições legais revogadas. A fórmula "revogadas as disposições em contrário" não atende à determinação, ainda que seu uso seja amplamente disseminado na prática legislativa.

A quinta é a inadequação do art. 3º. A cláusula segundo a qual as despesas correrão por conta de dotações próprias, "suplementadas na forma da legislação pertinente, se necessário", é vazia de conteúdo normativo no contexto desta proposição, precisamente porque o estudo que a instrui aponta insuficiência de dotação. Em lugar de cláusula genérica, a boa técnica orçamentária recomenda a indicação da dotação, do valor e da fonte de recursos, ou a autorização expressa para abertura de crédito adicional suplementar com indicação de fonte, na forma do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

A sexta é a ausência de cláusula de vigência compatível com a natureza continuada da despesa. O art. 4º fixa vigência imediata, quando a natureza da medida — criação de despesa obrigatória de caráter continuado — reclamaria disciplina de transição, especialmente quanto ao momento do provimento. A Lei Complementar nº 95/1998, em seu art. 8º, admite cláusula de vigência com prazo e ressalvas, instrumento adequado à hipótese.

Nenhuma dessas incorreções é, isoladamente, causa de inconstitucionalidade. Todas, contudo, são sanáveis por emenda e devem ser sanadas, sob pena de a lei nascer com vícios de redação que dificultem sua aplicação e fragilizem sua defesa em eventual controle.

III. TRAMITAÇÃO E VOTAÇÃO

Preliminarmente, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de ***Justiça e Redação,*** *de* ***Tributação, Finanças e Orçamento*** e de ***Obras, Serviços e Bens Municipais****,* nos termos do artigo 70 e seus parágrafos do Regimento Interno.

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e a posterior inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em **três turnos** de discussão e votação.

Dispõe o artigo 105 do Regimento Interno que:

> "Art. 105 - A aprovação ou rejeição da matéria por decisão havida em reunião conjunta, participantes todas as Comissões envolvidas, independerá de deliberação em Plenário e o seu resultado será proclamado na ordem do dia, atendendo a disposição do art. 58, Par. 2º, I, da Constituição Federal."

Em caso das comissões competentes em reunião conjunta entender pela rejeição do projeto de lei, o mesmo será dispensado de apreciação pelo Plenário da Câmara Municipal.

No entanto, se as comissões não realizarem a reunião acima referida e o projeto de lei for a votação, o *quórum* para aprovação será, nos termos do artigo 69 da Constituição Federal aprovadas por **maioria absoluta** (5 votos dos membros da Câmara), através de processo de votação nominal, em conformidade com Constituição Federal.

IV — CONCLUSÃO E VOTO DO PARECERISTA

Do exposto, e ressalvando que a manifestação é de natureza opinativa, não vinculante, e que não substitui o juízo político de conveniência e oportunidade reservado às Senhoras e aos Senhores Vereadores, concluo nos seguintes termos.

Pela COMPETÊNCIA e pela INICIATIVA, a proposição é constitucional e legal. O Município tem competência para legislar sobre a matéria (art. 30, I e VIII, da Constituição Federal), e a iniciativa é do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "a", da Constituição Federal, por simetria), não havendo vício formal nem ofensa à separação dos Poderes. O instrumento normativo eleito — lei complementar — é o adequado. Não há, nesses aspectos, qualquer reparo a fazer.

Pela ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, a proposição é ILEGAL e materialmente INCONSTITUCIONAL, por descumprimento do art. 169, § 1º, incisos I e II, e do art. 167, inciso II, da Constituição Federal, do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dos arts. 16, 17 e 21 da Lei Complementar nº 101/2000. A insuficiência de dotação é afirmada pelo próprio estudo que instrui o projeto; a autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias não está demonstrada; a declaração do ordenador da despesa não consta dos autos; a origem dos recursos e a compensação previstas no art. 17, §§ 1º a 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal não foram demonstradas; o estudo perdeu validade em 28 de outubro de 2026.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Diamante do Norte (PR), 30 de outubro de 2026.

JULIANA NEGRINI LORGA

Assinado digitalmente por JULIANA NEGRINI LORGA
DN: cn=JULIANA NEGRINI LORGA, c=BR, o=ICP-Brasil, ou=ADVOGADO, email=julianalorga@hotmail.com
Data: 2026.10.30 10:58:29 -03'00'

Juliana Negrini Lorga
Adv. Inscrita na OAB/PR sob o n° 52.390