



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

PARECER JURÍDICO

Referência: **Projeto de Lei nº 11/2026**

Autor: **Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR**

1. Relatório

Trata-se o presente Parecer do Projeto de Lei nº 11/2026, de autoria do Senhor Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR, que dispõe sobre alterações no Contrato de Consórcio Público da COMAFEN e dá outras providências, com pedido de urgência.

Conforme consta da Mensagem do Senhor Prefeito Municipal anexa, o Projeto de Lei versa sobre a “retificação” (acredita-se que seja ratificação) da Resolução 03/2025, que reajusta os valores dos vencimentos dos salários base dos cargos de confiança e aos empregados públicos do COMAFEN e concede aumento real, bem como informa que não haverá aumento no Contrato de Rateio. Em anexo consta apenas a Resolução 03/2025, Ata da Assembleia Geral do COMAFEN, sem constar a lista de presença, e o Contrato do Consórcio Público. É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Da técnica legislativa

Insta salientar, de início, que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”.

Nesse sentido, observa-se que o projeto de lei apresenta respeito à Lei Complementar nº 95/98 quanto à ordem cronológica dos dispositivos, no entanto, apresenta algumas inconsistências.

Na emenda consta o Projeto de Lei dispõe sobre alterações no Contrato de Consórcio Público e dá outras providências, mas o artigo 1º fala apenas que fica ratificada a Resolução 03/2025, sendo que a referida Resolução não altera expressamente nenhuma cláusula do Contrato de Consórcio, ficando assim o Projeto de Lei confuso, razão pela qual recomenda à Comissão de Legislação, Justiça e Redação



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Final que busque informações precisas junto ao Poder Executivo e apresenta emenda sanado a contradição.

2.2 Da iniciativa legislativa

Quanto à iniciativa legislativa, constata-se adequada a iniciativa pelo Prefeito Municipal, pois a propositura quanto ao assunto em tela é de competência do Chefe do Poder Executivo, conforme se observa dos arts. 46 e 47 da Lei Orgânica do Município.

2.3. Da competência legislativa

Quanto à competência legislativa, observa-se que na estrutura federativa brasileira, impõe-se aos municípios a observância dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela Constituição Federal, cuja estrutura é dotada normas centrais que conferem homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.

Na concretização da repartição das competências dos entes federados, a Constituição Federal previu as matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, vejamos: **Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...).**

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 fortaleceu a autonomia dos municípios, no ensinamento de Celso Ribeiro Bastos, emprestando a estes entes quatro competências particularmente significativas: (i) auto-organização, através da existência de Lei Orgânica Municipal; (ii) auto-governo, através da eleição de prefeito e vereadores; (iii) faculdade normativa, através da capacidade de editar leis locais próprias ou legislação suplementar às leis estaduais e federais; (iv) auto-administração ou auto-determinação, através da administração e prestação de serviços de interesse local.

O presente projeto de lei se insere, efetivamente, na definição de interesse local, pois visa ratificar a Resolução aprovada pelo Consórcio de que o Município faz parte.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Desta forma, cumpriu-se adequadamente os requisitos de competência legislativa para o projeto analisado.

2.4. Da legislação pertinente

A Constituição Federal estabelece no art. 241 que:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados**, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Por sua vez, a Lei Federal 11.107/2005, que dispõe sobre normais gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, estabelece que:

(...) Art. 12-A. A alteração de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei pela maioria dos entes consorciados. (Incluído pela Lei nº 14.662, de 2023) (...)

Como já demonstrado no item 2.1 deste Parecer, embora conste na Súmula do Projeto de Lei que está sendo alterado o Contrato, no art. 1º consta apenas que a ratificação da Resolução nº 03/2025, a qual concede revisão geral e aumento real (que varia de 10% a 123%) aos cargos de confiança e empregados públicos.

Inicialmente, observa-se que a Resolução 03/2025 possui dois artigos com o mesmo número "3º", sendo que o art. 4º deveria ser o art. 5º.

Embora a mensagem anexa ao Projeto de Lei ressalte que não haverá aumento no Rateio dos Municípios para arcar com o respectivo aumento dos vencimentos em razão desta resolução, observa-se que não há qualquer documento do Consórcio confirmando tal afirmação, pois isso não consta da Ata da Assembleia Geral Ordinária, nem da Resolução anexa e nem no texto do Projeto de Lei.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Nesse sentido, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal prevê que:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Do mesmo modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, estabelece que:

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:** (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

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. (Vide ADI 6357)

§ 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.** (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 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. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 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. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà 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. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 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. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento 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.

Embora o art. 2º do Projeto afirme que as despesas correrão por conta das dotações do próprio Consórcio, é imprescindível observar que o Consórcio Público é



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

mantido por contrato de rateio entre os Municípios e o aumento de despesa permanente com pessoal pode impactar o valor do rateio futuro.

Nos termos dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 a criação ou aumento de despesa obrigatória continuada exige estimativa do impacto nos três exercícios, demonstração da origem dos recursos e compatibilidade com PPA, LDO e LOA.

Vale ressaltar que o projeto não se limita à recomposição inflacionária (INPC), mas concede também aumento real de 10% aos servidores em geral, chegando a 123% para cargos específicos.

Dessa forma, não consta no Projeto de Lei documento que comprove que não haverá aumento no rateio aos Municípios e nem existência de impacto-orçamentário ao Consórcio (neste ano e nos anos seguintes) e sequer declaração do ordenador de despesas demonstrando adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as leis orçamentárias, documentos essenciais para aprovação, em respeito à Constituição Federal e à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, outra circunstância a ser analisada em relação ao Projeto de Lei apresentado é que, embora tenha sido juntada a Ata da Assembleia e conste que foi aprovada por unanimidade dos presentes, falta a lista de presença para comprovação do quórum, sendo que sequer sabe-se o Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR estava presente à reunião.

Considerando que a assembleia é composta pelos Chefes do Executivo dos Municípios consorciados, a ausência da lista de presença impede verificar a regularidade da instalação da assembleia, observância do quórum previsto no contrato de consórcio e validade formal da deliberação. Tal lacuna compromete a segurança jurídica da ratificação legislativa. Recomenda-se a juntada da lista de presença e comprovação formal do quórum.

Outro ponto importante a ser analisado pelos Vereadores, é que a Administração Pública está submetida aos princípios do art. 37, *caput*, da Constituição Federal, sendo eles os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

eficiência. Além disso, aplicam-se os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da vedação ao enriquecimento sem causa e do equilíbrio financeiro.

Nesse sentido, ainda que o Executivo afirme inexistir aumento no rateio atual, aumentos da magnitude de 10% a 123% elevam despesa permanente com pessoal, impactam exercícios futuros e podem inclusive gerar necessidade de revisão do contrato de rateio. Além disso, aumentos de mais 90% ultrapassam significativamente a recomposição inflacionária e configura aumento real elevado, exigindo justificativa técnica robusta, estudo comparativo de mercado, demonstração de defasagem remuneratória relevante e comprovação de capacidade financeira. Sem tais elementos, há risco de violação à moralidade administrativa e à razoabilidade.

Embora a Assembleia do Consórcio detenha competência para deliberar sobre quadro e remuneração, o Poder Legislativo Municipal, ao ratificar a alteração, deve verificar a compatibilidade com a realidade financeira do Consórcio, a observância do princípio da moralidade administrativa e a razoabilidade da diferenciação remuneratória. Sem estudo financeiro detalhado, não é possível aferir adequadamente esses aspectos.

Tratando-se o ano de 2026 de ano de eleitoral federal e estadual, mesmo que não tenha eleição municipal, deve-se atentar para a existência de várias restrições previstas em lei que devem ter atenção pelos vereadores, pois possuem prazos variados, entre elas as constantes do art. 73 a 78 da Lei nº 9.504/1997, que estabelece normas para as eleições, Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 21, 23, 31, 38, 42 e 60), art. 59 da Lei nº 4.320/1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal e art. 15 da Resolução 15/2001 do Senado Federal, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências.

As vedações do art. 73 da Lei de Eleições aplicam-se aos agentes públicos da circunscrição do pleito e há uma discussão jurídica se atingem automaticamente atos de gestão municipal, contudo a aplicação é certa se houver repercussão eleitoral direta na circunscrição do pleito, podendo configurar conduta vedada eleitoral se houver uso



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

promocional, desvio de finalidade eleitoral e se trate de revisão geral em período proibido com finalidade eleitoreira.

Assim, compete aos Nobres Vereadores se atentar quanto as normas citadas e analisar no Projeto de Lei em tela se enquadra nas situações previstas de restrições em ano eleitoral e o prazo máximo para a realização de aprovação.

Recomenda-se, novamente, que sejam solicitados os documentos indicados e maiores informações ao Poder Executivo, especialmente para subsidiar a atuação das Comissões Permanentes no tocante à legalidade e quanto aos impactos financeiros advindos do presente Projeto de Lei.

Por fim, quanto ao mérito do presente projeto de lei, ou seja, sobre a necessidade, conveniência e interesse público, salienta-se que tal análise e decisão, compete exclusivamente aos nobres edis, a quem é função precípua.

2.5. Do procedimento

Cumpre esclarecer que a emissão deste parecer jurídico não substitui, de forma alguma, o parecer das Comissões especializadas, eis que estas são compostas por representantes do povo. Sendo assim, a opinião jurídica exarada no Parecer em tela não possui força vinculante, sendo apenas opinativo, podendo os seus fundamentos serem ou não utilizados pelos membros desta Casa de Leis.

Nesse sentido, o projeto de lei deve ser submetido às comissões permanentes atinentes à sua matéria, no caso a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final e de Finanças e Orçamentos (art. 49 do Regimento Interno), devendo a matéria ter duas discussões.

Conforme art. 166 do Regimento Interno, a Câmara Municipal promoverá divulgação da pauta da ordem do dia das sessões do Legislativo, a qual deverá ser publicada no site da Câmara Municipal no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas antes de seu início, e conforme o §1º, para entrar na pauta da reunião ordinária, as proposições deverão estar protocoladas na Câmara Municipal de Itaúna do Sul/PR até às 16h00 da quinta-feira anterior.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Quanto ao pedido de urgência, compete aos Vereadores a análise e justificativa para tanto, ressaltando, contudo, o pedido de urgência não dispensa a observância da legalidade e da instrução mínima do processo legislativo, já que a celeridade não pode suprimir o controle jurídico e financeiro que compete à Câmara Municipal e o dever de fiscalização a ser realizado pelos Vereadores.

3. Parecer

Feitas as considerações legais, observa-se que o Projeto de Lei nº 11/2026 não reúne, no estado atual, os elementos técnicos suficientes para deliberação segura, devendo ser observados pelos Vereadores os apontamentos feitos nos itens 2.1, 2.4 e 2.5 deste Parecer, em razão da ausência de documentos, como a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, declaração formal de adequação orçamentária, lista de presença da assembleia/comprovação do quórum deliberativo e estudo técnico, além de possíveis restrições de aprovação em ano eleitoral, bem como a incoerência da Súmula com o texto do Projeto de Lei ou ausência de indicação da cláusula do contrato alterada no texto do projeto.

Ressalta-se, por fim, que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não vincula as Comissões, o plenário da Casa de Leis ou o julgamento a ser realizado pelos egrégios vereadores. É o parecer.

Itaúna do Sul/PR, 23 de fevereiro de 2026.


Susana Lehmkuhl de Souza Anziliero
Procuradora do Poder Legislativo Municipal
OAB-PR nº 40167