



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
CNPJ 78.844.834/0001-70
Avenida Maringá, 660 – CEP 87111-000 – Sarandi – Pr.
Fone: (44) -4009-1750
E-mail: camara@cms.pr.gov.br

PARECER N.º 112/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

ASSUNTO: Consulta Jurídica

REFERÊNCIA: Projeto de Lei Complementar N° 653/2025

EMENTA: Projeto que tem como objetivo revogar integralmente a Lei Complementar n° 481/2025.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca do Projeto de Lei Complementar n° 653/2025, de autoria do Prefeito Carlos De Paula, que tem como objetivo revogar integralmente a Lei Complementar n° 481/2025.

Via Ofício do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Sarandi, os autos do processo em epígrafe vieram para análise e manifestação da Assessoria Jurídica.

É o breve relatório.

2. PRELIMINAR – Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação tem como escopo assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa e dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ao que envolve o exame prévio e conclusivo dos atos apresentados. A Assessoria tem por função apontar possíveis riscos e o ponto de vista jurídico, além de recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Neste aspecto salientamos que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação quanto as necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

Esclarecemos também que não é competência do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim a cada um destes observar se os seus atos estão dentro de suas competências.



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
CNPJ 78.844.834/0001-70
Avenida Maringá, 660 – CEP 87111-000 – Sarandi – Pr.
Fone: (44) -4009-1750
E-mail: camara@cms.pr.gov.br

PARECER N.º 112/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

Por fim, impende esclarecer que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança e completude do ordenamento jurídico. Ficando a autoridade assessorada incumbida dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida por Lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações relacionadas à legalidade.

Feitas tais considerações, passa-se à análise do mérito.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

3.1. DA JUSTIFICATIVA

A justificativa em um projeto de lei é de extrema relevância, pois desempenha o papel de apresentar os fundamentos, razões e argumentos que embasam a proposição legislativa. Ela busca fornecer uma explicação clara e coerente sobre os motivos pelos quais o projeto de lei é necessário e como ele contribuirá para atingir seus objetivos.

Ademais, a justificativa traz **clareza e compreensão ao projeto**, explicando de forma detalhada o propósito da lei, os problemas que busca solucionar, as lacunas que pretende preencher ou as melhorias que deseja implementar. Sem essa explicação adicional, os leitores do projeto podem ficar confusos sobre a sua finalidade e aplicação, comprometendo a compreensão do texto.

Além disso, a justificativa deve **embasar o projeto de lei juridicamente e tecnicamente**, demonstrando como ele se enquadra nos princípios constitucionais, nas normas legais existentes e nas boas práticas legislativas. É importante que ela apresente fundamentos sólidos, tais como estudos, pesquisas, precedentes legais ou experiências de outros países, quando aplicável. Essa base técnica e jurídica contribui para a qualidade da legislação, garantindo sua consistência e validade.

A **transparência** é outro aspecto relevante proporcionado pela justificativa. Ela permite que os autores do projeto expliquem as razões pelas quais consideram a nova legislação necessária e benéfica. Isso promove a transparência no processo legislativo, uma vez que os parlamentares e a sociedade podem compreender o raciocínio e a lógica por trás da proposta.

A justificativa também estabelece uma **prestação de contas** dos legisladores, uma vez que eles devem apresentar uma argumentação consistente e persuasiva para justificar a criação da nova lei.



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
CNPJ 78.844.834/0001-70
Avenida Maringá, 660 – CEP 87111-000 – Sarandi – Pr.
Fone: (44) -4009-1750
E-mail: camara@cms.pr.gov.br

PARECER N.º 112/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

Outro ponto importante é que a justificativa **delimita o alcance e o impacto do projeto** de lei. Ela deve explicar quais setores ou indivíduos serão afetados pela legislação proposta e de que maneira. Essa delimitação permite uma avaliação mais precisa dos possíveis efeitos e consequências da nova lei, auxiliando os parlamentares e outros interessados a analisarem os prós e contras da proposta de forma mais embasada.

Por fim, a justificativa serve como **subsídio para debates parlamentares** e possibilita que outros legisladores compreendam os argumentos por trás do projeto de lei. Ela também pode ser utilizada como referência para a apresentação de emendas ou modificações no texto, permitindo que os parlamentares proponham alterações embasadas e coerentes com as intenções originais do projeto.

Em resumo, a justificativa em um projeto de lei é essencial para proporcionar clareza, embasamento jurídico e técnico, transparência, prestação de contas e facilitar os debates legislativos. Ela contribui para a qualidade e eficácia da legislação, assegurando que as leis propostas sejam fundamentadas e compreendidas por todos os envolvidos no processo legislativo.

Dá análise concreta do projeto, verifica-se que, uma vez que apresenta fundamentação legal e justificativa de mérito adequada, em observância ao artigo 166, §2º, II, do Regimento Interno (RI) desta Casa de Leis, a justificativa está completa.

3.2. DA COMPETÊNCIA

Quanto a competência legiferante, considerar-se que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988 (princípio federativo), que garante a autonomia a este ente, bem como em seu artigo 30, reconhecendo aos municípios a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios da seguinte forma:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;
II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Vale ressaltar que o Excelso Supremo Tribunal Federal vem interpretando o art. 30 da Constituição Federal de forma ampliativa, atribuindo aos municípios um rol de competências



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
CNPJ 78.844.834/0001-70
Avenida Maringá, 660 – CEP 87111-000 – Sarandi – Pr.
Fone: (44) -4009-1750
E-mail: camara@cms.pr.gov.br

PARECER N.º 112/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

legislativas, de forma a se prestigiar, como regra geral, as iniciativas regionais e locais, a menos que ofendam norma expressa e da Constituição de 1988, o que não é o caso.

No mesmo sentido, também estabelece o art. 5º da Lei Orgânica do Município de Sarandi/PR o seguinte:

Art. 5º Compete privativamente ao Município de Sarandi:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;
II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Dessa maneira, conclui-se que o projeto de Lei em análise obedece a competência legislativa do ente federativo Município.

3.3. DA INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Reconhecida a competência legislativa, passa-se a análise da legitimidade de iniciativa do presente projeto de autoria do Prefeito Carlos De Paula. Sob o ponto de vista formal, cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 35, *caput*, da LOM.

No presente caso, trata-se de matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o artigo 37, da Lei Orgânica do Município de Sarandi.

Portanto, a iniciativa legislativa é legítima, uma vez que está em conformidade com as normas constitucionais e infraconstitucionais, sendo adequada quanto à origem propositiva.

3.4. DA ANÁLISE JURÍDICA

A análise do Projeto de Lei Complementar nº 653/2025 exige a verificação da competência legislativa, do conteúdo da lei a ser revogada e da necessidade de adequação do ordenamento municipal à Constituição Federal e às decisões dos órgãos de controle.

Em primeiro lugar, importa ressaltar que a iniciativa do Executivo encontra respaldo no art. 18 e no art. 30 da Constituição Federal, bem como no art. 5º da Lei Orgânica do Município de Sarandi, que reconhecem aos municípios autonomia política, administrativa e legislativa para tratar de assuntos de interesse local. Assim, sob o prisma formal, não há vício de iniciativa nem de competência na proposição apresentada.



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
CNPJ 78.844.834/0001-70
Avenida Maringá, 660 – CEP 87111-000 – Sarandi – Pr.
Fone: (44) -4009-1750
E-mail: camara@cms.pr.gov.br

PARECER N.º 112/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

No que tange ao conteúdo da Lei Complementar nº 481/2025, observa-se que esta autorizou a Guarda Civil Municipal a utilizar a denominação “Polícia Municipal”, inclusive em documentos oficiais, uniformes e viaturas. Tal previsão, contudo, afronta diretamente o art. 144 da Constituição Federal, que estabelece, de forma taxativa, os órgãos de segurança pública, não incluindo entre eles a figura da polícia municipal. A criação dessa nomenclatura, ainda que apenas sob o aspecto nominal, implica alteração da natureza jurídica da Guarda Municipal e amplia indevidamente suas atribuições, em descompasso com o regime constitucional.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Reclamação Constitucional nº 77.357/SP (Rel. Min. Flávio Dino), reafirmou que, embora as Guardas Municipais sejam reconhecidas como integrantes do Sistema Único de Segurança Pública e desempenhem funções de policiamento ostensivo e comunitário, a Constituição não autoriza que se autodenominem “polícia”. Na decisão, o Ministro Relator destacou que a terminologia empregada pelo constituinte não é acidental, mas fruto de escolha deliberada que assegura estabilidade institucional e evita distorções federativas. A alteração da nomenclatura pela via legislativa local criaria confusão organizacional e afrontaria a coerência do sistema de segurança pública nacional. Nas palavras do Min. Flávio Dino em seu voto:

“O artigo 144, § 8º, da Constituição Federal é categórico ao dispor que “os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”. Em nenhum momento o texto constitucional confere às guardas municipais a designação de “polícia”, reservando essa terminologia a órgãos específicos, como as Polícias Federal, Rodoviária Federal, Civis, Militares e Penais. A Constituição é o fundamento máximo da organização estatal, e suas disposições são vinculantes para todos os entes federados, inclusive os municípios. A nomenclatura empregada pelo constituinte não foi acidental, mas resultado de uma escolha jurídica e política que reflete a distinção entre os diferentes órgãos de segurança pública

A Lei nº 13.675/2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), reforça essa distinção ao listar, no artigo 9º, as guardas municipais como integrantes operacionais do sistema, sem, contudo, lhes atribuir a denominação de “polícia”. O mesmo ocorre com o Estatuto Geral das Guardas Municipais (Lei nº 13.022/2014), que detalha as atribuições desses órgãos sem qualquer referência à nomenclatura pretendida pelo município reclamante. Mais recentemente, no mesmo sentido, tivemos o Decreto nº 11.841/2023. Friso que todas essas normas gerais federais são de observância obrigatória pelos Municípios, conforme decidiu o STF (Tese nº 656-RG)

A denominação “Guarda Municipal” é um elemento essencial da identidade institucional desses órgãos. Permitir que um município altere a nomenclatura de sua Guarda Municipal por meio de lei local representaria um precedente perigoso, pois equivaleria a autorizar Estados ou Municípios



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
CNPJ 78.844.834/0001-70
Avenida Maringá, 660 – CEP 87111-000 – Sarandi – Pr.
Fone: (44) -4009-1750
E-mail: camara@cms.pr.gov.br

PARECER N.º 112/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

a modificar livremente a denominação de outras instituições cuja nomenclatura é expressamente prevista na Constituição Federal. A terminologia empregada pela Constituição não é meramente simbólica ou acidental, mas traduz a estrutura organizacional e funcional das instituições públicas, assegurando coerência e estabilidade ao ordenamento jurídico em um estado federal, no qual a autonomia dos entes subnacionais é limitada e não significa soberania”.

Além disso, o Ministério Público Estadual, em sede da Recomendação Administrativa nº 003/2025, determinou que o Município de Sarandi adotasse as providências necessárias para revogar a autorização legal do uso da nomenclatura “Polícia Municipal”, advertindo que a inobservância poderia ensejar medidas judiciais cabíveis, inclusive com responsabilização dos gestores públicos.

Dessa forma, a revogação proposta pelo Projeto de Lei Complementar nº 653/2025 apresenta-se como providência indispensável para restaurar a conformidade da legislação municipal com a Constituição Federal, respeitar as decisões do Supremo Tribunal Federal e atender às recomendações ministeriais. Além de prevenir litígios desnecessários, a medida assegura segurança jurídica e preserva o interesse público, afastando a manutenção de norma materialmente inconstitucional.

3.5. DAS DESPESAS

As proposições legislativas, caso impliquem em despesas orçamentárias presentes ou futuras, devem respeitar as normas de responsabilidade fiscal preconizadas na Constituição Federal de 1988, que em seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), artigo 113, estabelece 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", bem como a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que em seu artigo 16 dispõe que:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE SARANDI
CNPJ 78.844.834/0001-70
Avenida Maringá, 660 – CEP 87111-000 – Sarandi – Pr.
Fone: (44) -4009-1750
E-mail: camara@cms.pr.gov.br

PARECER N.º 112/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

A proposição em tela deve, portanto, ser detidamente avaliada perante as comissões competentes, em especial a Comissão de Orçamento e Finanças, quanto aos possíveis impactos orçamentários que venha a produzir, seara que refoge à análise jurídico-formal do projeto.

4. CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, conclui-se que o Projeto de Lei Complementar 653/2025, de autoria do Prefeito Carlos De Paula, que tem como objetivo revogar integralmente a Lei Complementar nº 481/2025, apresenta justificativa **completa, obedece a competência legislativa e a iniciativa legislativa é legítima**. Nesses termos, conclui-se que não há empecilhos na tramitação do projeto analisado.

Impende esclarecer que a opinião desta Assessoria não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, que podem, inclusive, se contrapor a orientação exarada, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Poder Legislativo.

Ademais, a análise da oportunidade e a conveniência do Projeto compete aos Senhores Vereadores e Senhoras Vereadoras, enquanto o parecer jurídico se restringe única e exclusivamente a análise técnica.

É o parecer.

Sarandi/PR, 18 de setembro de 2025.

JOÃO LUCAS FIGUEIREDO DE LIMA
OAB/PR 110.039

Advogado da Câmara Municipal de Sarandi