



**CÂMARA MUNICIPAL DE CLEVELÂNDIA**  
**PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**  
Rua Dr. Francisco Beltrão n. 112 – Centro, Clevelândia/PR

**PARECER JURÍDICO AO VETO DO PROJETO DE LEI N. 006/2026-L**

---

**Propositura:** Votação do veto do projeto de Lei n. 006/2026-L, de autoria do Manoel Augusto Gollub Inocêncio

---

**Assunto:** Cria o cargo de provimento em comissão de Assessor Jurídico, no quadro de cargos e vagas da Câmara Municipal de Clevelândia

---

1. PREÂMBULO:

A propositura em análise, foi apresentada pelo Vereador Manoel Augusto Gollub Inocêncio, e cria o cargo de provimento em comissão de Assessor Jurídico, no quadro de cargos e vagas da Câmara Municipal de Clevelândia.

Tendo sido aprovado na Câmara Municipal, o projeto foi vetado pela Prefeita, chefe do Poder Executivo.

Diante do exposto, passo a analisar de forma elucidativa quanto aos aspectos legais inerentes à matéria em questão.

2. ANÁLISE JURÍDICA DO VETO:

Registre-se, primeiramente, que o parecer, apesar de sua importância para o processo legislativo, não tem efeito vinculante, tampouco caráter decisório, tendo as autoridades a quem couber a sua análise plenos poderes para acolhê-lo, no todo ou em parte, ou rejeitá-lo.

A propósito, ensina José dos Santos Carvalho Filho:

Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação, refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o



**CÂMARA MUNICIPAL DE CLEVELÂNDIA**  
Rua Dr. Francisco Beltrão n. 112 - Centro  
**85.530-000 - Clevelândia - Paraná**

aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdo antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide.<sup>1</sup>

Da mesma forma já decidiu a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, nos termos delineados a seguir:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.

*(Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF, J. em 09/08/2007)*

Posto isso, o Legislativo Municipal, ao qual compete a elaboração da Leis, e dentre elas, as Leis Ordinárias, possui também a **competência de apreciar o veto do Chefe do Poder Executivo**. É o que diz a LOM (Lei Orgânica Municipal):

Art. 27. O Projeto de Lei aprovado será enviado ao Prefeito que aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Prefeito considerar o Projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis contados da data do recebimento e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias o silêncio do Prefeito importará em sanção.

§ 4º O veto será apreciado pela Câmara, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta de Vereadores, em escrutínio secreto.

§ 5º Se o veto não for mantido, será o texto enviado ao Prefeito para promulgação.

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final.

§ 7º Se a Lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Prefeito, nos casos dos Parágrafos 3º e 5º, o Presidente da Câmara o promulgará e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente fazê-lo, obrigatoriamente

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 21 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 133



**CÂMARA MUNICIPAL DE CLEVELÂNDIA**  
Rua Dr. Francisco Beltrão n. 112 - Centro  
**85.530-000 - Clevelândia - Paraná**

A Resolução n. 001, de 22 de abril de 2010 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Clevelândia) traz os seguintes dispositivos acerca do veto:

Art. 56. Quando a Comissão de Justiça e Redação se manifestar sobre o veto, produzirá com o parecer projeto de decreto legislativo, propondo a sua rejeição ou aceitação.

Art. 206. Comunicado o veto, as razões respectivas serão lidas em Plenário e, em seguida, enviadas à Comissão de Justiça e Redação, que deverá pronunciarse no prazo de 10 (dez) dias.

Parágrafo único. Ao término do prazo previsto, com ou sem parecer, a Presidência determinará a inclusão do processo na Ordem do Dia.

Portanto, o procedimento que se deve seguir, após a leitura das razões do veto em plenário, é o disposto acima, que prevê a manifestação da Comissão de Justiça e Redação, por meio de Projeto de Decreto Legislativo, propondo sua rejeição ou aprovação.

Quanto às **razões do veto**, passa-se a analisar as diversas razões apresentadas, pontualmente, das quais se pôde individualizar as seguintes razões:

**a)** A demanda jurídica atual é plenamente absorvida pelo profissional já investido no cargo efetivo, observando que a Câmara possui nove vereadores, tornando desnecessária a ampliação pretendida;

**b)** A criação do novo cargo, da forma apresentada, tende a ocasionar sobreposições de funções entre o Procurador efetivo e o Assessor Jurídico pretendido;

**c)** A previsão de carga horária de apenas 20 (vinte) horas é incompatível com a natureza de cargo em comissão.

**A razão do item a é meramente política, não cabendo análise jurídica.**

A **razão do item b**, possui relevância jurídica e deve ser analisada com muito cuidado, tendo em vista que as funções essenciais de Procurador são exclusivas de cargo de provimento efetivo, na função típica de Procurador, com suas respectivas atribuições, que pode ser, no caso, denominado, dentre outros, de Procurador Legislativo, Procurador Jurídico ou, simplesmente, Procurador.

Enquanto isso, a função de Assessor Jurídico, por ser de “assessoramento”, é típica de função de confiança ou cargo comissionado, nos termos do art. 37, V e art. 131, ambos da Constituição Federal de 1988, e art. 124 da Constituição do Estado do Paraná.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CLEVELÂNDIA**  
Rua Dr. Francisco Beltrão n. 112 - Centro  
**85.530-000 - Clevelândia - Paraná**

Quanto a isso, observa-se ainda que, no parecer jurídico emitido por este Procurador ao PL 006/2026-L, foi recomendado a apresentação de emenda para adequar as atribuições de forma que não adentrem à esfera das atribuições da Procuradoria Legislativa, precipuamente no que diz respeito à elaboração de pareceres jurídicos e controle de legalidade dos atos administrativos.

Isso porque, conforme reiteradamente decidido pelo TCE/PR, os cargos de provimento em comissão destinam-se exclusivamente ao exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, sendo vedada a sua utilização para o desempenho de atividades técnicas, permanentes e típicas de cargos efetivos, especialmente aquelas relacionadas à atuação jurídica institucional do ente público.

Nesse sentido, o Tribunal, no Acórdão n. 2.746/24<sup>2</sup> do Tribunal Pleno firmou entendimento de que a emissão de pareceres jurídicos, o controle de legalidade de atos administrativos e a representação judicial do ente público constituem atribuições típicas de cargos efetivos de Procurador, não podendo ser transferidas ou exercidas por ocupantes de cargos em comissão, sob pena de violação ao art. 37, II e V, da Constituição Federal.

Inclusive, no precedente da Corte supra referido, verificou-se a irregularidade de situações em que assessores jurídicos passaram a atuar diretamente em processos administrativos e licitatórios com emissão de pareceres, o que foi considerado desvio de finalidade e afronta à exigência de concurso público para funções técnicas permanentes.

Admite-se, portanto, a existência de cargos comissionados de Assessor Jurídico, desde que suas atribuições estejam restritas ao apoio, assessoramento e auxílio às atividades político-administrativas, ressaltando-se, contudo, que a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná tem evoluído no sentido de exigir rigor na justificativa e na delimitação das atribuições de cargos comissionados na área jurídica, admitindo-os apenas nas hipóteses autorizadas e desde que não haja substituição indevida das funções típicas de Procurador efetivo, sob pena de caracterização de burla à exigência de concurso público.

Assim, a irregularidade apontada pela jurisprudência do TCE/PR não reside na criação do cargo em comissão de Assessor Jurídico em si, mas sim na eventual atribuição

<sup>2</sup> [https://www.mpc.pr.gov.br/wp-content/uploads/2024/09/guarapuava-ACO-2746\\_24-STP.pdf](https://www.mpc.pr.gov.br/wp-content/uploads/2024/09/guarapuava-ACO-2746_24-STP.pdf)



## CÂMARA MUNICIPAL DE CLEVELÂNDIA

Rua Dr. Francisco Beltrão n. 112 - Centro

85.530-000 - Clevelândia - Paraná

indevida de funções típicas de Procurador, hipótese que deve ser evitada mediante adequada definição legal das atribuições do cargo.

Dessa forma, desde que o cargo proposto observe a distinção funcional ora exposta, limitando-se às atividades de assessoramento e apoio, não se verifica impedimento jurídico à sua criação, cabendo ao legislador local delimitar de forma clara e precisa suas atribuições, a fim de evitar sobreposição indevida com as competências da Procuradoria Legislativa.

**No que se refere ao item c**, notadamente à alegação de incompatibilidade da carga horária de 20 horas semanais com a natureza do cargo em comissão, tal fundamento não se sustenta à luz do entendimento consolidado do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Conforme orientação firmada em consulta daquela Corte, os cargos em comissão não se submetem rigidamente ao regime de jornada fixa aplicável aos cargos efetivos, uma vez que se estruturam com base na relação de confiança e na necessidade de disponibilidade do agente público para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento.

Nesse contexto, o TCE/PR admite a possibilidade de fixação de carga horária inferior a 40 horas semanais para cargos comissionados, desde que haja compatibilidade entre a jornada prevista e as atribuições do cargo, bem como seja assegurado o efetivo desempenho das funções e a observância dos princípios da eficiência e do interesse público.

Ademais, a característica essencial do cargo em comissão não reside na rigidez da carga horária formal, mas sim na disponibilidade funcional do agente, que pode ser demandado sempre que necessário, inclusive além da jornada inicialmente fixada, em razão da natureza de confiança que rege tais funções.

Dessa forma, a previsão de carga horária de 20 horas semanais, por si só, não configura ilegalidade nem incompatibilidade com o regime jurídico dos cargos em comissão, inserindo-se no âmbito da discricionariedade administrativa do legislador local, especialmente quando orientada por critérios de economicidade e adequação à realidade administrativa.

Ressalte-se, ainda, que a própria estrutura administrativa legislativa, prevista na Lei n. 2.713/2019, já contempla cargos comissionados com carga horária reduzida, o que reforça a coerência interna da organização administrativa e afasta a alegação de incompatibilidade do modelo proposto.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CLEVELÂNDIA**  
Rua Dr. Francisco Beltrão n. 112 - Centro  
**85.530-000 - Clevelândia - Paraná**

Nesta senda, o Acórdão nº 1.261/22 - Tribunal Pleno do TCE-PR (Consulta nº 69169/21) fixa que a administração pode definir jornada de trabalho para os ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança que exerçam a atividade de advocacia ou similar, como procuradores e assessores jurídicos. Isso porque cabe à legislação local, de acordo com suas peculiaridades e com a demanda administrativa, definir a carga horária de trabalho dos servidores públicos.

Portanto, entende-se aqui pela improcedência do fundamento jurídico do veto nesse ponto específico, por inexistir óbice jurídico à fixação de carga horária de 20 horas para o cargo em comissão pretendido, tratando-se, em verdade, de juízo de conveniência e oportunidade administrativa.

Feitas essas considerações, observa-se que os fundamentos do veto apresentam natureza mista, envolvendo aspectos jurídicos e de conveniência administrativa, sendo que, superados os óbices jurídicos apontados, remanesce ao Poder Legislativo a apreciação do mérito quanto à oportunidade e conveniência da manutenção ou rejeição do veto.

### 3. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, verifica-se que o projeto de lei não apresenta, em tese, vícios jurídicos formais ou materiais que impeçam sua tramitação, desde que observada, na aplicação da norma, a delimitação adequada das atribuições do cargo, bem como que o veto apresentado contém fundamentos de natureza predominantemente política, ressalvada a necessidade de adequada delimitação das atribuições do cargo, a fim de evitar sobreposição com as funções típicas da Procuradoria Legislativa.

Deste modo, essa procuradoria legislativa opina pelo prosseguimento do Projeto de Lei à Comissão de Justiça e Redação, para que se manifeste acerca da manutenção ou rejeição do veto e, após, o encaminhamento do parecer – em forma de Projeto de Decreto Legislativo – ao plenário para votação.

É o parecer.

Clevelândia/PR, 4 de maio de 2026.

**JULIO CESAR FROSI**  
Procurador Legislativo  
OAB/PR 126.461 - OAB/SC 31.772