



APOSTILA DO CURSO
3 ENCONTROS • SEMIL

PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO • GOVERNANÇA NORMATIVA

A Produção Normativa **na** Prática

Apostila do curso de formulação e instrução de propostas normativas no Poder Executivo paulista — fluxo no SEI!, parecer de mérito, avaliação de impacto e técnica legislativa.

Decreto nº 70.759/2026

Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026

Lei Complementar nº 863/1999

Lei nº 10.177/1998

Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística

Lucas S. de Oliveira (coord.) • Gisele Novack Diana

Daniel Smolentzov • Kalebe Rangel Lopes da Silva

SÃO PAULO • 1ª EDIÇÃO

2026

PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO · GOVERNANÇA NORMATIVA

A Produção Normativa na Prática

Apostila do curso de formulação e instrução de propostas normativas no Poder
Executivo paulista

Lucas S. de Oliveira (coordenação)

Gisele Novack Diana

Daniel Smolentzov

Kalebe Rangel Lopes da Silva

1ª edição

São Paulo · 2026

Ficha técnica

REALIZAÇÃO

Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística (CJ/SEMIL)

Procuradoria Geral do Estado de São Paulo

Av. Prof. Frederico Hermann Júnior, 345, 1º andar, Alto de Pinheiros, São Paulo/SP, CEP 05459-010.

AUTORIA

Lucas S. de Oliveira (coordenação e edição), Gisele Novack Diana, Daniel Smolentzov e Kalebe Rangel Lopes da Silva.

LICENÇA DE USO

Este material pode ser citado, adaptado e transmitido por qualquer meio ou formato, desde que para fins não comerciais e com indicação de seus autores.

COMO CITAR (ABNT NBR 6023)

SÃO PAULO (Estado). Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. **A produção normativa na prática**: apostila do curso de governança normativa. Coordenação: Lucas S. de Oliveira. 1. ed. São Paulo: CJ/SEMIL; PGE/SP, 2026.

A PRODUÇÃO NORMATIVA NA PRÁTICA

Sumário

Apresentação	5
Como usar esta apostila	5
O programa de capacitação	6
Quadro-síntese: o que muda com o novo marco	7
Módulo 1 — Governança normativa, competências e o novo fluxo no SEI!	8
1.1 A Política Estadual de Governança Normativa	8
1.2 O regime de transição: o que resta ao Decreto nº 51.704/2007	9
1.3 Espécies normativas e competências	10
1.4 Quem apresenta propostas ao Governador	11
1.5 O fluxo de trabalho em quatro etapas no SEI!	12
1.6 Numeração contínua e siglário a partir de 2027	14
Módulo 2 — Instrução documental, parecer de mérito, AIN e legística avançada	16
2.1 A instrução documental: o rol fechado do artigo 9º	16
2.2 O Roteiro de Elaboração: bússola do conteúdo	17
2.3 O parecer de mérito em seis eixos	18
2.4 Conformidade orçamentária e financeira	20
2.5 Avaliação de Impacto Normativo: AIN e RAIN	21
2.6 Técnica legislativa: as regras da Resolução Conjunta	22
2.7 O resumo executivo padronizado	27
Módulo 3 — Oficina prática: laboratório de minutas da SEMIL	30
3.1 Como funciona a oficina	30
3.2 O caso simulado: descarbonização de frotas e PSA	31
3.3 Atividade 1: oficina de legística	32
3.4 Atividade 2: elaboração estruturada do parecer de mérito	33
3.5 Atividade 3: resumo executivo e índice da instrução	34
3.6 Plenária: correção coletiva	34
3.7 Pontos de atenção prática: o que leva à devolução	34
Anexo A — Checklist de instrução do processo	36
Anexo B — Resumo executivo comentado	38
Anexo C — Glossário e fontes normativas	40
Referências	44

Apresentação

O ano de 2026 marcou uma virada na forma de produzir normas no Poder Executivo paulista. O Decreto nº 70.759, de 17 de julho de 2026, instituiu a Política Estadual de Governança Normativa e passou a exigir que toda proposta de emenda constitucional, lei complementar, lei ordinária, ato normativo infralegal (decreto, resolução etc.) nasça de um processo estruturado: problema demonstrado com evidências, impactos calculados, orçamento verificado e texto redigido conforme regras uniformes de legística.

Na sequência, a Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026 detalhou o roteiro de elaboração, os padrões de redação e o novo resumo executivo, peça que funciona como mapa navegável do processo no SEI!. O conjunto substitui práticas dispersas por um rito único, com regras claras e consequências definidas: a instrução incompleta leva à devolução do expediente ao órgão proponente.

Para a SEMIL, que é uma Secretaria com intensa produção normativa própria e com entidades vinculadas de grande atividade regulatória, dominar o novo rito passou a ser condição de eficiência. Cada devolução evitada representa semanas ganhas na agenda ambiental e de infraestrutura do Estado.

Esta apostila acompanha o curso de capacitação organizado em três encontros e dá continuidade ao trabalho iniciado com a *Cartilha de Redação de Atos Administrativos Regulamentares* (CJ/SEMIL, 2025). O material foi desenhado para dois momentos: apoiar as aulas e a oficina prática, durante o curso, e servir de fonte de consulta permanente, depois dele. Os anexos reúnem as ferramentas de trabalho: checklist de instrução, resumo executivo comentado e glossário com as fontes normativas.

Como usar esta apostila

A estrutura espelha o percurso do curso: o Módulo 1 corresponde ao Encontro 1; o Módulo 2, ao Encontro 2; e o Módulo 3, à oficina prática. Ao longo do texto, quatro tipos de quadro sinalizam a natureza de cada informação:

§ Base legal	transcrição literal do dispositivo aplicável, sempre entre aspas, para citação direta em pareceres e manifestações;
! Ponto de atenção	erro frequente ou exigência cujo descumprimento pode levar à devolução do processo;
Na prática — SEMIL	aplicação concreta da regra no âmbito da Secretaria e de suas entidades vinculadas;
Direto ao ponto	síntese do módulo, para revisão rápida antes dos encontros e da oficina.

O estudo pode ser complementado pela trilha de videoaulas do *Guia de Boas Práticas da Produção Normativa*, no portal da PGE/SP; dúvidas sobre a aplicação da Política podem ser encaminhadas a lusoliveira@sp.gov.br.

O programa de capacitação

Objetivo geral

Capacitar o corpo técnico e gestor da SEMIL para atuar com conformidade, celeridade e rigor técnico no novo rito de formulação e instrução de propostas normativas. Ao final do percurso, espera-se que cada participante domine o fluxo processual no SEI!, os requisitos do novo parecer de mérito, as técnicas de legística e o preenchimento dos modelos obrigatórios.

Objetivos específicos

- identificar a espécie normativa adequada a cada matéria e a autoridade competente para editá-la;
- instruir o processo no SEI! com todos os documentos exigidos pelo artigo 9º do Decreto nº 70.759/2026;
- redigir parecer de mérito estruturado nos seis eixos do artigo 11, com base em evidências;
- aplicar as regras de legística da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026 na redação e na alteração de minutas;
- preencher o resumo executivo padronizado e montar o índice da instrução com os links do SEI!.

Público-alvo e metodologia

O curso destina-se aos servidores, dirigentes e equipes técnicas e jurídicas da SEMIL e de suas entidades vinculadas que participam da elaboração, da instrução ou da revisão de propostas normativas. São três encontros de 1h a 1h30, conduzidos por Procuradores do Estado: dois encontros expositivos e dialogados e uma oficina prática em grupos, com caso simulado do setor ambiental.

O PERCURSO FORMATIVO EM TRÊS ENCONTROS

Carga total: 3h a 4h30

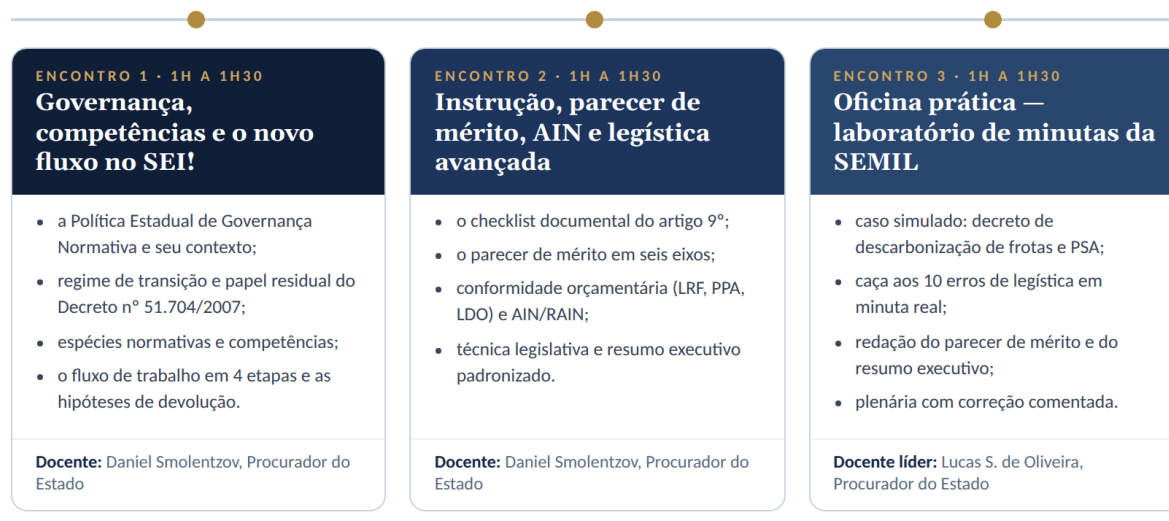


Figura 1 — Estrutura do programa de capacitação da SEMIL. Fonte: elaboração própria.

Quadro-síntese: o que muda com o novo marco

O quadro a seguir resume, em sete pontos, a transição do regime anterior para o novo marco da produção normativa. Ele serve de referência rápida; cada linha é desenvolvida nos módulos indicados.

Elemento	Regramento anterior	Novo marco (D. nº 70.759/2026 e Res. Conj. CC/PGE nº 1/2026)
Papel do Decreto nº 51.704/2007	Regia a instrução dos processos e expedientes encaminhados à Casa Civil, inclusive os que veiculavam minutas de atos normativos.	Permanece em vigor apenas para expedientes sem conteúdo normativo; as propostas normativas seguem exclusivamente o novo rito (Módulo 1).
Instrução processual	Centrada na exposição de motivos e em pareceres, sem rol padronizado de documentos.	Rito em quatro etapas via SEI, com rol documental fechado (artigo 9º) e devolução do expediente em caso de instrução incompleta (Módulos 1 e 2).
Parecer de mérito	Nota técnica descritiva, de estrutura livre.	Documento estruturado em seis eixos substantivos: problema com evidências, objetivos, destinatários, estratégia e capacidade estatal, PPA/LDO e benefícios fiscais (Módulo 2).
Avaliação de impacto (AIN)	Sem previsão sistematizada na esfera estadual.	Instituída formalmente: realização discricionária, a juízo do Secretário-Chefe da Casa Civil, com prazo de 30 dias para apresentação do RAIN (Módulo 2).
Resumo executivo	Inexistente ou facultativo.	Peça obrigatória em formato de questionário padronizado, com índice hiperlinkado da instrução (Anexo Único da Resolução Conjunta; Módulo 2 e Anexo B).
Regras de legística	Lei Complementar nº 863/1999 aplicada com variações entre as Pastas.	Padronização gráfica e textual: fonte Calibri 12, vedação da revogação genérica, cadeias fechadas de subdivisão e regras uniformes de alteração (Módulo 2).
Numeração infralegal	Séries próprias com renovação anual (artigo 12, § 1º, da Lei nº 10.177/1998).	Séries próprias e sequenciais, sem renovação anual, a partir de 1º de janeiro de 2027, com siglário por órgão ou entidade (Módulo 1).

MÓDULO 1 · ENCONTRO 1 · 1H A 1H30 · DOCENTE: DANIEL SMOLENTZOV,
PROCURADOR DO ESTADO

Governança normativa, competências e o novo fluxo no SEI!

Fundamentos da Política Estadual de Governança Normativa, regime de transição, espécies normativas, legitimados para a propositura e as quatro etapas do processo.

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

- situar o Decreto nº 70.759/2026 no sistema formado pela Lei Complementar nº 863/1999 e pela Lei nº 10.177/1998;
- distinguir os expedientes que seguem o novo rito daqueles que permanecem sob o Decreto nº 51.704/2007;
- identificar a espécie normativa e a autoridade competente para cada matéria da SEMIL;
- descrever as quatro etapas do fluxo no SEI! e as hipóteses de devolução do processo.

1.1 A Política Estadual de Governança Normativa

Governança normativa é o nome que o novo marco dá ao conjunto de mecanismos que asseguram a formação regular e adequada da vontade do Estado ao editar normas. A ideia central é simples: norma de qualidade não nasce pronta; nasce de um processo bem desenhado, que obriga o proponente a demonstrar o problema, medir os impactos e redigir com técnica.

§ BASE LEGAL — DECRETO Nº 70.759/2026, ARTIGO 1º, “CAPUT”, E ARTIGO 3º, INCISO VI

“Este decreto regulamenta a Lei Complementar nº 863, de 29 de dezembro de 1999, e institui a Política Estadual de Governança Normativa, a ser observada na propositura de medidas legislativas e na edição de atos normativos no âmbito do Poder Executivo do Estado.”

“governança normativa: conjunto de mecanismos voltados a propiciar a regular e adequada formação da vontade estatal, garantindo a qualidade da produção normativa do Estado, nos aspectos formal e material”

O decreto articula-se com duas normas que permanecem plenamente vigentes. A **Lei Complementar nº 863/1999** continua a ser a matriz da técnica legislativa paulista — elaboração, redação, alteração e consolidação das leis e, no que couber, dos demais atos normativos. A **Lei nº 10.177/1998**, por sua vez, segue definindo as espécies de atos administrativos e as autoridades competentes para editá-los (artigo 12). O Decreto nº 70.759/2026 não substitui essas normas: organiza o processo pelo qual elas são aplicadas.

A Política aplica-se à propositura de emendas à Constituição do Estado, leis complementares, leis ordinárias e decretos regulamentares, e, no que couber, aos demais decretos e atos normativos. Alcança a Administração direta e a indireta, inclusive as Agências Reguladoras e as Universidades públicas, preservada a autonomia institucional de cada entidade (artigo 1º, parágrafo único).

Objetivos e diretrizes

Entre os objetivos fixados no artigo 4º, destaca-se o compromisso com a decisão informada: “assegurar a tomada de decisão orientada por evidências e estudos técnicos, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória e pela desburocratização” (inciso IV). Os demais incisos apontam para eficiência da legislação, segurança jurídica, avaliação de impactos com medidas compensatórias, simplificação dos textos e articulação entre órgãos, para evitar sobreposições e conflitos de competência.

As diretrizes do artigo 5º traduzem esses objetivos em método: processo estruturado e previsível; critérios técnico-formais de clareza, precisão e ordem lógica; padrões redacionais que simplifiquem a compreensão; avaliação prévia de impacto; e transparência na produção normativa.

NA PRÁTICA — SEMIL

A implementação da Política apoia-se em três frentes complementares: os atos normativos que disciplinam a produção de normas; as trilhas de capacitação dos agentes públicos — das quais este curso faz parte; e os materiais de referência, como o *Guia de Boas Práticas da Produção Normativa* (PGE/SP, 2026) e esta apostila.

1.2 O regime de transição: o que resta ao Decreto nº 51.704/2007

O Decreto nº 51.704/2007 disciplinava a instrução dos processos e expedientes encaminhados à Casa Civil — inclusive os que continham minutas de atos normativos. Com o novo marco, esse papel foi dividido. O critério de separação é o conteúdo do expediente, e não a sua forma.

O *Guia de Boas Práticas da Produção Normativa* registra o ponto de forma expressa: o Decreto nº 51.704/2007 “continua em vigor. Porém, ele somente se aplicará nos casos em que não haja veiculação de proposta normativa” (PGE/SP, 2026). Em outras palavras: havendo minuta de ato normativo, aplica-se o rito do Decreto nº 70.759/2026; não havendo, o expediente segue o regime anterior.

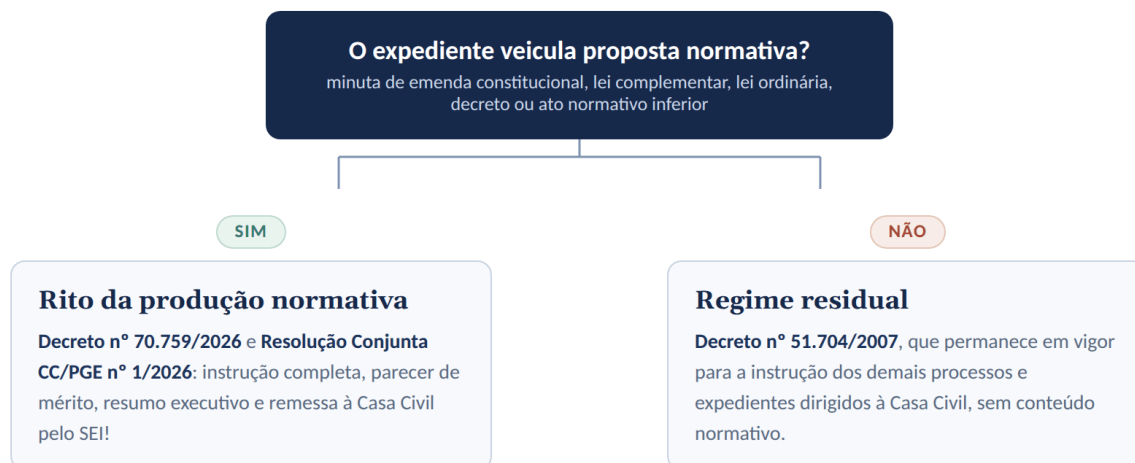


Figura 2 — Delimitação dos regimes de instrução após o Decreto nº 70.759/2026. Fonte: elaboração própria, com base no Guia de Boas Práticas da Produção Normativa (PGE/SP, 2026).

! PONTO DE ATENÇÃO

O Decreto nº 70.759/2026 não contém cláusula de revogação do Decreto nº 51.704/2007. A convivência dos dois regimes exige atenção na autuação: classificar mal o expediente significa instruí-lo pelo rito errado — e, no caso das propostas normativas, atrair a devolução prevista no artigo 7º, parágrafo único.

1.3 Espécies normativas e competências

Antes de redigir, é preciso escolher o veículo correto. A Lei nº 10.177/1998 distingue a forma do ato (o veículo normativo: decreto, resolução, deliberação, portaria) do seu conteúdo (o regulamento: as regras gerais e abstratas que garantem a fiel execução da lei). Um decreto pode não conter regulamento — como o decreto expropriatório —, e uma resolução pode conter um regulamento inteiro. A escolha depende da matéria e da autoridade competente.

§ BASE LEGAL — LEI Nº 10.177/1998, ARTIGO 12, INCISOS I E II (EXCERTOS)

“São atos administrativos: I - de competência privativa: a) do Governador do Estado, o Decreto; b) dos Secretários de Estado, do Procurador Geral do Estado e dos Reitores das Universidades, a Resolução; c) dos órgãos colegiados, a Deliberação;”

“II - de competência comum: a) a todas as autoridades, até o nível de Diretor de Serviço; as autoridades policiais; aos dirigentes das entidades descentralizadas, bem como, quando estabelecido em norma legal específica, a outras autoridades administrativas, a Portaria;”

ESPÉCIES DE ATOS ADMINISTRATIVOS

Artigo 12 da Lei nº 10.177/1998

DECRETO	Governador do Estado — competência privativa Veículo dos regulamentos de lei e das matérias do artigo 47, inciso XIX, da Constituição Estadual.
RESOLUÇÃO	Secretários de Estado, Procurador Geral do Estado e Reitores das Universidades Na SEMIL: resoluções do Titular da Pasta; resoluções conjuntas quando a matéria envolver mais de uma Secretaria.
DELIBERAÇÃO	Órgãos colegiados — competência privativa Exemplos no campo funcional da SEMIL: Consema e CRH.
PORTARIA	Autoridades até o nível de Diretor de Serviço, autoridades policiais e dirigentes das entidades descentralizadas Competência comum; outras autoridades, quando norma legal específica estabelecer.
DEMAIS ATOS	Todas as autoridades ou agentes da Administração Ofícios, ordens de serviço, instruções e outros, sem aptidão para veicular regulamento.

Figura 3 — Correspondência entre autoridade e veículo normativo. Fonte: elaboração própria, com base no artigo 12 da Lei nº 10.177/1998.

NA PRÁTICA — SEMIL

Quem pode editar portaria na SEMIL? A expressão “até o nível de Diretor de Serviço” é lida em linha hierárquica vertical e decrescente: podem editar portarias o Titular da Pasta, o Secretário-Executivo, os Subsecretários, a Chefia de Gabinete e os dirigentes, até o nível de Diretor. Abaixo desse nível, o instrumento adequado passa a ser o ofício, a ordem de serviço ou a instrução (Cartilha CJ/SEMIL, 2025).

Nos colegiados do campo funcional da SEMIL — como o Consema e o CRH —, o veículo próprio é a deliberação, de competência privativa do órgão colegiado.

1.4 Quem apresenta propostas ao Governador

A legitimidade para levar propostas normativas ao Governador é restrita. O rol do artigo 6º é taxativo e observa os campos funcionais de cada autoridade.

§ BASE LEGAL — DECRETO Nº 70.759/2026, ARTIGO 6º, “CAPUT” E PARÁGRAFO ÚNICO

“Compete aos Secretários de Estado, ao Controlador Geral do Estado, ao Chefe da Casa Militar e ao Procurador Geral do Estado a apresentação de propostas normativas ao Governador do Estado, observados os respectivos campos funcionais.”

“As propostas referidas no “caput” deste artigo que se originarem de autarquias ou fundações instituídas ou mantidas pelo poder público estadual, de empresas em cujo capital o Estado tenha participação majoritária ou de sociedades direta ou indiretamente por este controladas, deverão ser submetidas ao Governador do Estado pelo Titular da Pasta a que estejam vinculadas.”

QUEM APRESENTA PROPOSTAS AO GOVERNADOR

Artigo 6º do Decreto nº 70.759/2026

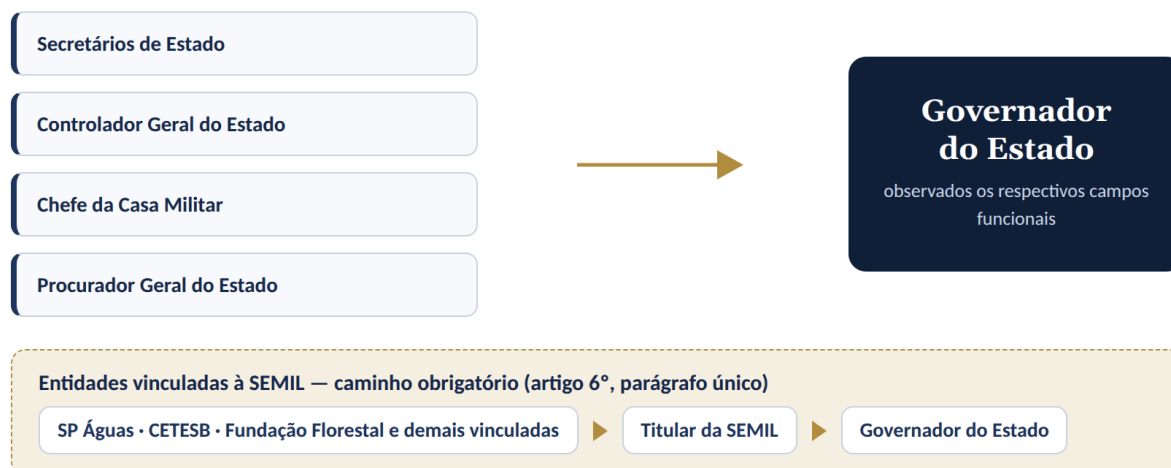


Figura 4 — Legitimados para a propositura e trâmite das entidades da Administração indireta. Fonte: elaboração própria, com base no artigo 6º do Decreto nº 70.759/2026.

NA PRÁTICA — SEMIL

A regra do parágrafo único alcança diretamente o ecossistema da SEMIL: propostas nascidas na SP Águas (autarquia sucessora do DAEE), na CETESB, na Fundação Florestal e nas demais entidades vinculadas não seguem à Casa Civil por conta própria. Elas são submetidas ao Titular da SEMIL, que as encaminha ao Governador com a instrução completa — inclusive a exposição de motivos, assinada pelo próprio Titular (artigo 14, inciso V).

1.5 O fluxo de trabalho em quatro etapas no SEI!

Todo o processo tramita eletronicamente. O artigo 8º determina que as propostas observem as regras de legística da Lei Complementar nº 863/1999 e de normas complementares, “devendo ser veiculadas por meio do Sistema Eletrônico de Informações do Estado de São Paulo - SEI, de que trata o Decreto nº 67.641, de 10 de abril de 2023”. O percurso pode ser organizado em quatro etapas.

O FLUXO DE TRABALHO EM QUATRO ETAPAS

Artigos 7º a 16 do Decreto nº 70.759/2026

TODO O PROCESSO TRAMITA PELO SEI! — SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES (DECRETO Nº 67.641/2023)

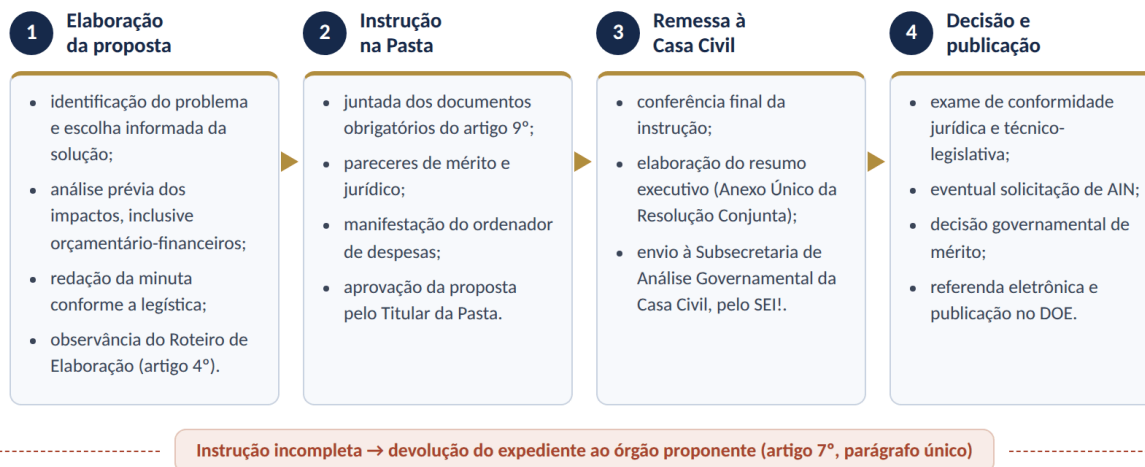


Figura 5 — Fluxo da produção normativa de iniciativa do Poder Executivo. Fonte: elaboração própria, com base no Decreto nº 70.759/2026 e no Guia de Boas Práticas da Produção Normativa (PGE/SP, 2026).

Etapa 1 — Elaboração. A equipe técnica identifica o problema, avalia alternativas e impactos — inclusive orçamentário-financeiros — e redige a minuta conforme a legislação. O Roteiro de Elaboração do artigo 4º da Resolução Conjunta orienta esse trabalho (Módulo 2, seção 2.2).

Etapa 2 — Instrução na Pasta. O órgão proponente reúne os documentos do artigo 9º: minuta, parecer de mérito, manifestação do ordenador de despesas, quadro comparativo (quando houver alteração de norma), resumo executivo, parecer jurídico e exposição de motivos, além das manifestações eventuais. O Titular da Pasta aprova a proposta.

Etapa 3 — Remessa à Casa Civil. Conferida a instrução e preenchido o resumo executivo, o processo é encaminhado pelo SEI à Subsecretaria de Análise Governamental da Casa Civil (artigo 7º).

Etapa 4 — Decisão e publicação. A Casa Civil coordena o exame de conformidade e de mérito (artigo 15), pode solicitar avaliação de impacto (Módulo 2, seção 2.5) e submete a proposta à decisão governamental. Editado o ato, seguem-se a referenda eletrônica e a publicação no Diário Oficial do Estado.

Prazos de manifestação

§ BASE LEGAL — DECRETO Nº 70.759/2026, ARTIGO 10

“As Secretarias de Estado, a Controladoria Geral do Estado, a Casa Militar e a Procuradoria Geral do Estado deverão manifestar-se no prazo de 15 (quinze) dias sobre as solicitações relativas a propostas de edição de decreto ou de anteprojeto de lei de iniciativa do Governador do Estado.”

O prazo pode ser prorrogado uma única vez, por igual período, mediante justificativa expressa e prévia solicitação ao órgão demandante, ou reduzido pela Casa Civil em caso de urgência (parágrafo único).

Depois da decisão: referenda, retificação e republicação

Editada a norma, os Secretários de Estado, o Controlador Geral, o Chefe da Casa Militar e o Procurador Geral referendam as leis e os decretos que incidam sobre as respectivas áreas, por assinatura no próprio SEI (artigo 17). O ato publicado com lapso manifesto é retificado — apenas no trecho que contém o lapso —, e a correção de erro material de grafia ou concordância que não afete a substância dispensa novas

assinaturas (artigo 18, § 3º). Já a publicação que diverge do original é corrigida por republicação, total ou do trecho incorreto (artigo 19).

A consequência do descumprimento: devolução

! PONTO DE ATENÇÃO

“O não atendimento ao disposto neste Capítulo ensejará a devolução do expediente ao órgão proponente” (artigo 7º, parágrafo único). A Resolução Conjunta repete a regra para as suas próprias exigências (artigo 18, parágrafo único). A devolução é sumária: não há saneamento pela Casa Civil, e o processo volta para ser instruído de novo — com o custo de tempo correspondente. Além disso, a proposta rejeitada no mérito só pode ser reapresentada mediante justificativa (artigo 16, parágrafo único).

1.6 Numeração contínua e siglário a partir de 2027

O novo marco também muda a identidade dos atos. Leis e decretos já eram numerados em séries contínuas, iniciadas em 1972 (artigo 2º da Lei Complementar nº 863/1999). A novidade alcança os atos inferiores a decreto — resoluções, deliberações, portarias e despachos normativos —, que hoje renovam a numeração a cada ano.

§ BASE LEGAL — DECRETO Nº 70.759/2026, ARTIGO 2º, PARÁGRAFO ÚNICO

“Os atos normativos inferiores a decreto serão numerados, a partir de 1º de janeiro de 2027, em séries próprias e sequenciais, sem renovação anual, no âmbito de cada órgão ou entidade, observado o siglário a ser estabelecido por ato do Secretário de Estado ou dirigente da entidade da Administração Pública indireta.”

NUMERAÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS INFERIORES A DECRETO

Artigo 2º, parágrafo único, do Decreto nº 70.759/2026

1º de janeiro de 2027

Antes — renovação anual

Resoluções, deliberações, portarias e demais atos administrativos recomeçavam a contagem a cada exercício (artigo 12, § 1º, da Lei nº 10.177/1998).

Exemplo: Resolução SEMIL nº 1, de 2024; Resolução SEMIL nº 1, de 2025; Resolução SEMIL nº 1, de 2026...

Depois — séries próprias e sequenciais

Numeração contínua, sem renovação anual, no âmbito de cada órgão ou entidade, observado o siglário fixado por ato do Secretário ou do dirigente da entidade.

Exemplo: Resolução SEMIL nº 87 é seguida da Resolução SEMIL nº 88, ainda que o exercício mude.

Leis e decretos não mudam: já são numerados em séries distintas, sem renovação anual, em continuidade às séries iniciadas em 1972 (artigo 2º da Lei Complementar nº 863/1999).

Figura 6 — Marco temporal da nova sistemática de numeração. Fonte: elaboração própria, com base no Decreto nº 70.759/2026 e na Lei Complementar nº 863/1999.

NA PRÁTICA — SEMIL

Cada órgão e cada entidade vinculada deverá contar com siglário oficial fixado por ato próprio — do Titular da SEMIL, para a Pasta, e dos dirigentes, para as entidades. A sigla integra a epígrafe dos atos inferiores a decreto (artigo 6º, inciso II, da Resolução Conjunta) e identifica o emissor na série contínua. Convém planejar a virada: atos editados até 31 de dezembro de 2026 fecham as séries anuais; os editados a partir de 1º de janeiro de 2027 inauguram as séries sequenciais.

DIRETO AO PONTO — SÍNTESE DO MÓDULO

- O Decreto nº 70.759/2026 instituiu a Política Estadual de Governança Normativa e regulamenta a LC nº 863/1999; a Lei nº 10.177/1998 segue definindo espécies e competências.
- Expediente com proposta normativa segue o novo rito; expediente sem conteúdo normativo permanece sob o Decreto nº 51.704/2007.
- Decreto é do Governador; resolução, dos Secretários, do PGE e dos Reitores; deliberação, dos colegiados; portaria, das autoridades até o nível de Diretor de Serviço.
- Entidades vinculadas não propõem diretamente: submetem suas minutas ao Governador pelo Titular da SEMIL.
- O fluxo tem quatro etapas no SEI! — elaboração, instrução, remessa e decisão — e a instrução incompleta leva à devolução do expediente.
- A partir de 1º/1/2027, os atos inferiores a decreto passam a ter numeração sequencial contínua, com siglário por órgão ou entidade.

MÓDULO 2 · ENCONTRO 2 · 1H A 1H30 · DOCENTE: DANIEL SMOLENTZOV,
PROCURADOR DO ESTADO

Instrução documental, parecer de mérito, AIN e legística avançada

O rol documental do artigo 9º, o Roteiro de Elaboração, os seis eixos do parecer de mérito, a conformidade orçamentária, a avaliação de impacto e as regras de redação da Resolução Conjunta.

OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM

- montar a instrução completa do processo, documento a documento;
- redigir parecer de mérito nos seis eixos do artigo 11, com evidências e indicadores;
- verificar a conformidade orçamentária e financeira da proposta (LRF, PPA, LDO e LOA);
- aplicar as regras de estrutura, articulação, formatação, vigência, alteração e revogação;
- preencher o resumo executivo e o índice da instrução com os links do SEI!.

2.1 A instrução documental: o rol fechado do artigo 9º

A segunda etapa do fluxo é a montagem do processo. O artigo 9º define um rol fechado de documentos obrigatórios — um verdadeiro checklist de instrução. A ausência de qualquer peça autoriza a devolução sumária do expediente.

§ BASE LEGAL — DECRETO Nº 70.759/2026, ARTIGO 9º, “CAPUT” E INCISOS

“O órgão ou entidade proponente deverá instruir os processos administrativos relativos a propostas normativas a serem submetidas ao Governador do Estado com os seguintes documentos: I - minuta da proposta normativa que atenda às regras previstas na Lei Complementar nº 863, de 29 de dezembro de 1999, e em normas complementares; II - parecer de mérito, nos termos do artigo 11 deste decreto; III - manifestação técnica do ordenador de despesas da Pasta proponente que ateste a adequação orçamentária e financeira da proposta, observados os artigos 12 e 13 deste decreto, ou declare que a medida não gera impacto orçamentário e financeiro;”

“IV - quadro comparativo entre as normas vigentes e as contidas na proposta, quando se tratar de alteração de legislação; V - resumo executivo da proposta, apresentado nos termos de resolução do Secretário-Chefe da Casa Civil; VI - parecer jurídico do órgão de consultoria jurídica competente; VII - exposição de motivos, nos termos do artigo 14 deste decreto.”

Aos sete documentos obrigatórios somam-se, quando couber, a manifestação de órgão, entidade ou colegiado com atribuição na matéria e a justificativa de realização de consulta ou audiência pública (artigo 9º, § 1º). A proposta pode ser formalizada por mais de uma Secretaria: nesse caso, os Titulares assinam conjuntamente a exposição de motivos e os pareceres de mérito são juntados em conjunto ou isoladamente (§ 2º). Em caráter excepcional, o Secretário-Chefe da Casa Civil pode requisitar o processo e admitir que o quadro comparativo e as manifestações de colegiado sejam juntados depois (§ 3º).

O detalhamento de cada peça — com campo de conferência e fundamento — está no **Anexo A** desta apostila, pensado para uso direto na rotina da Pasta.

NA PRÁTICA — SEMIL

Parecer jurídico: de quem é a competência? Na Administração direta e nas autarquias — caso da SEMIL e da SP Águas —, a atuação é exclusiva da Procuradoria Geral do Estado, por meio da Consultoria Jurídica. Universidades públicas, empresas estatais, sociedades de economia mista e fundações podem ter órgãos jurídicos próprios — caso da CETESB e da Fundação Florestal —, que atuam sob orientação da PGE/SP (Guia PGE/SP, 2026).

O quadro comparativo em duas colunas

Quando a proposta altera legislação vigente, o processo recebe quadro comparativo entre a redação atual e a redação proposta. O formato consagrado é o espelho em duas colunas:

Norma vigente	Redação proposta
Artigo 110 - O funcionário perderá: I - o vencimento ou remuneração do dia quando não comparecer ao serviço, salvo no caso previsto no § 1º deste artigo; e	Artigo 110 - O funcionário perderá: I - o vencimento ou remuneração do dia, quando não comparecer ao serviço; (NR)

Exemplo real reproduzido do Guia de Boas Práticas da Produção Normativa (PGE/SP, 2026): alteração da Lei nº 10.261/1968 pela Lei Complementar nº 1.361/2021.

2.2 O Roteiro de Elaboração: bússola do conteúdo

Antes de redigir a minuta, a equipe percorre as diretrizes preliminares do artigo 4º da Resolução Conjunta — o Roteiro de Elaboração. São nove incisos que podem ser organizados em quatro blocos: problema, evidências e impacto, planejamento orçamentário e governança.

DIRETRIZES PRELIMINARES — O ROTEIRO DE ELABORAÇÃO

Artigo 4º da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026

Guia de conteúdo, não peça processual: o Roteiro orienta a elaboração da minuta e do parecer de mérito — não se anexa ao SEI! nem se atesta nos autos.

A PROBLEMA

- objetivo e razões da iniciativa;
- destinatários da proposta;
- grupos afetados e impactos socioeconômicos e ambientais;
- consequências da não edição do ato (inação).

B EVIDÊNCIAS E IMPACTO

- amparo em testes, estudos ou experiências reais;
- consulta aos órgãos com competência opinativa;
- necessidade e razoabilidade das formalidades criadas;
- riscos da implementação e estratégias de mitigação.

C PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

- despesas diretas e indiretas, com premissas claras;
- artigos 14, 14-A, 16, 17 e 26 da LRF;
- alinhamento a PPA, LDO e LOA;
- necessidade de exame pela SFP.

D GOVERNANÇA

- política setorial existente sobre o tema;
- impacto em outros órgãos e entidades;
- órgão responsável pela gestão da política;
- consulta ou audiência pública.

Figura 7 — Os quatro blocos do Roteiro de Elaboração. Fonte: elaboração própria, com base no artigo 4º da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026 e no Guia de Boas Práticas (PGE/SP, 2026).

! PONTO DE ATENÇÃO

Cuidado com a “peça fantasma”. O Roteiro é um guia substancial para o conteúdo técnico da proposta — não é uma certidão. O *Guia de Boas Práticas* é expresso: o roteiro atua como checklist para a estruturação do ato e do parecer de mérito, e “**NÃO é necessário que o cumprimento do roteiro seja atestado ou formalizado no processo [...]**” (PGE/SP, 2026). Anexar ao SEI! um “atestado de cumprimento do roteiro” é erro de instrução: a peça não existe no rol do artigo 9º.

2.3 O parecer de mérito em seis eixos

O parecer de mérito é o coração da instrução. Ele fornece à autoridade os elementos técnicos para decidir se a proposta merece prosseguir: demonstra que o problema existe, que a solução escolhida tem potencial de funcionar e que o Estado tem capacidade e orçamento para executá-la. Não se confunde com o parecer jurídico, que examina legalidade e regularidade formal.

Parecer jurídico	Parecer de mérito
examina a regularidade formal do procedimento e a compatibilidade da proposta com a Constituição e as leis; analisa legalidade, sem avaliar utilidade ou conveniência.	analisa a viabilidade e o impacto da política pública; avalia conveniência, oportunidade e interesse público; oferece fundamentos técnicos para aprovação ou rejeição.

§ BASE LEGAL — DECRETO Nº 70.759/2026, ARTIGO 11

“O parecer de mérito conterá: I - a análise da questão que a proposta normativa visa a tratar ou solucionar; II - os objetivos que se pretende alcançar; III - a identificação dos destinatários diretos e indiretos do ato normativo; IV - quando couber: a) a estratégia e o prazo para implementação; b) a análise do impacto da medida sobre outras políticas públicas, inclusive quanto à interação ou à sobreposição entre elas;”

“V - quando se tratar de instituição ou alteração de política pública, indicação, de forma justificada, do alinhamento com: a) as diretrizes, os objetivos estratégicos e os programas estabelecidos no plano plurianual; b) as prioridades e diretrizes da lei de diretrizes orçamentárias; VI - na hipótese de políticas públicas que envolvam benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia previstos no § 6º do artigo 174 da Constituição do Estado: a) objetivos, metas e indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados; b) indicação do órgão ou entidade responsável e do eventual corresponsável pela gestão da política.”

OS SEIS EIXOS DO PARECER DE MÉRITO

Artigo 11 do Decreto nº 70.759/2026



Figura 8 — Conteúdo mínimo do parecer de mérito. Fonte: elaboração própria, com base no artigo 11 do Decreto nº 70.759/2026.

Como desenvolver cada eixo

Eixo I — Problema. O parecer demonstra a necessidade da intervenção: qual lacuna, ineficiência ou problema social justifica a norma. O diagnóstico não deve ser apenas opinativo. Dados estatísticos e estudos de fontes confiáveis estabelecem a linha de base — o retrato atual do problema — e a análise descreve as causas e as consequências de nada fazer.

Eixo II — Objetivos. Objetivos claros e mensuráveis permitem verificar, no futuro, se a política funcionou. O parecer compara a solução proposta com alternativas e demonstra por que ela é a resposta mais eficiente.

Eixo III — Destinatários. Identifica — e, sempre que possível, quantifica — os beneficiários diretos. A análise projeta também os destinatários indiretos: encargos criados para outros grupos e eventuais externalidades negativas, inclusive socioeconômicas e ambientais.

Eixo IV — Estratégia e transversalidade. Avalia a capacidade estatal de execução: estrutura administrativa e equipes suficientes, papéis definidos e coordenados entre os implementadores, medidas de transparência e participação que legitimem a política, e coerência com programas já existentes — a nova norma não deve conflitar nem se sobrepor a eles.

Eixo V — Alinhamento com o planejamento. Para instituição ou alteração de política pública, o parecer indica expressamente a compatibilidade com os programas e objetivos do Plano Plurianual (PPA) e com as prioridades e diretrizes da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), relacionando as medidas propostas ao conteúdo dessas leis.

Eixo VI — Benefícios fiscais. Quando a política envolve benefícios tributários, financeiros ou creditícios, o parecer define objetivos, metas e indicadores de resultado e aponta o órgão gestor. A renúncia de receita exige, ainda, a demonstração de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal — tema da seção seguinte.

2.4 Conformidade orçamentária e financeira

Nenhuma proposta com repercussão financeira avança sem demonstrar sustentabilidade. O artigo 12 organiza as exigências para os casos de renúncia de receita ou aumento de despesa, inclusive por criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental.

§ BASE LEGAL — DECRETO Nº 70.759/2026, ARTIGO 12, INCISO I

“estimativa, elaborada pelo proponente, do impacto orçamentário-financeiro da proposta no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, da qual deverão constar, de forma clara e detalhada: a) as premissas e as metodologias de cálculo utilizadas; b) a informação sobre a consideração da medida proposta nas metas de resultados fiscais previstos na lei de diretrizes orçamentárias; c) simulação que demonstre o impacto da despesa com a medida proposta;”

Além da estimativa trienal, o processo recebe a declaração do ordenador de despesa de que a medida é adequada à Lei Orçamentária Anual e compatível com o PPA e com a LDO (inciso II), e, quando se tratar de criação ou prorrogação de benefício tributário com renúncia de receita, a exposição justificada sobre o atendimento dos artigos 14 e 14-A da Lei de Responsabilidade Fiscal (inciso III).

O que exigem os dispositivos da LRF citados pelo decreto

Dispositivo	Exigência, em linguagem simples
Artigos 14 e 14-A	renúncia de receita (isenções, créditos presumidos, reduções de alíquota) exige estimativa do impacto, demonstração de que a perda foi considerada na previsão de receita ou medidas de compensação, e observância das condições específicas para criação ou prorrogação de benefícios tributários.
Artigos 16 e 17	criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que aumente despesa exige estimativa trienal e declaração de adequação orçamentária; despesa obrigatória de caráter continuado (por mais de dois exercícios) exige, ainda, compensação permanente por aumento de receita ou redução de outra despesa.
Artigo 26	a destinação de recursos públicos para cobrir, direta ou indiretamente, necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas depende de autorização em lei específica, das condições da LDO e de previsão no orçamento (artigo 13 do decreto, que também exige a definição das condições e critérios de concessão do benefício).

A manifestação da Secretaria da Fazenda e Planejamento é obrigatória sempre que a proposta implicar renúncia de receita, aumento de despesas — inclusive por criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental — ou tratar de matéria tributária, financeira ou orçamentária (artigo 12, inciso IV).

A exposição de motivos

A exposição de motivos fecha a instrução: justifica a edição do ato de forma clara e objetiva, com a síntese do problema, a justificativa da solução na forma proposta e a identificação dos destinatários; indica o atendimento aos artigos 14, 14-A, 16 e 17 da LRF quando houver repercussão financeira; e aponta e justifica eventual urgência. É assinada pelo Secretário de Estado proponente — inclusive quando a proposta nasce em entidade da Administração indireta (artigo 14).

! PONTO DE ATENÇÃO

Proposta sem impacto financeiro não dispensa manifestação: o ordenador de despesas deve declarar que a medida não gera impacto orçamentário e financeiro (artigo 9º, inciso III), e a exposição de motivos deve atestar expressamente essa inexistência (artigo 14, inciso III). O silêncio sobre o tema é vício de instrução.

2.5 Avaliação de Impacto Normativo: AIN e RAIN

A avaliação de impacto desloca a pergunta central da produção normativa: de “o que a norma deve dizer” para “o que a norma vai causar”. O decreto define os dois instrumentos:

§ BASE LEGAL — DECRETO Nº 70.759/2026, ARTIGO 3º, INCISOS VIII E IX

“Avaliação de Impacto Normativo - AIN: estudo prévio destinado a mapear os impactos da proposta normativa, identificando os custos e benefícios das soluções pretendidas, de modo a propiciar um processo decisório adequadamente informado;”

“Relatório de Avaliação de Impacto Normativo - RAIN: documento destinado à avaliação e à recomendação técnica acerca da proposta normativa;”

As diretrizes do artigo 21 orientam o estudo: priorizar propostas que criem, expandam ou aperfeiçoem política pública, ou que interessem a agentes econômicos e usuários de serviços públicos em geral; avaliar o impacto sobre todos os atores envolvidos; estimar e quantificar, sempre que possível, custos e benefícios; e mapear riscos, medindo impacto e probabilidade.

Quando a AIN é realizada — e em que prazo

§ BASE LEGAL — DECRETO Nº 70.759/2026, ARTIGOS 22 E 23

“A realização da Avaliação de Impacto Normativo - AIN não é elemento essencial para a formação do ato normativo, sendo medida a ser discricionariamente adotada, a juízo do Secretário-Chefe da Casa Civil.”

“Solicitada a realização da AIN, o órgão ou entidade proponente terá o prazo de 30 (trinta) dias para realizar os estudos necessários e elaborar o Relatório de Avaliação de Impacto Normativo - RAIN, prorrogável por decisão fundamentada do Secretário-Chefe da Casa Civil.”

A discricionariedade não torna o tema secundário. A avaliação de políticas públicas tem estatura constitucional desde a Emenda nº 109/2021: “Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei” (artigo 37, § 16, da Constituição Federal).

A metodologia de referência é a análise “*ex ante*” — feita antes da edição da norma —, sistematizada no guia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: diagnóstico do problema e de suas causas, definição de objetivos, desenho comparado de alternativas, análise de custos e benefícios e estratégia de implementação e monitoramento (IPEA, 2018).

NA PRÁTICA — SEMIL

A Pasta não precisa esperar a solicitação da Casa Civil: pode realizar a AIN espontaneamente, como ferramenta de desenho da própria política. Antecipar a avaliação reduz o risco de devolução, encurta o prazo de 30 dias — o estudo já estará pronto — e qualifica o parecer de mérito, que se alimenta das mesmas evidências.

2.6 Técnica legislativa: as regras da Resolução Conjunta

A Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026 uniformizou a redação dos atos normativos do Executivo paulista. Esta seção percorre as regras na ordem em que aparecem na minuta: estrutura, partes preliminares, articulação, formatação, linguagem, vigência, alteração e revogação.

A estrutura em três partes

Todo ato normativo organiza-se em parte preliminar, parte normativa e parte final (artigo 5º). O primeiro artigo indica o objeto e o âmbito de aplicação da norma, e o texto não pode conter matéria estranha ao objeto nem temas sem pertinência ou conexão com ele (artigo 9º, § 2º) — regra que não se aplica aos atos meramente alteradores ou revogadores (§ 3º).

A ANATOMIA DO ATO NORMATIVO

Artigo 5º da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026



Elementos com contorno tracejado são eventuais: entram apenas quando a matéria os exigir.

Figura 9 — Estrutura em três partes do ato normativo. Fonte: elaboração própria, com base no artigo 5º da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026.

Epígrafe, ementa e preâmbulo

A epígrafe identifica o ato, nesta ordem: título da espécie normativa; sigla oficial do órgão, nos atos inferiores a decreto; número; e data da assinatura (artigo 6º). A ementa explicita o objeto com clareza e concisão (artigo 7º). O preâmbulo traz a autoridade competente, o fundamento de validade — obrigatório nos decretos e atos inferiores —, os considerandos, se necessários, e a ordem de execução: “aprova”, “decreta”, “resolve” ou “promulga” (artigo 8º).

§ BASE LEGAL — RESOLUÇÃO CONJUNTA CC/PGE Nº 1/2026, ARTIGO 7º, PARÁGRAFO ÚNICO

“A expressão “e dá outras providências” poderá ser utilizada para substituir a menção expressa a temas do ato normativo apenas: 1. em atos normativos de excepcional extensão e com multiplicidade de temas; 2. se a questão não expressa for pouco relevante e estiver relacionada com os demais temas explícitos na ementa.”

A articulação do texto: como se escreve cada nível

O artigo é a unidade básica, grafado por extenso — “Artigo 1º”, e não “Art. 1º” —, com numeração ordinal até o nono e cardinal a partir do décimo, separado do texto por um hífen entre dois espaços (artigo 10, inciso I). Os demais níveis seguem o quadro:

Nível	Identificação visual	Regras de texto
Artigo	“Artigo” por extenso + numeração (1º ao 9º; 10 em diante), hífen entre dois espaços. Ex.: Artigo 5º -	inicia com maiúscula; termina com ponto ou, se desdobrado em incisos, com dois-pontos.
Parágrafo	sinal “§” + numeração (1º ao 9º; 10 em diante); único: “Parágrafo único” por extenso. Ex.: § 2º -	inicia com maiúscula; termina com ponto ou, se desdobrado em itens, com dois-pontos.
Inciso	algarismos romanos + hífen entre dois espaços. Ex.: IV -	inicia com minúscula (salvo nome próprio); termina com ponto-e-vírgula, com dois-pontos se houver alíneas, ou com ponto se for o último.
Item	algarismos arábicos seguidos de ponto e espaço. Ex.: 3.	mesmas regras do inciso: minúscula inicial e pontuação em cadeia.
Alínea	letra minúscula + parêntese, separado do texto por espaço. Ex.: b)	inicia com minúscula; termina com ponto-e-vírgula ou com ponto, quando última antes de artigo ou parágrafo.

Para textos extensos, os artigos agrupam-se em seções, que se desdobram em subseções; as seções, em capítulos; os capítulos, em títulos; os títulos, em livros; e os livros, em partes (inciso XII). Capítulos, títulos, livros e partes são grafados em maiúsculas e identificados por algarismos romanos; seções e subseções, em maiúsculas com realce (incisos XIII e XV). Os agrupamentos podem receber as denominações “Disposições Preliminares”, “Gerais”, “Finais” e “Transitórias” — estas últimas com numeração própria de artigos (incisos XVI e XVII).

As cadeias de desdobramento são fechadas: o artigo desdobra-se em parágrafos ou incisos; os parágrafos, em itens; e os incisos e itens, em alíneas (artigo 10, inciso III). Qualquer outro arranjo é vedado:

CADEIAS DE DESDOBRAMENTO DO ARTIGO

Artigo 10, inciso III, da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026



Figura 10 — Subdivisões permitidas e vedadas. Fonte: elaboração própria, com base no artigo 10 da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026 e na Cartilha de Redação de Atos Administrativos Regulamentares (CJ/SEMIL, 2025).

Formatação obrigatória da minuta

§ BASE LEGAL — RESOLUÇÃO CONJUNTA CC/PGE Nº 1/2026, ARTIGO 10, INCISOS XVIII A XXI

“XVIII - na formatação do texto do ato normativo utiliza-se fonte “Calibri”, corpo 12, vedada a utilização de texto sublinhado, tachado ou qualquer forma de caracteres ou símbolos não imprimíveis; XIX - as palavras e as expressões em latim ou em outra língua estrangeira são grafadas entre aspas; XX - a epígrafe é grafada em letras maiúsculas, em negrito, de forma centralizada; XXI - a ementa é alinhada à direita da página, sem negrito, em itálico, de forma justificada, com recuo de 5 cm, sendo a primeira linha com parágrafo de 1,5 cm;”

NA PRÁTICA — SEMIL

Régua rápida de formatação da minuta: fonte Calibri 12 em todo o texto; nada de sublinhado, tachado ou marcas de revisão não imprimíveis; termos em latim ou língua estrangeira sempre entre aspas — “caput”, “ex ante”, “vacatio legis”; epígrafe centralizada, em maiúsculas e negrito; ementa à direita, em itálico e sem negrito, com recuo de 5 cm.

Clareza, precisão e ordem lógica

O artigo 11 da Resolução Conjunta atualiza, para todo o Executivo, os comandos clássicos da legística. Para a clareza: sentido comum das palavras, frases curtas e concisas, ordem direta, tempo verbal uniforme — presente ou futuro do presente — e rejeição de arcaísmos, preciosismos e adjetivações dispensáveis. Para a ordem lógica: um único assunto por artigo; parágrafos para complementos e exceções; incisos, itens e alíneas para enumerações.

Para a precisão, cinco regras concentram a maior parte dos erros de revisão:

- **mesma palavra para a mesma ideia** — a variação de sinônimos com propósito estilístico é vedada: “contrato” não vira “avença” no parágrafo seguinte (inciso II, alínea “b”);
- **remissão expressa** — indica-se o dispositivo pelo número (“observado o artigo 12, § 3º”), nunca por “anterior”, “seguinte” ou equivalentes (alínea “e”);
- **números e percentuais por extenso**, exceto data, número de ato normativo e casos em que a extensão prejudique a compreensão (alínea “f”); valores monetários em algarismos, seguidos da indicação por extenso entre parênteses (alínea “g”);
- **datas por extenso** — forma ordinal para o primeiro dia do mês e “sem o uso do zero para os dias 2 a 9” (alínea “h”): escreve-se “1º de março de 2027” e “2 de outubro de 2026”, nunca “02 de outubro”;
- **remissão completa a diplomas** — espécie por extenso, número e data completa (“Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020”), com o ano sem ponto de milhar (alíneas “i” e “j”).

Siglas e definições

O uso de sigla ou acrônimo obedece a quatro regras (artigo 11, § 1º): só se admite sigla consagrada pelo uso geral, e não apenas em um setor; a primeira menção traz o nome por extenso seguido da sigla, separados por travessão; é vedado usar sigla para designar espécie normativa; e, na epígrafe dos atos inferiores a decreto, a sigla do órgão emissor é obrigatória, conforme o siglário oficial. Quando a proposta emprega terminologia técnica ou expressões de sentido variável, deve vir acompanhada de rol de definições (§ 2º).

Exemplo de primeira menção: “Sistema Eletrônico de Informações do Estado de São Paulo – SEI”. Grafia: siglas sem pontos internos (SEMIL, não S.E.M.I.L.) e plural com “s” minúsculo (UFESPs).

Exemplos comentados: do vício à redação adequada

Redação com vício	Redação adequada
“Para fixar o valor da gratificação a ser paga aos servidores, deve o Poder Executivo estabelecer benchmarks uniformes, que serão utilizados para avaliar o seu desempenho.” <i>construção indireta; estrangeirismo desnecessário e fora de aspas.</i>	“O Poder Executivo estabelecerá métricas uniformes de avaliação de desempenho para fixar o valor da gratificação que será paga aos servidores.” <i>ordem direta; vocabulário vernáculo.</i>
“A adesão ao PDI, de que tratam os arts. 26 a 34 da Lei 17.293, de 15 de outubro de 2020, deverá ser formalizada mediante requerimento do interessado, observados os requisitos do artigo anterior deste decreto.” <i>sigla sem explicitação; “arts.” abreviado; remissão a “artigo anterior”.</i>	“A adesão ao Programa de Demissão Incentivada – PDI, de que tratam os artigos 26 a 34 da Lei nº 17.293, de 15 de outubro de 2020, deverá ser formalizada mediante requerimento do interessado, observados os requisitos do artigo 5º deste decreto.” <i>sigla apresentada; espécie por extenso; remissão expressa.</i>

Exemplos adaptados do Guia de Boas Práticas da Produção Normativa (PGE/SP, 2026).

Cláusula de vigência e “vacatio legis”

O texto da proposta indica expressamente a vigência (artigo 12). Quando a norma exige tempo de adaptação, prevê-se a “vacatio legis” — o intervalo entre a publicação e a entrada em vigor. A postergação é recomendada nos atos de maior repercussão, nos que demandam esclarecimento ou adaptação da população, nos que exigem medidas administrativas prévias e naqueles em que não convém produzir efeitos antes do ato normativo inferior (artigo 13).

Modelo (artigo 14)	Redação da cláusula
Prazo em dias	“Este(a) [espécie normativa] entra em vigor após decorridos [número cardinal em algarismo, seguido por extenso entre aspas] dias de sua publicação”
Dia e mês contados	“Este(a) [espécie normativa] entra em vigor no [número ordinal por extenso] dia do [número ordinal por extenso] mês após a data de sua publicação”
Data certa	“Este(a) [espécie normativa] entra em vigor em [data por extenso]” — preferindo-se o primeiro dia do mês (§ 2º) e, para organização administrativa, dia útil (§ 3º)

Na contagem do prazo de vacância, incluem-se a data da publicação e o último dia do prazo: “A contagem do prazo para entrada em vigor das leis que estabeleçam período de vacância far-se-á com a inclusão da data da publicação e do último dia do prazo, entrando em vigor no dia subsequente à sua integral consumação” (artigo 5º, § 1º, da Lei Complementar nº 863/1999, na grafia original).

Alteração de atos normativos

A alteração faz-se por três vias: edição de novo ato, quando a mudança é considerável; revogação parcial; ou substituição, supressão e acréscimo de dispositivos (artigo 15). Nessa terceira via, quatro regras evitam a desordem do texto:

- **renumerar é proibido** — mantém-se o número do dispositivo, e os acréscimos recebem o mesmo número seguido de letras maiúsculas em ordem alfabética: artigo 3º-A, artigo 3º-B (§ 1º);
- **número de dispositivo revogado não se reaproveita** — o texto mantém a indicação, seguida de “revogado”, “vetado” ou da declaração de inconstitucionalidade (§ 2º);
- **todo artigo modificado recebe “(NR)”** — as letras maiúsculas “NR”, entre parênteses, uma única vez, ao final do artigo alterado (§ 3º);
- **a cláusula de alteração segue fórmula fixa** — menciona-se a espécie e a data do ato alterado, seguida de “passa a vigorar com as seguintes alterações”, especificando em incisos os dispositivos (§ 5º).

MODELO DE CLÁUSULA DE ALTERAÇÃO

Artigo 4º - A Lei nº 10.001, de 2 de janeiro de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - “caput” do artigo 2º:

“.....” (NR).

Antes de propor norma nova, o proponente levanta as disposições vigentes sobre o tema: matérias idênticas não se disciplinam em mais de um diploma da mesma espécie, salvo remissão complementar expressa, e a inovação sobre matéria já regulada faz-se, em regra, por alteração do texto vigente (artigo 16). Sempre que possível, os textos normativos são consolidados em diploma único, com revogação formal dos textos incorporados, sem modificação de alcance (artigo 20 do Decreto nº 70.759/2026).

Cláusula de revogação

§ BASE LEGAL — RESOLUÇÃO CONJUNTA CC/PGE Nº 1/2026, ARTIGO 17, “CAPUT” E § 1º

“A cláusula de revogação relacionará, de forma expressa, todas as disposições que serão revogadas.”

“A expressão “revogam-se as disposições em contrário”, sem referência aos textos normativos objeto de revogação, não será utilizada.”

A cláusula subdivide-se em incisos quando revoga mais de um ato ou dispositivos não sucessivos do mesmo ato (§ 3º). Na revogação de norma já alterada, basta indicar o ato original, dispensada a menção aos diplomas meramente alteradores (§ 2º). Nas leis de consolidação, adota-se a fórmula “são formalmente revogados, por consolidação e sem interrupção de sua força normativa”, seguida da enumeração (§ 4º).

MODELO DE CLÁUSULA DE REVOGAÇÃO

Artigo 9º - Ficam revogados:

I - o inciso VI do artigo 2º da Lei nº 1.234, de 1º de abril de 1990;

II - os itens 3 e 4 do § 1º do artigo 2º da Lei nº 9.876, de 24 de dezembro de 2013.

As disposições transitórias, quando necessárias, disciplinam por período determinado as situações em curso na entrada em vigor do novo regime — proteção direta da segurança jurídica. Organizam-se em seção ou capítulo autônomo, com numeração própria de artigos.

2.7 O resumo executivo padronizado

O resumo executivo é a síntese explicativa, “em linguagem acessível”, que acompanha toda proposta normativa (artigo 3º, inciso X, do decreto). A Resolução Conjunta transformou essa síntese em formulário padronizado: o Anexo Único, estruturado em quatro blocos — síntese da proposta, natureza, adequação orçamentário-financeira e índice da instrução processual.

RESUMO EXECUTIVO — O MAPA DO PROCESSO

Anexo Único da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026

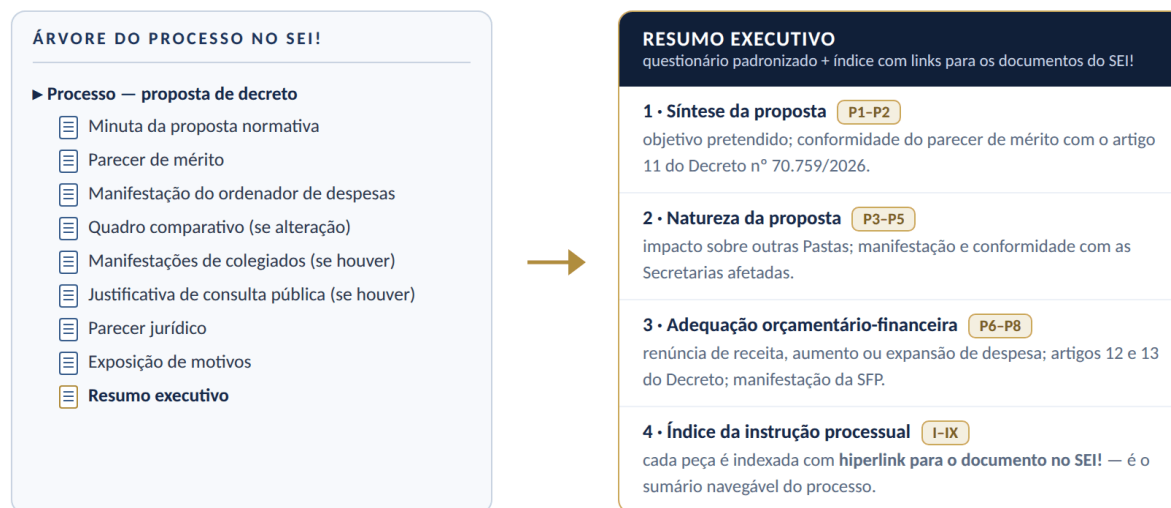


Figura 11 — Correlação entre a árvore de documentos do SEI e o Anexo Único. Fonte: elaboração própria, com base na Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026.

Os blocos 1 a 3 funcionam como autodeclaração de conformidade: P1 descreve o objetivo; P2 afirma — e justifica — a aderência do parecer de mérito ao artigo 11; P3 a P5 mapeiam o impacto sobre outras Pastas e as manifestações correspondentes; P6 a P8 revelam a repercussão fiscal e o atendimento dos artigos 12 e 13, inclusive quanto à manifestação da Secretaria da Fazenda e Planejamento.

O bloco 4 é o diferencial operacional: o índice relaciona as nove classes de documentos da instrução — da minuta aprovada à exposição de motivos — e exige, para cada uma, o **link para o documento no SEI!**. Bem preenchido, o índice transforma o resumo executivo no sumário navegável do processo: o analista da Casa Civil confere a instrução inteira sem procurar peça por peça na árvore.

! PONTO DE ATENÇÃO

Não basta marcar “Sim” ou “Não”. Os campos de justificativa devem ser preenchidos com conteúdo real, e o Índice da Instrução Processual (item 4 do Anexo Único) exige a inserção dos hiperlinks dos documentos internos do SEI!. Resumo executivo com índice vazio ou sem links equivale a instrução incompleta — e expõe o processo à devolução. O passo a passo de preenchimento está no Anexo B.

DIRETO AO PONTO — SÍNTESE DO MÓDULO

- A instrução tem rol fechado: minuta, parecer de mérito, manifestação do ordenador, quadro comparativo (se alteração), resumo executivo, parecer jurídico e exposição de motivos, além das peças eventuais.
- O Roteiro do artigo 4º orienta o conteúdo, mas não é peça processual: nada de “atestado de roteiro” no SEI!.
- O parecer de mérito demonstra problema, objetivos, destinatários, estratégia, alinhamento com PPA/LDO e, se houver benefício fiscal, metas, indicadores e órgão gestor.
- Impacto financeiro exige estimativa trienal, declaração do ordenador, atendimento à LRF e, nas hipóteses do artigo 12, manifestação da SFP.
- AIN é discricionária da Casa Civil; solicitada, o RAIN deve ser entregue em 30 dias, prorrogáveis por decisão fundamentada.
- Legística essencial: Calibri 12, cadeias fechadas de subdivisão, “(NR)” nas alterações, sem renumeração, datas sem zero à esquerda e revogação sempre expressa.

MÓDULO 3 · ENCONTRO 3 · 1H A 1H30 · DOCENTE LÍDER: LUCAS S. DE OLIVEIRA, PROCURADOR DO ESTADO

Oficina prática: laboratório de minutas e instrução normativa da SEMIL

Módulo de trabalho. Aqui o participante executa, em grupo, o ciclo completo de uma proposta normativa do setor ambiental: sanear a minuta, fundamentar o mérito e instruir o processo.

O QUE SE ESPERA AO FINAL DESTA MÓDULO

- reconhecer e corrigir, em minuta real, os vícios de legística estudados no Módulo 2;
- estruturar as seções essenciais de um parecer de mérito a partir de dados empíricos e orçamentários;
- preencher o resumo executivo padronizado e montar o índice da instrução com os links do SEI;
- antecipar os pontos críticos que levam à devolução do processo pela Casa Civil.

3.1 Como funciona a oficina

A turma é dividida em grupos de trabalho — mesas temáticas — e todos operam sobre o mesmo caso simulado, apresentado na seção 3.2. Cada mesa percorre três atividades encadeadas, que reproduzem o ciclo completo de uma proposta normativa: redigir corretamente, fundamentar o mérito e instruir o processo. O encontro termina em plenária, com correção comentada pelos Procuradores.

DINÂMICA DA OFICINA

Encontro 3 · mesas temáticas

Formato: turma dividida em grupos de trabalho (mesas temáticas), todos operando sobre o mesmo caso simulado — o “Programa Paulista de Descarbonização de Frotas e de Pagamento por Serviços Ambientais”.

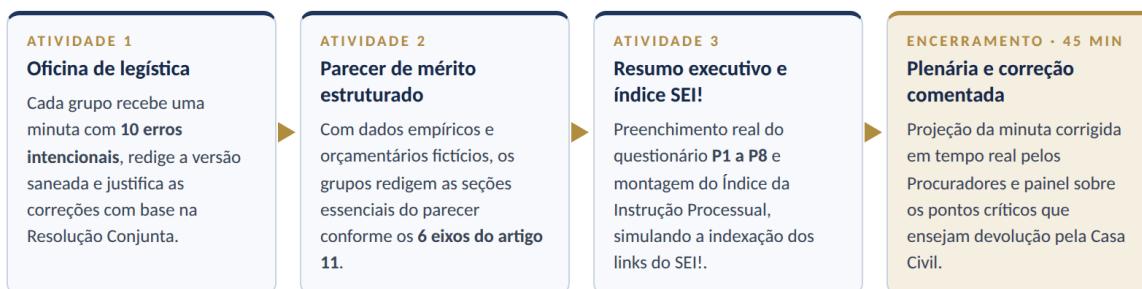


Figura 12 — Sequência de atividades do laboratório de minutas. Fonte: elaboração própria.

Roteiro de trabalho

Etapa	Tempo	O que o grupo produz	O que consultar
Leitura do caso (3.2)	5 min	anotações sobre cenário, atores e dados de trabalho.	seções 3.2 desta apostila.
Atividade 1 — legística (3.3)	20 min	lista dos vícios encontrados, com fundamento, e a versão saneada dos trechos.	Módulo 2 (seção 2.6) e Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026.
Atividade 2 — parecer de mérito (3.4)	20 min	esboço das seis seções do parecer, uma evidência por eixo.	Módulo 2 (seção 2.3) e artigo 11 do Decreto nº 70.759/2026.
Atividade 3 — instrução (3.5)	15 min	resumo executivo preenchido (P1 a P8) e índice da instrução.	Anexo A (checklist) e Anexo B (formulário comentado).
Plenária (3.6)	45 min	defesa oral das correções e debate sobre a devolução processual.	produção da própria mesa.

Materiais de consulta permitidos: esta apostila — em especial o **Anexo A**, com o checklist de instrução, e o **Anexo B**, com o formulário comentado do resumo executivo —, além dos textos do Decreto nº 70.759/2026 e da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026. Recomenda-se manter os dois textos normativos abertos durante toda a oficina: as respostas devem citar o dispositivo, e não apenas descrever o vício.

3.2 O caso simulado: descarbonização de frotas e PSA

Cenário. O Governo do Estado decidiu instituir, por decreto, o *Programa Paulista de Descarbonização de Frotas e de Concessão de Créditos de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)*, com dois componentes: a substituição gradual da frota estadual por veículos de baixa emissão e a concessão de créditos de PSA a proprietários rurais que conservem vegetação nativa em áreas prioritárias. O programa é fictício e foi desenhado exclusivamente para fins didáticos.

A proposta nasce no âmbito da SEMIL e envolve competências da CETESB — monitoramento de emissões veiculares e certificação dos veículos — e articulação com a Secretaria da Fazenda e Planejamento, em razão dos créditos e do impacto orçamentário. O desenho institucional impõe aos grupos as perguntas típicas do novo rito: quem propõe? Que documentos instruem o processo? O benefício creditício atrai quais exigências da LRF? Qual o alinhamento com o PPA e a LDO vigentes?

NA PRÁTICA — SEMIL

Onde está a competência da CETESB. A atuação da Companhia sobre emissões veiculares tem três apoios normativos encadeados:

- a Lei nº 997, de 31 de maio de 1976, e seu regulamento, o Decreto nº 8.468, de 8 de setembro de 1976, que atribuem à CETESB, como órgão delegado do Estado, a aplicação das normas de controle da poluição (artigo 5º) e disciplinam expressamente as emissões de veículos automotores (artigos 32 e 110 a 112);
- a Lei nº 13.542, de 8 de maio de 2009, que a transformou em Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (artigo 1º) e consolidou, no artigo 2º, suas atribuições de licenciamento, monitoramento e

fiscalização “na qualidade de órgão delegado do Governo do Estado de São Paulo no campo do controle da poluição”;

- no plano operacional, o Programa de Controle de Poluição Veicular – PCPV, aprovado por decisão de diretoria da própria Companhia (a mais recente é a Decisão de Diretoria nº 139/2022/E, de 23 de dezembro de 2022).

A identificação precisa dessa base é parte do exercício: sem ela, o parecer de mérito não demonstra a capacidade estatal de execução (eixo IV do artigo 11) nem justifica a atribuição conferida à entidade vinculada.

Dados de trabalho (fictícios)

Parâmetro do caso	Valor de referência para os exercícios
Frota estadual alvo	12.400 veículos leves; 38% com mais de 10 anos de uso.
Linha de base de emissões	96 mil tCO ₂ e/ano atribuídas à frota própria (inventário simulado de 2025).
Meta do programa	reduzir 30% das emissões da frota até 2030; 5.000 hectares sob PSA no primeiro triênio.
Custo estimado	R\$ 180 milhões no triênio: R\$ 150 milhões em renovação de frota e R\$ 30 milhões em créditos de PSA.
Fonte orçamentária	programa específico do PPA simulado e dotações da SEMIL, com necessidade de manifestação da SFP.
Órgãos executores	SEMIL (gestão do programa), CETESB (certificação e monitoramento) e comitê gestor interinstitucional.

3.3 Atividade 1: oficina de legística

A minuta reproduzida abaixo foi preparada para esta oficina e contém **dez erros intencionais** — todos de tipos estudados no Módulo 2: vícios de ementa e de objeto, de articulação e subdivisão, de formatação, de alteração de normas, de remissão, de grafia de datas e de revogação. Nenhum deles depende de conhecimento externo: todos podem ser identificados com a Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026 em mãos.

TAREFA DO GRUPO · 20 MINUTOS

- localizar os dez vícios e nomeá-los (por exemplo: “revogação genérica”, “renumeração vedada”);
- indicar, para cada um, o dispositivo violado da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026 ou da Lei Complementar nº 863/1999;
- reescrever o trecho viciado na forma correta.

Resposta completa = vício nomeado + fundamento + redação corrigida. Anote as três colunas ao lado de cada dispositivo da minuta; a defesa oral será feita na plenária.

Minuta de trabalho

MINUTA — DOCUMENTO DE TRABALHO DA OFICINA

DECRETO Nº 71.000, DE 02 DE OUTUBRO DE 2026

Institui o Programa Paulista de Descarbonização de Frotas e de Concessão de Créditos de Pagamento por Serviços Ambientais e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO, no uso de suas atribuições legais, Decreta:

Artigo 1º - Fica instituído o Programa Paulista de Descarbonização de Frotas e de Concessão de Créditos de Pagamento por Serviços Ambientais, destinado a reduzir as emissões de gases de efeito estufa da frota oficial e a remunerar serviços ambientais de conservação de vegetação nativa.

Artigo 2º - O Programa observará as seguintes diretrizes:

- I - substituição gradual da frota oficial por veículos de baixa emissão;
- II - priorização de áreas de conservação relevantes para os recursos hídricos;
- III - transparência na concessão dos créditos.

Artigo 3º - Os créditos de pagamento por serviços ambientais serão concedidos aos proprietários rurais habilitados em edital, observadas as diretrizes do art. 2º deste decreto.

§ 1º - São habilitáveis ao componente de que trata o “caput” deste artigo:

- I - os proprietários de imóveis rurais inscritos no Cadastro Ambiental Rural;
- II - os detentores de reserva legal excedente em áreas prioritárias.

§ 2º - O edital definirá os critérios de pontuação e o valor do crédito por hectare conservado.

Artigo 4º - Compete à Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB certificar os veículos de baixa emissão e monitorar as metas anuais de redução, na forma de resolução do Titular da SEMIL.

Artigo 5º - O artigo 10 do Decreto nº 60.100, de 1º de março de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Artigo 10 - A frota oficial será renovada preferencialmente por veículos de baixa emissão, conforme cronograma fixado pela Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística.”

Artigo 6º - Fica acrescentado o artigo 3º ao Decreto nº 60.100, de 1º de março de 2015, renumerando-se os artigos subsequentes.

Artigo 7º - As despesas do Programa correrão à conta das dotações orçamentárias da SEMIL, observados os limites fixados nos termos do artigo anterior.

Artigo 8º - A Secretaria da Fazenda e Planejamento editará as normas complementares de execução orçamentária do Programa.

Artigo 9º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Espaço de trabalho: a própria minuta impressa, distribuída pelo docente, ou o editor do SEII de treinamento. Não é necessário reescrever a minuta inteira — apenas os dispositivos viciados.

3.4 Atividade 2: elaboração estruturada do parecer de mérito

Com os dados de trabalho da seção 3.2, cada grupo redige, de forma resumida, as seções essenciais do parecer de mérito do programa, na estrutura dos seis eixos do artigo 11: problema com linha de base e causalidade; objetivos mensuráveis; destinatários diretos e indiretos, com externalidades; estratégia,

prazo e capacidade estatal; alinhamento com PPA e LDO; e benefícios creditícios, com metas, indicadores e órgão gestor. Tempo sugerido: 20 minutos.

NA PRÁTICA — SEMIL

Um roteiro de resposta bem construído dedica ao menos uma frase de evidência a cada eixo — por exemplo, a linha de base de 96 mil tCO₂e/ano no Eixo I e o indicador “tCO₂e evitadas por exercício” no Eixo VI — e aponta expressamente o programa do PPA e a diretriz da LDO que amparam a despesa.

3.5 Atividade 3: resumo executivo e índice da instrução

Cada grupo preenche o formulário do Anexo Único — perguntas P1 a P8 — para o caso simulado e monta o Índice da Instrução Processual, simulando a indexação dos links do SEI: minuta aprovada, parecer de mérito, parecer jurídico, manifestação do ordenador, quadro comparativo, resumo executivo e exposição de motivos. O formulário comentado do Anexo B serve de guia campo a campo. Tempo sugerido: 15 minutos.

3.6 Plenária: correção coletiva

Nos 45 minutos finais, cada mesa apresenta o diagnóstico a que chegou e os Procuradores projetam a minuta, corrigindo-a em tempo real, dispositivo a dispositivo, com o fundamento de cada ajuste. Em seguida, painel de debate sobre os pontos críticos que ensejam devolução do processo pela Subsecretaria de Análise Governamental da Casa Civil, a partir das respostas dos próprios grupos.

! PONTO DE ATENÇÃO

A correção é construída na plenária, não distribuída antes. O aproveitamento da oficina depende de o grupo enfrentar a minuta com os textos normativos — e não com a resposta pronta.

3.7 Pontos de atenção prática: o que leva à devolução

Quatro lições concentram a experiência prática do novo rito. Elas fecham o curso e merecem lugar visível na rotina das equipes.

PONTO DE ATENÇÃO PRÁTICA 1

Evitar a “peça fantasma” do roteiro de elaboração

O Roteiro do artigo 4º da Resolução Conjunta é guia substancial para o conteúdo técnico da proposta — não é certidão para ser anexada ao SEI. O rol documental do artigo 9º é fechado: juntar “atestado de roteiro” não supre nenhuma peça e denuncia desconhecimento do rito.

PONTO DE ATENÇÃO PRÁTICA 2**Preencher o resumo executivo por completo**

Marcar “Sim/Não” não encerra o formulário: as justificativas devem ser reais e o Índice da Instrução Processual (item 4 do Anexo Único) exige os hiperlinks dos documentos internos do SEI!. Índice sem links equivale a instrução incompleta.

PONTO DE ATENÇÃO PRÁTICA 3**Vigiar os erros formais de redação**

Três armadilhas respondem pela maior parte das devoluções formais: a cláusula “revogam-se as disposições em contrário”, expressamente vedada; o descumprimento da régua de formatação — Calibri 12, sem sublinhado ou tachado, termos em latim entre aspas; e o esquecimento do “(NR)” ao final de artigo alterado.

PONTO DE ATENÇÃO PRÁTICA 4**Demonstrar o alinhamento orçamentário real**

O parecer de mérito e a exposição de motivos devem citar expressamente a aderência às metas da LDO e aos programas do PPA vigentes — com indicação do programa e da diretriz, e não com fórmulas genéricas. A generalidade orçamentária é vício de conteúdo que a Casa Civil detecta de imediato.

DIRETO AO PONTO — SÍNTESE DO MÓDULO

- A oficina percorre o ciclo completo: corrigir a minuta, fundamentar o mérito e instruir o processo com o resumo executivo indexado.
- Na legística, resposta completa = vício nomeado + fundamento + redação correta.
- No parecer de mérito, cada eixo pede ao menos uma evidência concreta do caso.
- No resumo executivo, os links do SEI! são parte da resposta, não formalidade.
- As quatro lições finais — roteiro não é peça, formulário completo, forma vigiada e orçamento demonstrado — blindam o processo contra a devolução.

ANEXOS · FERRAMENTAS DE TRABALHO

Anexo A — Checklist de instrução do processo

Quadro de conferência da documentação obrigatória e eventual — artigo 9º do Decreto nº 70.759/2026.

Uso sugerido: conferir cada peça ao montar o processo no SEI! e, novamente, antes da remessa à Casa Civil. A coluna “fundamento” permite citar o dispositivo em despachos de saneamento.

A.1 · Documentos obrigatórios em toda proposta

	Documento	Fundamento	Pontos de conferência
☐	Minuta da proposta normativa	art. 9º, I	redação conforme a LC nº 863/1999 e a Resolução Conjunta; aprovada pelo Titular da Pasta.
☐	Parecer de mérito	art. 9º, II, e art. 11	seis eixos completos; evidências e indicadores; PPA/LDO quando política pública.
☐	Manifestação técnica do ordenador de despesas	art. 9º, III, e arts. 12 e 13	atesta adequação orçamentária e financeira ou declara, expressamente, a inexistência de impacto.
☐	Resumo executivo	art. 9º, V; Anexo Único da Res. Conjunta	P1 a P8 preenchidos com justificativas reais; índice com links do SEI! (Anexo B).
☐	Parecer jurídico	art. 9º, VI	órgão de consultoria jurídica competente (CJ/PGE ou órgão próprio sob orientação da PGE).
☐	Exposição de motivos	art. 9º, VII, e art. 14	síntese do problema, justificativa, destinatários, LRF ou inexistência de impacto, urgência; assinatura do Titular.

A.2 · Documentos exigíveis conforme o caso

	Documento	Fundamento	Quando exigível
☐	Quadro comparativo	art. 9º, IV	sempre que a proposta alterar legislação vigente; duas colunas, com “(NR)” nos dispositivos alterados.
☐	Manifestação de órgão, entidade ou colegiado	art. 9º, § 1º, item 1	quando houver atribuição na matéria — ex.: Consema, CRH, Secretaria de Gestão e Governo Digital (pessoal).
☐	Justificativa de consulta ou audiência pública	art. 9º, § 1º, item 2	quando a natureza da política ou exigência legal recomendar a escuta prévia da população interessada.
☐	Manifestação da Secretaria da Fazenda e Planejamento	art. 12, IV	renúncia de receita; aumento ou expansão de despesa; matéria tributária, financeira ou orçamentária.
☐	Estimativa de impacto trienal + declaração do ordenador	art. 12, I e II	propostas com renúncia de receita ou aumento de despesa; premissas, metodologia e simulação.

	Documento	Fundamento	Quando exigível
☐	Exposição justificada — LRF, arts. 14 e 14-A	art. 12, III	criação ou prorrogação de benefício tributário com renúncia de receita.
☐	RAIN — Relatório de Avaliação de Impacto Normativo	arts. 21 a 23	somente se a Casa Civil solicitar a AIN; prazo de 30 dias, prorrogável por decisão fundamentada.

A.3 · Conferência final antes da remessa

- a minuta está em Calibri 12, sem sublinhados, com termos estrangeiros entre aspas e cadeias de subdivisão regulares?
- todos os artigos alterados terminam com “(NR)” e nenhum dispositivo foi renumerado?
- a cláusula de revogação relaciona expressamente cada dispositivo revogado?
- o resumo executivo está completo, com os hiperlinks do SEI! no índice?
- o processo será remetido à Subsecretaria de Análise Governamental da Casa Civil pelo SEI!?

ANEXOS · FERRAMENTAS DE TRABALHO

Anexo B — Resumo executivo comentado

Formulário do Anexo Único da Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026, com orientações de preenchimento campo a campo.

As perguntas reproduzem o Anexo Único; a coluna “como preencher” traduz a expectativa do analista da Casa Civil. O formulário oficial deve ser gerado no próprio SEI!, no modelo vigente.

B.1 · Bloco 1 — Síntese da proposta

Campo	Teor da pergunta	Como preencher
P1	Qual é o objetivo pretendido pela proposta?	duas a quatro frases, em linguagem simples: problema, solução e resultado esperado. Evitar transcrever a ementa; o campo pede explicação, não fórmula.
P2	O parecer de mérito foi elaborado em conformidade com o artigo 11 do Decreto nº 70.759/2026?	marcar “Sim” somente se os seis eixos estiverem efetivamente desenvolvidos; a justificativa indica onde cada eixo está tratado no parecer.

B.2 · Bloco 2 — Natureza da proposta

Campo	Teor da pergunta	Como preencher
P3	A proposta impacta órgãos ou entidades vinculados a outras Secretarias?	em caso afirmativo, nomear as Pastas e entidades. Impacto inclui atribuições novas, custos e interferência em políticas alheias.
P4	Há manifestação das Pastas afetadas?	indicar as manifestações juntadas; se ausentes, justificar objetivamente a não colheita.
P5	A proposta está em conformidade com a manifestação das Secretarias afetadas?	apontar convergências e divergências; havendo divergência, explicar como foi tratada na versão final da minuta.

B.3 · Bloco 3 — Adequação orçamentário-financeira

Campo	Teor da pergunta	Como preencher
P6	A proposta implica renúncia de receita, criação/aperfeiçoamento/expansão da ação governamental ou aumento de despesas?	marcar todas as hipóteses aplicáveis. “Não se aplica” exige coerência com a declaração do ordenador de despesas.
P7	A proposta atende integralmente os artigos 12 e 13 do Decreto nº 70.759/2026?	só marcar “Sim” com estimativa trienal, declaração do ordenador e, quando o caso, exposição sobre a LRF juntadas ao processo.

Campo	Teor da pergunta	Como preencher
P8	A proposta está adequada à manifestação da Secretaria da Fazenda e Planejamento?	indicar o documento SEI! da manifestação da SFP e a compatibilidade da versão final com as suas conclusões.

B.4 · Bloco 4 — Índice da instrução processual

Para cada item, insere-se o **hiperlink do documento no SEI!** — ou a marcação “não se aplica”, quando admitida. O índice espelha o rol do artigo 9º:

Item	Peça indexada	Link
I	Minuta da proposta normativa, aprovada pelo Titular da Pasta proponente	[link SEI!]
II	Parecer de mérito (artigo 11)	[link SEI!]
III	Comprovação da adequação orçamentária e financeira (artigos 12 e 13)	[link SEI!]
IV	Manifestação de órgão, entidade ou colegiado (artigo 9º, § 1º)	[link SEI!] ☐ n/a
V	Quadro comparativo entre as normas vigentes e as propostas	[link SEI!] ☐ n/a
VI	Justificativa de realização de consulta ou audiência pública	[link SEI!] ☐ n/a
VII	Resumo executivo da proposta (este documento)	—
VIII	Parecer jurídico do órgão de consultoria jurídica competente	[link SEI!]
IX	Exposição de motivos	[link SEI!]

! PONTO DE ATENÇÃO

Como inserir o link: no SEI!, cada documento tem número próprio; o editor do resumo executivo permite vincular esse número ao item do índice. Conferência final: todos os links devem abrir o documento correto — link quebrado ou apontando para peça errada equivale a item ausente.

ANEXOS · FERRAMENTAS DE TRABALHO

Anexo C — Glossário e fontes normativas

Termos técnicos em linguagem simples e quadro de acesso às normas do novo marco.

C.1 · Glossário

Termo	Significado em linguagem simples
AIN	Avaliação de Impacto Normativo: estudo prévio que mapeia custos, benefícios e riscos de uma proposta, para informar a decisão (artigo 3º, VIII, do Decreto nº 70.759/2026).
Alínea	subdivisão de inciso ou de item, indicada por letra minúscula seguida de parêntese: a), b), c).
“Caput”	enunciado principal do artigo, antes de parágrafos e incisos. Termo latino, por isso grafado entre aspas.
Cláusula de revogação	dispositivo que retira de vigor, de forma expressa, normas ou dispositivos anteriores. A fórmula genérica “revogam-se as disposições em contrário” é vedada.
Consolidação	reunião das normas de uma matéria em diploma único, com revogação formal dos textos incorporados, sem mudar seu alcance (artigo 20 do decreto).
Devolução	retorno do expediente ao órgão proponente quando a instrução descumpre o rito (artigo 7º, parágrafo único). Não há saneamento pela Casa Civil.
Ementa	resumo do objeto do ato, logo abaixo da epígrafe, redigido com clareza e concisão.
Epígrafe	identificação do ato: espécie, sigla do órgão (nos atos inferiores a decreto), número e data.
Exposição de motivos	peça em que o Titular da Pasta justifica ao Governador a edição do ato: problema, solução, destinatários, repercussão financeira e eventual urgência (artigo 14).
Governança normativa	conjunto de mecanismos que asseguram a formação regular e adequada da vontade do Estado e a qualidade formal e material das normas (artigo 3º, VI).
Inciso e item	unidades de enumeração: o inciso (algarismos romanos) desdobra o “caput”; o item (algarismos arábicos) desdobra o parágrafo.
LDO · LOA · PPA	as três leis do ciclo orçamentário: a Lei de Diretrizes Orçamentárias fixa metas e prioridades anuais; a Lei Orçamentária Anual autoriza as despesas; o Plano Plurianual organiza programas e objetivos de quatro anos.
Legística	técnica de elaboração e redação de normas: estrutura, articulação, linguagem e sistemática de alteração e revogação.
Ordenador de despesas	autoridade que responde pela gestão orçamentária da Pasta e atesta a adequação financeira das propostas.
Parecer de mérito	documento técnico em seis eixos que demonstra a necessidade, a viabilidade e o impacto da proposta (artigo 11).
Proposta normativa	minuta de ato normativo formalizada para ser submetida à autoridade competente (artigo 3º, I).

Termo	Significado em linguagem simples
RAIN	Relatório de Avaliação de Impacto Normativo: documento que consolida a AIN e apresenta a recomendação técnica (artigo 3º, IX).
Referenda	assinatura dos Secretários e demais autoridades nos atos que incidem sobre suas áreas, realizada no SEI! (artigo 17).
Resumo executivo	síntese explicativa, em linguagem acessível e formato padronizado, que acompanha a proposta e indexa a instrução com links do SEI! (Anexo Único da Resolução Conjunta).
SEI!	Sistema Eletrônico de Informações do Estado de São Paulo, meio obrigatório de tramitação das propostas (Decreto nº 67.641/2023).
Siglário	relação oficial de siglas de cada órgão ou entidade, fixada por ato do Secretário ou dirigente, usada na epígrafe e na numeração contínua.
“Vacatio legis”	intervalo entre a publicação e a entrada em vigor da norma, para adaptação dos destinatários. Conta-se incluindo a data da publicação e o último dia do prazo.

C.2 · Quadro de fontes normativas

Norma	O que disciplina	Onde consultar
Decreto nº 70.759, de 17/7/2026	Política Estadual de Governança Normativa: rito, instrução, parecer de mérito, AIN.	doe.sp.gov.br e al.sp.gov.br
Resolução Conjunta CC/PGE nº 1, de 6/8/2026	Roteiro de elaboração, estrutura, articulação, formatação, vigência, alteração, revogação e resumo executivo (Anexo Único).	doe.sp.gov.br
Lei Complementar nº 863, de 29/12/1999	Elaboração, redação, alteração e consolidação das leis e atos normativos estaduais.	al.sp.gov.br
Lei nº 10.177, de 30/12/1998	Processo administrativo estadual; espécies de atos e competências (artigo 12).	al.sp.gov.br
Decreto nº 51.704/2007	Instrução dos processos e expedientes dirigidos à Casa Civil sem conteúdo normativo (regime residual).	al.sp.gov.br
Decreto nº 67.641, de 10/4/2023	Sistema Eletrônico de Informações — SEI! no Estado de São Paulo.	al.sp.gov.br
LC federal nº 101, de 4/5/2000 (LRF)	Responsabilidade fiscal: artigos 14, 14-A, 16, 17 e 26.	planalto.gov.br
Guia de Boas Práticas da Produção Normativa (PGE/SP, 2026)	Orientações e videoaulas sobre todo o rito, elaborado pelo GT Legisla SP.	portal da PGE/SP — trilha de aprendizagem
Guia prático de análise “ex ante” (IPEA, 2018)	Metodologia de avaliação prévia de políticas públicas, referência para a AIN.	repositorio.ipea.gov.br

ANEXOS · FERRAMENTAS DE TRABALHO

Anexo D — Chave de correção da oficina

Material de encerramento do Módulo 3: correção comentada da minuta de trabalho e notas ao facilitador.

! PONTO DE ATENÇÃO

Este anexo consolida a correção construída na plenária do Encontro 3. A leitura antecipada anula o exercício da seção 3.3: recomenda-se abri-lo somente depois de concluída a Atividade 1. Todas as normas, números e datas citados na minuta de trabalho são fictícios e servem apenas ao exercício.

D.1 · Correção comentada da minuta (seção 3.3)

Os dez vícios aparecem na ordem em que surgem na minuta. A coluna “fundamento” remete à Resolução Conjunta CC/PGE nº 1/2026, salvo indicação diversa.

nº	Onde está	O vício e seu fundamento	Redação correta
1	Epígrafe	data com zero à esquerda (“02 DE OUTUBRO”): as datas são grafadas “sem o uso do zero para os dias 2 a 9” (artigo 11, II, “h”).	DECRETO Nº 71.000, DE 2 DE OUTUBRO DE 2026
2	Ementa	“e dá outras providências” em ato de objeto delimitado: a expressão só cabe em atos de excepcional extensão e multiplicidade de temas (artigo 7º, parágrafo único).	encerrar a ementa no objeto: “...de Pagamento por Serviços Ambientais.”
3	Ementa e artigo 1º	reunião de dois objetos sem afinidade: a descarbonização da frota oficial e a concessão de créditos de PSA a proprietários rurais têm destinatários, instrumentos e bases legais distintos. A proposta não pode conter matéria “estranha ao objeto a qual visa disciplinar” nem “não vinculada a ele por afinidade, pertinência ou conexão” (artigo 9º, § 2º).	desdobrar em dois decretos, cada um com objeto próprio. Se o Governo optar por mantê-los reunidos, o artigo 1º deve explicitar o vínculo — ambos como instrumentos da Política Estadual de Mudanças Climáticas —, e a ementa deve refletir esse objeto único.
4	Artigo 3º, “caput”	uso da abreviatura “art. 2º”: a unidade básica de articulação é o artigo, “grafado sem abreviação” (artigo 10, I).	“...observadas as diretrizes do artigo 2º deste decreto.”
5	Artigo 3º, § 1º	parágrafo desdobrado em incisos: parágrafos desdobram-se em itens; incisos pertencem ao “caput” (artigo 10, III).	§ 1º - São habilitáveis...: 1. os proprietários...; 2. os detentores...
6	Artigo 4º	trecho sublinhado e em fonte diversa: o texto usa Calibri 12, vedados sublinhado, tachado e caracteres não imprimíveis (artigo 10, XVIII).	remover o sublinhado e uniformizar a fonte em Calibri 12.

nº	Onde está	O vício e seu fundamento	Redação correta
7	Artigo 5º	alteração sem “(NR)”: o artigo modificado é identificado com as letras “NR” entre parênteses, uma única vez, ao final (artigo 15, § 3º).	“Artigo 10 - A frota oficial será renovada...” (NR).
8	Artigo 6º	renumeração de dispositivos: é vedada; o acréscimo usa o número do artigo anterior seguido de letra maiúscula (artigo 15, § 1º).	“Fica acrescentado o artigo 2º-A ao Decreto nº 60.100...”, sem renumerar.
9	Artigo 7º	remissão a “artigo anterior”: a remissão indica expressamente o dispositivo, vedadas as expressões “anterior” e “seguinte” (artigo 11, II, “e”).	“...observados os limites fixados nos termos do artigo 6º deste decreto.”
10	Artigo 9º	revogação genérica: “revogadas as disposições em contrário” não será utilizada; a revogação relaciona expressamente cada dispositivo (artigo 17, § 1º).	“Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.” — e, se houver revogação, cláusula própria e expressa.

D.2 · Notas ao facilitador

- distribuir uma minuta impressa por participante e fixar os tempos do roteiro da seção 3.1, com sinalização aos 5 minutos finais de cada bloco;
- na plenária, corrigir a minuta projetada dispositivo a dispositivo, sempre pedindo primeiro o diagnóstico dos grupos, e só então o fundamento e a redação correta;
- tratar o vício nº 3 (objetos sem afinidade) como debate, e não como resposta fechada: ele exige decisão de política legislativa — separar os atos ou explicitar o vínculo —, e costuma ser o achado mais difícil da turma;
- registrar em quadro os erros que mais escaparam aos grupos: eles orientam os reforços finais e futuras edições do curso;
- encerrar com os quatro pontos de atenção prática da seção 3.7, conectando cada um a um episódio concreto da oficina.

ELEMENTOS PÓS-TEXTUAIS

Referências

Fontes normativas, institucionais e doutrinárias citadas nesta apostila, conforme a ABNT NBR 6023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021**. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 1 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2017.

BRASIL. **Lei nº 15.263, de 14 de novembro de 2025**. Institui a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Manual de redação da Presidência da República**. 3. ed., rev., atual. e ampl. Brasília: Presidência da República, 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação nº 144, de 25 de agosto de 2023**. Recomenda o uso de linguagem simples, clara e acessível aos órgãos do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pacto Nacional do Judiciário pela Linguagem Simples**. Brasília: CNJ, 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise “ex ante”**. Brasília: Ipea, 2018. v. 1. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/book/40676951-eabf-494c-8aea-348c820eeebd>. Acesso em: 1 set. 2026.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto nº 51.704, de 26 de março de 2007**. Dispõe sobre a instrução de processos e expedientes transmitidos à Casa Civil. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, [2007]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/71181>. Acesso em: 1 set. 2026.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto nº 67.641, de 10 de abril de 2023**. Dispõe sobre o Sistema Eletrônico de Informações do Estado de São Paulo – SEI. São Paulo: Palácio dos Bandeirantes, 2023.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto nº 70.759, de 17 de julho de 2026**. Regulamenta a Lei Complementar nº 863, de 29 de dezembro de 1999, e institui a Política Estadual de Governança Normativa, no âmbito do Poder Executivo. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 2026. Disponível em: <https://www.doe.sp.gov.br/executivo/decretos/decreto-n-70759-de-17-de-julho-de-2026-202607171182021990038>. Acesso em: 1 set. 2026.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar nº 863, de 29 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre a elaboração, a redação, alteração e a consolidação das leis. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, [1999]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1999/lei.complementar-863-29.12.1999.html>. Acesso em: 1 set. 2026.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, [1998]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1998/lei-10177-30.12.1998.html>. Acesso em: 1 set. 2026.

SÃO PAULO (Estado). Casa Civil; Procuradoria Geral do Estado. **Resolução Conjunta CC/PGE nº 1, de 6 de agosto de 2026**. Disciplina a instrução do processo de produção normativa, de acordo com a Política Estadual de Governança Normativa. Diário Oficial do Estado de São Paulo: Caderno Executivo, São Paulo, 10 ago. 2026.

Disponível em: <https://www.doe.sp.gov.br/executivo/casa-civil/resolucao-cc-pge-1-de-6-de-agosto-de-2026-20260807111012202036473>. Acesso em: 1 set. 2026.

SÃO PAULO (Estado). Consultoria Jurídica da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. **Cartilha de redação de atos administrativos regulamentares**. Coordenação: Lucas Soares de Oliveira. 1. ed. São Paulo: CJ/SEMIL; PGE/SP, 2025.

SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. **Guia de boas práticas da produção normativa**: conforme o Decreto nº 70.759, de 17/07/2026. São Paulo: PGE/SP, 2026. Disponível em: <https://www.portalcms.pge.sp.gov.br/pge/infos-cidadao/guia-boas-praticas-atos-normativos>. Acesso em: 1 set. 2026.

DÚVIDAS SOBRE A POLÍTICA ESTADUAL DE GOVERNANÇA NORMATIVA

governancanormativa@sp.gov.br

Trilha de videoaulas do Guia de Boas Práticas da Produção Normativa disponível no portal da PGE/SP.

A Produção Normativa na Prática · Consultoria Jurídica da SEMIL · Procuradoria Geral do Estado de
São Paulo · 2026