



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



## PARECER JURÍDICO Nº 92/2024

### PROJETO DE LEI Nº 31/2024

**PROPONENTE: PODER EXECUTIVO**

**REQUERENTES: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO E COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO.**

**Assunto:** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para elaboração e execução da lei orçamentária para o exercício financeiro do ano 2025, e dá outras providências.

### I - RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Legislativa desta Casa, para a emissão de comissão de parecer de caráter **opinativo**, o Projeto de Lei nº 31/2024 de 15 de abril de 2024 de autoria do Poder Executivo Municipal, para análise quanto aos aspectos referentes à técnica legislativa, legalidade, juridicidade e constitucionalidade.

O mencionado Projeto de Lei tem por objetivo fixar metas, prioridades e programas que a Administração Municipal pretende executar no ano de 2025, além de orientar a Lei Orçamentária Anual.

Ademais, note-se que tal Projeto de Lei foi recebido por essa advogada no dia 17 de abril deste ano, e que ficou sob a responsabilidade desta aguardando-se visitas e consultas jurídicas dos nobres parlamentares sobre o projeto desde então, porém até a presente data não houve nenhuma procura a esta Assessoria Jurídica para maiores esclarecimentos.

Logo, libera-se o parecer nesta data para haver tempo hábil para as comissões analisarem antes do recesso parlamentar que ocorre no mês de julho.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passe-se à apreciação sob o prisma jurídico.

### II – DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE TÉCNICAS LEGISLATIVA

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Isso porque o **ordenamento jurídico tem no vernáculo sua base de legitimidade e de expressão**, razão pela qual o correto emprego da linguagem tem consequências diretas sobre a aplicação da norma, constituindo garantia umbilicalmente ligada à segurança jurídica.

Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, **não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada**. O texto do projeto de lei é coerente e objetivo, atendendo aos anseios de generalidade, abstração e efeito vinculante, atributos indispensáveis a qualquer texto legislativo.

Ademais, foram observados os requisitos da Lei Complementar nº 95/1998 e do Decreto Federal nº 9.191/2014. Eventuais vícios redacionais, de grafia, concordância ou de formatação poderão ser corrigidos em redação final, mantido o sentido literal do texto.

## **III – ANÁLISE JURÍDICA.**

Prefacialmente, importante destacar que o exame desta Procuradoria Legislativa cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

Outrossim, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, restando facultado aos membros desta Casa de Leis a utilização ou não dos fundamentos expostos.

### **III.1 – DA ADMISSIBILIDADE, DA INICIATIVA E DA CONSTITUCIONALIDADE.**

O presente Projeto de Lei apresenta os **REQUISITOS INTRÍNSECOS DE ADMISSIBILIDADE E DE INICIATIVA**, visto que foi proposta pelo Chefe do Poder Executivo, que tem competência exclusiva na propositura da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do artigo 65, inciso IV da Lei Orgânica do Município (LOM):

*Art. 65 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:*

*(...)*

*IV – o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Além disso, o mencionado projeto apresenta **CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL**, uma vez que atente ao disposto no artigo 159, inciso II e §2º da LOM, que reproduz o disposto no artigo 165, inciso II e §2º da Constituição Federal de 1988 (CF/88):

*LOM – Art.159 - - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:*

*I - o plano plurianual;*

*II - as diretrizes orçamentárias;*

*III - os orçamentos anuais.*

*(...)*

*§2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e disporá sobre as alterações na legislação tributária.*

*CF/88 – Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*I - o plano plurianual;*

*II - as diretrizes orçamentárias;*

*III - os orçamentos anuais.*

*(...)*

*§2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021](#))*

## **III.2 – DA FINALIDADE DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO.**

É notório que a LDO tem por finalidade direcionar as metas e prioridades da Administração Pública, além de incluir as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente.

Assim sendo, a LDO orienta a elaboração e a execução do orçamento anual e trata de vários outros temas, como alterações tributárias, gastos com pessoal, transferência de recursos, além de priorizar as metas do Plano Plurianual – PPA e orientar a elaboração do Orçamento Anual – LOA.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Nessa perspectiva, a LDO é ponto intermediário entre o PPA – que estimula metas e definem programas em uma perspectiva global – e a LOA, que estima, de forma detalhada, a aplicação dos recursos nas mais diferentes áreas.

Relevante mencionar o artigo 89, incisos XI, XII e XIII da LOM, os quais referem-se que compete privativamente ao Prefeito enviar à Câmara Municipal os projetos de lei do PPA, da LDO e da LOA, nas seguintes datas:

*Art. 89 - Compete, privativamente, ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta lei:*

*(...)*

*XI - o **projeto do plano plurianual**, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato do Prefeito subsequente, será encaminhado a Câmara Municipal **até 15 de agosto do primeiro ano do mandato do Prefeito eleito e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa**;*

*XII - o **projeto de lei de diretrizes orçamentárias** será encaminhado **até 15 de Abril de cada ano e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa**;*

*XIII - o **projeto de lei orçamentária** será encaminhado **até 30 de Setembro de cada ano e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa**;*

De outro lado, a Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, em seu artigo 4º, versa sobre a LDO que, como nos ensina Hely Lopes Meirelles, “*deverá dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho nas hipóteses legais, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e demais condições e exigências para transferências de recursos a Entidades públicas e privadas*”.

## **III.4 – DAS FORMALIDADES LEGAIS DA LDO**

No que se refere à **LEGALIDADE**, verifica-se que restam presentes, vez que o projeto em comento dispõe sobre toda a matéria exigida na legislação vigente, assim como a forma e os anexos constantes da propositura.

Insta ainda salientar que existem questões contábeis no projeto, e existindo alguma dúvida aos nobres Vereadores, estes devem solicitar ao departamento de contabilidade do Executivo Municipal para esclarecer sobre o assunto.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Logo, verifica-se que o projeto de Lei desenvolvido pelo Poder Executivo está em conformidade com o artigo 165 da CF/88, com a Lei Complementar nº 101/2000 – LRF e com a Lei Orgânica do Município de Pilar do Sul.

## **IV - CONCLUSÃO**

Quanto ao mérito da propositura do projeto de Lei em análise, refoge às atribuições e competências desta Procuradoria Legislativa nele incursionar-se.

Cabe tão somente aos Vereadores, no exercício da função legislativa, ponderar pela adequação da medida em face dos interesses públicos, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Cumprido esclarecer, conclusivamente, que todo o exposto se trata de **PARECER OPINATIVO**, ou seja, tem caráter unicamente **TÉCNICO-OPINATIVO**.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

*“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”. (in Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Marco Aurélio de Melo – STF). (Grifo nosso).*

O Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua incontestável obra “Direito Administrativo Brasileiro”, Editora Malheiros, ensina que:

*“O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou”.*

Pelo exposto, restrito aos aspectos jurídicos e considerando o caráter meramente **OPINATIVO** do presente parecer, conclui-se pela **boa técnica legislativa, constitucionalidade, juridicidade e legalidade**, tendo em vista a observância das disposições



# CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000  
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



constitucionais e legais pertinentes, estando aptos à tramitação e deliberação plenárias, cabendo aos nobres parlamentares à análise da conveniência e oportunidade do projeto.

Assim, emite-se **parecer favorável** ao Projeto de Lei nº 31/2024.

Importante salientar ainda que, a emissão de parecer pela Procuradoria Legislativa não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Este projeto de lei deverá ser submetido à análise das Comissões permanentes, para emissão de parecer e posterior inclusão na ordem do dia, devendo, após, a proposta ser discutida e votada, nos termos do art. 65 regimental, mediante manifestação favorável da maioria absoluta do plenário (art. 65, inciso I, alínea o do Regimento Interno).

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa. Estando esta análise plenamente fundamentada, encaminho-a a Vossas Excelências me coloco à disposição para esclarecimentos de eventuais dúvidas.

Pilar do Sul-SP, 14 de maio de 2024.

**DANIELE CRISTINA DE SOUZA**

Advogada - OAB/SP nº 379.041.