



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 120/2024

PROJETO DE LEI Nº 51/2024

PROPONENTE: PODER EXECUTIVO

REQUERENTE: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

Assunto: Autoriza o Poder Executivo a realizar abertura de crédito adicional especial no orçamento vigente e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Legislativa, para a emissão de parecer de caráter **opinativo**, o Projeto de Lei nº 51/2024 de 14 de junho de 2024 de autoria do Poder Executivo, para análise quanto aos aspectos referentes à técnica legislativa, legalidade, juridicidade e constitucionalidade.

Trata-se de projeto de lei de abertura de crédito adicional especial no orçamento vigente para suportar as despesas com a construção de novas salas, para ampliação do espaço físico na EMEE Prof.^a Edna Aparecida Ferreira – Escola Especial.

Portanto, o referido projeto de lei, busca a regularização contábil de recursos no valor de **R\$ 302.005,72 (trezentos e dois mil, cinco reais e setenta e dois centavos)**, através da abertura de crédito adicional **ESPECIAL** no orçamento vigente, com os ajustes orçamentários descritos em seu artigo 1º.

A origem dos recursos necessários para a cobertura do crédito adicional especial foi detalhada no artigo 2º da propositura, qual seja:

*I – **Superávit Financeiro**, apurado no exercício anterior, demonstrado no Balanço Patrimonial, nos termos do artigo 43, §1º, inciso I da Lei 4.320/64, no valor de **R\$ 302.005,72 (trezentos e dois mil, cinco reais e setenta e dois centavos)**, sendo:*

- a) **R\$ 105.080,50 (cento e cinco mil, oitenta reais e cinquenta centavos)**, originários da Emenda Parlamentar Estadual nº 2023.093.48498;*
- b) **R\$ 196.925,22 (cento e noventa e seis mil, novecentos e vinte e cinco reais e vinte e dois centavos)**, originários de recurso do Tesouro.*

Em síntese, eis o relato dos fatos.



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



Passe-se à apreciação sob o prisma jurídico.

2. DAS FUNÇÕES DA PROCURADORIA LEGISLATIVA

A Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Pilar do Sul, órgão consultivo com previsão no art. 11 da Lei Complementar nº 274/2014, exerce as funções de assessoramento jurídico e de orientação da Mesa Diretora, da Presidência da Casa e dos setores legislativos, através da emissão de pareceres escritos e verbais, bem como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões, por meio de reuniões, de manifestações escritas e de aconselhamentos. Trata-se de órgão público que, embora não detenha competência decisória, orienta juridicamente o gestor público e os setores legislativos, sem caráter vinculante.

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva desta Procuradoria Legislativa, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme Hely Lopes Meirelles na obra Direito Administrativo Brasileiro, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, “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, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva”.

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).*

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

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Procuradoria Legislativa **não é vinculante**, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os nobres Vereadores formem suas



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



próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

3. 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 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.

4. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre esclarecer que a presente análise do Projeto de Lei versa sobre os aspectos jurídicos e sua conformação com a Constituição Federal de 1988 e as Leis Nacionais.

Prefacialmente, importante destacar ainda 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.

Assim sendo, informa que escapa da alçada desta Procuradoria Legislativa a análise política do Projeto de Lei, portanto, será analisada a matéria unicamente sob a ótica jurídica.

4.1 – Da competência e da iniciativa.



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



Quanto à competência, não há óbice à proposta, visto que conforme dispõe o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, *“Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local”*.

No mesmo sentido, o artigo 11, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Pilar do Sul refere que *“Ao Município compete legislar, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive concorrentemente com a União e o Estado”*.

Alexandre de Moraes afirma que *“interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)”*¹.

Outrossim, consonante a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas, o que é o caso da propositura legislativa em análise.

Logo, a matéria pública municipal, se adéqua efetivamente à definição de interesse local.

A respeito da iniciativa para a deflagração do processo legislativo, uma vez que o projeto de lei apresentado propõe alterações na estrutura administrativa do Executivo, tem-se por adequada a iniciativa do Prefeito, ao qual cabe a competência privativa do art. 65 da Lei Orgânica Municipal:

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

I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II – servidores públicos, seu regime jurídico provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

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

V – organização administrativa e o funcionamento dos serviços públicos.

¹ In Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740.



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



Portanto, foram respeitadas a iniciativa e a competência para a propositura do Projeto de Lei nº 47/2024, uma vez que apresentado pelo Executivo Municipal.

4.2 – Da constitucionalidade do projeto.

Quanto à constitucionalidade do projeto, não há óbice jurídico, visto que a teor do art. 167, inciso V da Constituição Federal de 1988, dispõe que *“são vedados à abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes”*.

Logo, o projeto em análise atende tanto o requisito material e o formal para a sua propositura.

4.3 – Da vigência do crédito especial.

O crédito especial apresentado terá vigência no exercício financeiro de 2024, podendo ser suplementado se necessário nos termos da autorização de lei, nos termos do artigo 4º do Projeto de Lei.

4.4 – Do objetivo para a abertura do crédito especial.

O objetivo para a respectiva abertura de crédito especial pelo Poder Municipal, é para suportar as despesas com a construção de 02 (duas) salas de convivência e para ampliação do espaço físico na EMEE Prof.^a Edna Aparecida Ferreira – Escola Especial.

Tal obra, com respaldo financeiro tanto do Estado quanto do Município, faz-se pertinente para melhoria e ampliação dos serviços educacionais e apoio escolar pedagógico realizado pela escola que atende a modalidade do ensino especial neste município.

Além do mais, essa ampliação visa atingir as metas compromissadas junto a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas – ONU, por meio do cumprimento dos chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, quando considera as iniciativas voltadas a uma maior educação de qualidade.

4.5 – Da legalidade do crédito suplementar.

No que se refere à **LEGALIDADE**, **esta não se encontra prejudicada**, pois se verifica a presença dos documentos que comprovam o Superávit Financeiro conforme determina a Lei 4320/64.



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



Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

(...)

Ademais, o recurso necessário para a abertura do crédito adicional especial advém do recebimento da Emenda Parlamentar de autoria da Deputada Valéria Bolsonaro, sob o nº 2023.093.48498 recebida em 2023, gerando um superávit financeiro de origem Estadual, e contrapartida municipal.

O município de Pilar do Sul arcará com uma contrapartida no valor mencionado no início deste parecer, para fins de colaboração na construção do objeto de execução da Emenda Parlamentar.

Outrossim, ficam os Anexos IV do Plano Plurianual (PPA) 2022/2025 e II-A da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2024, atualizados com a inclusão da ação abaixo:

Ação nº 1341 – Construção de Salas de Convivência – E.M.E.E-Prof.^a Edna Aparecida Ferreira

Meta	Programa	Quantidade	Unidade de medida
Execução da construção de novas salas, para ampliação do espaço físico na EMEE Prof. ^a Edna Aparecida Ferreira – Escola Especial.	0003	155,53	Metros quadrados

Logo, nos termos de toda a legislação aplicável à espécie – Constituição Federal de 1988, Lei nº 4.320/64, Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno desta Casa de Leis – **o projeto é legal e constitucional.**

4.6 – Do entendimento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) com relação à abertura de crédito especial.

O Tribunal de Contas paulista já apontou no seu TC 000319/026/14 que, na opinião do nobre órgão fiscalizatório, o excesso de emendas ao orçamento configuraria desvirtuamento do aprovado pelo legislativo. Assim, naquele parecer, é considerado um limite razoável para emendas valor próximo à variação inflacionária do ano base, conforme comunicado SDG 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



29/10, e, não acompanha o projeto qualquer planilha informando que o total de emendas até o momento estaria dentro deste patamar, ou os motivos porque não estaria.

Contudo, tal exigência não está expressa na legislação federal, decorre de orientação do douto TCE-SP, o que se reproduz aqui para melhor orientar os nobres parlamentares.

5. 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 de sua função legislativa, ponderar pela adequação da medida em face dos interesses públicos, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Considerando todo o exposto, a Procuradoria Legislativa manifesta-se **pela LEGALIDADE DO PROJETO DE LEI**, visto que constam todos os documentos necessários para a sua propositura e que estão disponíveis para análise dos nobres Vereadores.

Importante salientar ainda que, a emissão de parecer por esta 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 da maioria absoluta dos membros da Câmara (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, 19 de junho de 2024.

DANIELE CRISTINA DE SOUZA

Advogada - OAB/SP nº 379.041.