



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 194/2024

PROJETO DE LEI Nº 85/2024

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 à Procuradoria Legislativa desta Casa, para a emissão de parecer de caráter **opinativo**, o Projeto de Lei nº 85/2024 de 31 de outubro de 2024 de autoria do Poder Executivo, para análise quanto aos aspectos referentes à técnica legislativa, legalidade, juridicidade e constitucionalidade.

O referido projeto de lei, busca a regularização contábil de recursos no valor de **R\$ 871.416,00 (oitocentos e setenta e um mil, quatrocentos e dezesseis reais)**, 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**, nos termos do artigo 43, §1º, inciso I da Lei 4.320/64, no valor de **R\$ 871.416,00 (oitocentos e setenta e um mil, quatrocentos e dezesseis reais)**, apurados no exercício anterior, demonstrado no Balanço Patrimonial, sendo:*

- **R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais)**, conforme resolução SS 124/2021 e SS 182/2021, transferidos do Fundo Estadual de Saúde, para atendimento Integral e Descentralizado no SUS/SP;
- **R\$ 341.416,00 (trezentos e setenta e um mil, quatrocentos e dezesseis reais)** transferidos do Fundo Nacional de Saúde – FNS, para incremento do PAB, conforme portaria 1804/2019;
- **R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)** transferidos do Fundo Nacional de Saúde – FNS – Incremento PAB, portaria 3488/2021.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passe-se à apreciação sob o prisma jurídico.



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



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).

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



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



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.

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*”.



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



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, consoante 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:

(...)

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

Portanto, foram respeitadas a iniciativa e a competência para a propositura do Projeto de Lei nº 85/2024, 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 a 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 adicional especial.

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



O crédito adicional especial apresentado terá vigência no exercício financeiro de 2024, podendo ser suplementado se necessário nos termos da autorização de lei, como dispõe do artigo 3º 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 suprir com incremento de ações e serviços públicos de saúde do Sistema Único de Saúde – SUS, conforme Emenda Parlamentar nº 81000794 referente à Portaria 3488/2021, Incremento PAB II, Portaria 1804/2019 e Resolução SS 124/2021 e SS 182/2021.

Sabe-se que os recursos advindos do exercício anterior têm por finalidade incrementar os serviços de atendimento e ações da saúde, sendo que a principal necessidade seria a contratação de empresa para prestação de serviços de fisioterapia aos pacientes deste Município.

Desta forma, todo novo investimento em saúde no Município visa assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas as pessoas, em todas as idades. Ademais as ações de promoção à saúde são iniciativas que possibilitam acesso a serviços de qualidade, melhorando a condição de saúde da população pilarense.

Ações essas assumidas e a serem compridas conforme proposta da Agenda 2.030 da Organização das Nações Unidas - ONU, promovendo o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especificamente a de número 03 – Saúde e Bem Estar: *assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.*

4.5 – Da legalidade do crédito especial.

No que se refere à **LEGALIDADE**, esta não se encontra prejudicada, pois verifica a presença dos documentos que comprovam o Superávit Financeiro conforme determina a Lei nº 4.320/64.

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;

(...)



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, nos termos de toda a legislação aplicável à espécie – Constituição Federal de 1988, Leis Infraconstitucionais, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno desta Câmara 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 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 DESTE 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).



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



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, 07 de novembro de 2024.

DANIELE CRISTINA DE SOUZA

Advogada - OAB/SP nº 379.041.