



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 200/2024

EMENDAS IMPOSITIVAS Nº 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13 E 14/2024.

PROPONENTE: VEREADORES: ANTONIO JOSÉ DE MATOS, CLAYTON ÁLVARO MACHADO, CLÁUDIA MARIA DE BARROS GARCIA, ELAINE NOGUEIRA RAMOS, ELI DE GÓIS VIEIRA JÚNIOR, JOSÉ PEDRO DA CRUZ, LUIZ ANTONIO BRISOLA, MARIA DE FÁTIMA DE CAMPOS NUNES, MIGUEL GUEDES DE CARVALHO, SILVIO TSUTOMU YASUDA, VAGNER BATISTA DE OLIVEIRA MACHADO.

REQUERENTE: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

Assunto: Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Pilar do Sul para o exercício financeiro de 2025 e dá outras providências.

Ilustríssimos Senhores Membros da Comissão.

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Legislativa, para a emissão de parecer de caráter **opinativo**, as Emendas Impositivas (mencionadas acima) ao Projeto de Lei nº 82/2024 de 27 de setembro de 2024 de autoria do Poder Executivo, para análise quanto aos aspectos referentes à técnica legislativa, legalidade, juridicidade e constitucionalidade.

Trata-se de Projetos de Emendas Impositivas que tem por fim alterar o orçamento para o ano de 2024, incluindo o valor de R\$ 1.650.000,00 (um milhão, seiscentos e cinquenta mil reais) para incrementar ações de subvenções sociais e instituições privadas atuantes nas áreas sociais e de saúde no município de Pilar do Sul, saldo este rateado para cada vereador, totalizando R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) a título de Emendas Individuais.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passe-se à apreciação sob o prisma jurídico.

2. DAS FUNÇÕES DA PROCURADORIA LEGISLATIVA



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



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).

Cumprido 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.

3. DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE TÉCNICAS LEGISLATIVA



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



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, os Projetos de Emendas Impositivas em referência, **não foram detectados inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.** O texto dos Projetos de Emendas Impositivas 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 dos Projetos de Emendas Impositivas 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 dos Projetos de Emendas Impositivas, 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*”



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



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 legislativa, se adéqua efetivamente à definição de interesse local.

A respeito da iniciativa para a deflagração do processo legislativo, esta apresenta os requisitos intrínsecos de admissibilidade, uma vez que os parlamentares tem a possibilidade de iniciativa conforme artigos 166 da Constituição Federal, 160-A, §1º da Lei Orgânica Municipal e artigo 233, §1º, inciso VI do Regimento Interno.

Portanto, foram respeitadas a iniciativa e a competência para a propositura dos Projetos de Emendas Impositivas ao Projeto Lei nº 82/2024.

4.2 – Da constitucionalidade do Projeto.

Quanto à constitucionalidade dos Projetos de Emendas Impositivas, não há óbice jurídico, visto que foi respeitado o mesmo rito do Projeto original e também o que dispõe o Regimento Interno desta Casa de Leis.

Ademais, os Projetos de Emendas Impositivas atendem ao disposto no artigo 166, §9º da Constituição Federal pela reserva de 50% (cinquenta por cento) da verba destinada à área de saúde, a ver:

*Art. 166, §9º. As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a **metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022). (Grifei).*

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



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

4.3 – Da legalidade da propositura dos Projetos de Emendas Impositivas.

No que se refere à **LEGALIDADE**, **esta não se encontra prejudicada**, tendo em vista que os Projetos de Emendas Impositivas estão de acordo com a Constituição Federal de 1988, com a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Orgânica Municipal e com o Regimento Interno desta Casa de Leis.

As Emendas Impositivas são a parte do orçamento público, cuja aplicação é feita pelo Poder Executivo Municipal a partir da indicação compulsória feita pelos Vereadores. Recebem esse nome porque são realizadas por meio de Emendas ao Projeto de Lei Orçamentária, que é votada anualmente pelos Edis para o ano seguinte, com lastro no artigo 166, §9º da Constituição Federal de 1988.

Nossa Constituição Federal estabelece em seu artigo 166, §9º *que os parlamentares têm o direito de fazer Emendas Individuais até o limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida*. Por outro lado, o §11 do mesmo dispositivo preconiza que a execução orçamentária e financeira das Emendas Individuais ao Projeto de Lei Orçamentária é obrigatória, em consonância, também com o disposto no artigo 165, §10, o qual aduz que a Administração Pública tem o dever de executar as programações orçamentárias.

Portanto, as Propostas de Emendas Impositivas trata-se de verdadeira exceção ao princípio da separação dos Poderes, na medida em que permitem que o Legislativo participe diretamente do custeio de obras e programas públicos, por meio de ressalva constitucional, acima citada.

Desta forma, cada vereador pode financiar obras ou projetos no âmbito municipal, respeitado o percentual previsto na Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal.

Além disso, os valores base das Emendas são as receitas correntes líquidas do ano anterior (2023), ou seja, aquelas previstas para o orçamento de 2024, o que resulta em R\$ 1.650.000,00 (um milhão, seiscentos e cinquenta mil reais), saldo este rateado para cada Vereador, totalizando R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) devidos a título de Emendas Individuais, sendo que deste montante, metade R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) deverá obrigatoriamente ser aportada em ações e serviços de saúde, o que foi observado.

A fonte de custeio destas despesas igualmente foi definida na lei orçamentária através de recursos do Tesouro, sendo que as Emendas Impositivas do Legislativo estão sendo



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



retirados de rubricas específicas reservadas pelo Poder Executivo para elas, não prejudicando assim o orçamento já estabelecido para as demais políticas públicas, que poderiam sofrer diminuições acaso os vereadores tirassem delas o custeio das impositivas.

Isso posto, não existe vício quanto às Emendas apresentadas, visto que se compatibiliza com o regramento constitucional acerca da possibilidade de Emendas Impositivas ao orçamento do Município. Os parlamentares, portanto, atuaram com arrimo na Constituição Federal e demais normas legislativas, no pleno exercício de sua vereança.

Outrossim, sabe-se que o orçamento do Município constitui planejamento pelo qual o gestor municipal balizará sua administração, sabendo onde e quanto poderá gastar no exercício financeiro seguinte, princípio magno que foi atendido no caso em análise. Constatou-se que, nos Projetos de Emendas Impositivas, foram observadas todas as disposições legais, com especial ênfase às normas constitucionais, a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e a Lei Federal nº 4.320/1964. Além disso, também foram observados os preceitos da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município.

Logo, nos termos de toda a legislação aplicável à espécie – Constituição Federal de 1988, Lei Complementar nº 101/2000, Lei Federal nº 4.320/1964, Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno – **os Projetos de Emendas Impositivas ao Projeto de Lei nº 82/2024 é legal e constitucional**, atendendo aos parâmetros de juridicidade, legalidade e constitucionalidade, bem como aos demais requisitos regimentais, estando apto à discussão e deliberação plenárias.

5. CONCLUSÃO

Quanto ao mérito da propositura dos Projetos de Emendas 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 DOS PROJETOS DE EMENDAS IMPOSITIVAS AO PROJETO DE LEI Nº 82/2024**, conforme fundamento no item 4.3 deste Parecer.

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.



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



Este Projeto de Emendas Impositivas deverá ser submetido à análise das Comissões permanentes, para emissão de parecer e posterior inclusão na ordem do dia.

Cumprido destacar que se trata de proposta de emenda à Lei Orgânica, a qual é necessária para aprovação à maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, conforme determina artigo 65, inciso k 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 novembro de 2024.

DANIELE CRISTINA DE SOUZA

Advogada - OAB/SP nº 379.041.