PARECER JURÍDICO Nº 76/2025

PROJETO DE LEI Nº 49/2025

PROPONENTE: PODER EXECUTIVO

REQUERENTE: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

Assunto: Autoriza o Poder Executivo a realizar abertura de Crédito Adicional Suplementar 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 49 de 01 de julho de 2025 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$ 2.300.000,00 (dois milhões e trezentos mil reais)**, através da abertura de crédito adicional **SUPLEMENTAR** no orçamento vigente, com os ajustes orçamentários descritos em seu artigo 1º.

A origem dos recursos necessários para a cobertura do crédito adicional suplementar 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$ 2.300.000,00 (dois milhões e trezentos mil reais),** apurados no exercício anterior e demonstrados no Balanço Patrimonial, sendo:*
> ***a)** **R$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais)**, de recurso do Tesouro; e*
> ***b)** **R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais)**, de recurso Federal.*

Em síntese, eis o relato dos fatos.

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 ofício 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 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

A presente análise jurídica tem por objetivo examinar o Projeto de Lei à luz da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e das legislações federais, estaduais e municipais vigentes, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos, conforme a competência legal atribuída a esta Procuradoria Legislativa.

Cumpre ressaltar que a análise ora apresentada baseia-se exclusivamente na documentação encaminhada, não abrangendo questões de natureza técnica ou juízos de mérito sobre o conteúdo da proposta, os quais competem aos setores especializados.

Ademais, destaca-se que a avaliação de caráter político não integra o escopo desta Procuradoria, razão pela qual a matéria será apreciada unicamente sob o enfoque jurídico.

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 CF/88, *"Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local"*.

No mesmo sentido, o artigo 11, inciso I, da Lei Orgânica do Município (LOM) 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 STF, as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar

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

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 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**;*

Portanto, foram respeitadas a iniciativa e a competência para a propositura do Projeto de Lei nº 49/2025, 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 CF/88, 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 – Do objetivo para a abertura do crédito suplementar.

O presente projeto de lei tem por finalidade o reforço de dotações destinadas a despesas correntes, notadamente aquelas vinculadas à manutenção das atividades operacionais da Secretaria Municipal de Educação de Pilar do Sul. O referido crédito visa assegurar a continuidade e a qualidade do serviço de transporte escolar prestado aos alunos da rede municipal de ensino, garantindo condições adequadas de deslocamento até as unidades escolares.

A suplementação se mostra necessária, especialmente diante da significativa redução nos repasses federais decorrente das alterações promovidas na distribuição dos recursos oriundos do Salário-Educação, conforme decisão pelo STF no ano de 2022.

Dessa forma, o crédito suplementar ora proposto objetiva garantir a manutenção do transporte escolar com eficiência, pontualidade e segurança, contribuindo diretamente para o cumprimento das metas estabelecidas na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), em especial no tocante ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 4, que trata da garantia de uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todos. Ressalte-se que esta diretriz está alinhada às orientações constantes no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP).

4.5 – Da legalidade do crédito suplementar.

No que tange **à legalidade**, esta não está comprometida, uma vez que estão presentes os documentos que comprovam o superávit financeiro, conforme estabelecido pela 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;*
> *(...)*

Logo, nos termos de toda a legislação aplicável à espécie o projeto é legal e constitucional.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Legislativa manifesta-se pela **legalidade e constitucionalidade do projeto de lei**, visto que constam todos os documentos necessários para a sua propositura e que estão disponíveis para análise dos nobres Vereadores.

Quanto ao mérito da proposição do projeto de lei em análise, não compete a esta Procuradoria Legislativa aprofundar-se em sua apreciação. Cabe exclusivamente aos Vereadores, no exercício de suas atribuições legislativas, avaliar a adequação da medida em relação aos interesses públicos, observando as formalidades legais e regimentais aplicáveis.

Outrossim, é oportuno ressaltar que os aspectos de conveniência e oportunidade da propositura incumbem as Comissões Permanentes desta Casa Legislativa.

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, 10 de julho de 2025.

DANIELE CRISTINA DE SOUZA

Assinado de forma digital por DANIELE CRISTINA DE SOUZA
Dados: 2025.07.10 11:52:02 -03'00'

DANIELE CRISTINA DE SOUZA
Advogada - OAB/SP nº 379.041.