



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 56/2025

PROJETO DE LEI Nº 39/2025

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 39/2025 de 28 de maio 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\$ 33.707,44 (trinta e três mil, setecentos e sete reais e quarenta e quatro 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**, nos termos do artigo 43, §1º, inciso I da Lei 4.320/64, no valor de **R\$ 33.707,44 (trinta e três mil, setecentos e sete reais e quarenta e quatro centavos)**, apurados no exercício anterior demonstrado no Balanço Patrimonial.*

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



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



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.

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.



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



No que tange à análise formal do texto normativo, observa-se que o artigo 2º do projeto de lei apresenta incorreção gramatical e comprometimento da clareza, em razão de erro de concordância verbal e da estrutura confusa da frase, o que contraria os princípios de clareza e precisão previstos no art. 11 da Lei Complementar nº 95/1988, que estabelece normas para a redação, elaboração e consolidação das leis.

O texto original dispõe:

Artigo 2º. A cobertura do crédito adicional ESPECIAL aberto no artigo anterior no valor total de R\$ 33.707,44 (trinta e três mil, setecentos e sete reais e quarenta e quatro centavos), serão provenientes do superávit financeiro, apurado no exercício anterior, demonstrado no Balanço Patrimonial, nos termos do artigo 43 § 1º, inciso I da Lei Federal 4.320/64, sendo:

Verifica-se que o sujeito da oração é “a cobertura” (singular), enquanto o verbo foi indevidamente conjugado no plural (“serão”), além da frase conter construções redundantes e desconexas.

Assim, recomenda-se que o artigo 2º seja corrigido pela Comissão de Justiça e Redação, ou, se for o caso, por emenda de redação, com base na competência regimental para zelar pela técnica legislativa, a fim de garantir a correção forma do texto legal.

Sugere-se a seguinte redação alternativa, que mantém o conteúdo material, mas corrige a forma:

Redação sugerida:

Artigo 2º. A cobertura do crédito adicional especial aberto no artigo anterior no valor total de R\$ 33.707,44 (trinta e três mil, setecentos e sete reais e quarenta e quatro centavos), será proveniente do superávit financeiro, apurado no exercício anterior, conforme demonstrado no Balanço Patrimonial, nos termos do artigo 43 § 1º, inciso I da Lei Federal 4.320/64.

Essa redação atende às exigências de clareza, correção gramatical e precisão normativa, nos termos da legislação aplicável à matéria.

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



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 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.

Cumprе 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 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, 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:

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



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 39/2025, 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 – Da vigência do crédito adicional especial.

O crédito adicional especial apresentado terá vigência no exercício financeiro de 2025, podendo ser suplementado se necessário nos termos da autorização de lei, como dispõe do artigo 4º do Projeto de Lei.

4.4 – Do objetivo para a abertura do crédito especial.

O projeto de lei em análise tem por objetivo adequar o orçamento vigente, mediante a abertura de crédito adicional especial, para custear despesas decorrentes do adiantamento do Contrato nº 65/2024 – Pregão Presencial nº 11/2024, celebrado com a empresa Mana Participações e Obras Ltda – ME. O aditamento refere-se à execução de serviços não previstos no projeto original, com a finalidade de garantir a efetividade do objeto contratual: a construção de novas salas para ampliação do espaço físico da EMEE Prof.^a Edna Aparecida Ferreira – Escola Especial.

A intervenção visa qualificar e ampliar os serviços educacionais prestados pela unidade, que atende à modalidade de ensino especial e está localizada na Avenida Miguel Petreire, nº 1564, Bairro Campo Grande.

A medida está alinhada às metas da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), especialmente ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 4, que trata da garantia de educação inclusiva e de qualidade. Tais compromissos vêm sendo acompanhados e incentivados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, conforme divulgado em seu sítio eletrônico: <https://www.tce.sp.gov.br/premio-ods>.



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



4.5 – Da legalidade do crédito especial.

Sob o aspecto jurídico, a presente propositura observa, em parte, os requisitos legais exigidos para a sua tramitação legislativa. Trata-se de projeto de lei que visa ampliar o espaço físico da EMEE Prof.^a Edna Aparecida Ferreira – Escola Especial, mediante a construção de novas salas.

No que se refere à legalidade orçamentária, esta permanece plenamente resguardada, um vez que foram apresentados os documentos comprobatórios da existência de superávit financeiro, em conformidade com o disposto no art. 43 da 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;

(...)

Entretanto, do ponto de vista técnico e material, não foram apresentados documentos complementares que detalham os serviços a ser executado, como mencionados na mensagem justificativa nº 032/2025, especialmente aqueles não previstos inicialmente no projeto original e que correspondam à ampliação estrutural da unidade escolar. Essa omissão compromete a caracterização completa do objeto da despesa e dificulta a verificação de sua compatibilidade com os planos e programas governamentais, conforme exige o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

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

Ação nº 1341 – Construção de Salas de Conevivência – 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	23,72	Metros quadrados

Dessa forma, conclui-se que a legalidade da proposta encontra-se **parcialmente atendida**, sendo recomendável a complementação da documentação com a devida memória descritiva, planilhas de custos e detalhamento técnico dos novos serviços, a fim de assegurar



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



segurança jurídica, transparência administrativa e fundamentação técnica adequada à deliberação legislativa.

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

Diante do exposto, esta Procuradoria Legislativa conclui-se que a propositura apresenta **legalidade parcialmente atendida**, uma vez que, embora esteja formalmente instruído quanto à origem dos recursos – com base no superávit financeiro nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/64 – ainda carece da apresentação de documentos técnicos complementares, notadamente a memória descritiva, planilha de custos detalhada e especificações dos serviços não previstos inicialmente no projeto original, vinculados ao aditamento do Contrato nº 65/2024.

Adicionalmente, recomenda-se a correção redacional do art. 2º do projeto de lei, que apresenta falhas de concordância verbal e estruturação gramatical, prejudicando a clareza e a precisão do texto normativo, em afronta ao disposto na Lei Complementar nº 95/1998.

Assim, este parecer é favorável à tramitação da matéria, condicionada:

- a) à regularização da redação do art. 2º, preferencialmente por emenda de redação pela Comissão de Justiça e Redação;
- b) à juntada dos documentos técnicos faltantes, para completa instrução processual e verificação da compatibilidade da despesa com o objeto da proposta.

Recomenda-se o prosseguimento da tramitação apenas após o atendimento dessas providências.

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



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



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, 04 de junho de 2025.

DANIELE CRISTINA DE SOUZA

Advogada - OAB/SP nº 379.041.