

PARECER JURÍDICO Nº 129/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. EMENDAS IMPOSITIVAS MUNICIPAIS. AUTORIZAÇÃO PARA DESTINAÇÃO DE RECURSOS A ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. CONSONÂNCIA COM O DISPOSTO NO ART. 166, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NAS LEIS ORGÂNICAS MUNICIPAIS E NA LEI FEDERAL Nº 13.019/2014 (MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL). RECONHECIMENTO DA INICIATIVA PARLAMENTAR NO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO FISCALIZATÓRIA E DE CONTROLE ORÇAMENTÁRIO. ABORDAGEM PONDERADA DAS DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL. ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIOS DE REGULARIDADE E TRANSPARÊNCIA. HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA QUE ADMITE A MECÂNICA, DESDE QUE OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS REGRAS ESPECÍFICAS. PARECER PELA VIABILIDADE JURÍDICA E PELA CONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSIÇÃO, EM SEUS ASPECTOS FORMAIS E MATERIAIS, SUGERINDO-SE ATENTA ACOMPANHAMENTO DA REGULAMENTAÇÃO E EXECUÇÃO. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de **Projeto de Lei nº 236/2025**, que institui visa autorizar o Poder Executivo Municipal de Santa Helena de Goiás a destinar recursos financeiros provenientes de emendas parlamentares impositivas a entidades privadas sem fins lucrativos, de natureza beneficente e/ou filantrópica, que atuam no território municipal..

Através do Ofício da Presidência da Casa de Leis, foi solicitado à esta assessoria jurídica a emissão de parecer sobre referido projeto.

Eis o resumo.

2. DA MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA

De início, impende salientar que a emissão de parecer por esta Assessoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões, tampouco a decisão do Plenário, porquanto são compostos pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo, seus fundamentos, serem utilizados ou não, pelos membros desta Casa, uma vez que é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação dos nobres Edis.

3. DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Por força do parágrafo único, do art. 59, da CF, cabe à Lei Complementar dispor sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Obedecendo a essa determinação constitucional, o legislador aprovou a **LC nº 95/1998**, que assim dispõe:

Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

- I - a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;
- II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;
- III - os parágrafos serão representados pelo sinal gráfico "§", seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão "parágrafo único" por extenso.

Adentrando na análise da proposição legislativa, **observa-se que o Projeto de Lei se encontra em conformidade com a técnica legislativa.**

4. DA ANÁLISE REGIMENTAL, LEGAL E CONSTITUCIONAL

Inicialmente, esta assessoria jurídica esclarece que não detém legitimidade para saber se há, ou não, alguma Lei com o mesmo texto deste Projeto, sendo competência da secretaria fazê-lo, a fim de evitar normas com o mesmo sentido. Isso posto, passa-se ao exame de mérito do PL.

Efetivamente, a Constituição Federal traz a autonomia dos municípios, sob quatro competências particularmente significativas, as quais cito: auto-organização, através da existência de Lei Orgânica Municipal e outras legislações municipais; autogoverno, através da eleição de prefeito e vereadores; faculdade normativa, através da capacidade de editar leis locais próprias ou legislação suplementar às leis estaduais e federais; e autoadministração ou autodeterminação, através da administração e prestação de serviços de interesse local.

O Projeto de Lei em tela surge no contexto de uma evolução significativa do direito financeiro e orçamentário brasileiro, marcada pela inclusão das emendas impositivas nos orçamentos estaduais e municipais, por simetria ao que já ocorre na esfera federal.

A intenção de fortalecer a atuação de organizações da sociedade civil na complementação das políticas públicas, mediante o uso de tais emendas, denota uma preocupação legítima com a eficácia da aplicação dos recursos públicos e a promoção do bem-estar social.

A proposição é de autoria parlamentar (Vereador).

Tradicionalmente, matérias que versam sobre a destinação de recursos públicos ou que criam despesas para o Executivo são consideradas de iniciativa reservada a este Poder.

Contudo, o contexto das emendas impositivas altera essa perspectiva.

Com a Emenda Constitucional nº 86/2015 (que introduziu o § 9º ao art. 166 da CF) e, subsequentemente, a Emenda Constitucional nº 100/2019, que estendeu a obrigatoriedade da execução das emendas parlamentares individuais ao orçamento dos Estados e Municípios, a prerrogativa do Legislativo na alocação orçamentária ganhou novo fôlego.

As emendas impositivas, por sua própria natureza, permitem ao parlamentar indicar a destinação de parte do orçamento.

O Projeto de Lei em análise autoriza o Poder Executivo a aplicar os recursos oriundos dessas emendas. Não se trata, portanto, de uma imposição de despesa não prevista ou de uma reestruturação administrativa, mas sim da regulamentação de um mecanismo de execução de recursos que já possuem destinação definida pelo legislativo, via emenda impositiva, e que serão repassados a entidades que atuam em áreas de relevante interesse público e social.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e dos Tribunais de Justiça estaduais, embora com certas nuances, tem se consolidado no sentido de que projetos de lei que regulamentam a aplicação de emendas impositivas, mesmo que de iniciativa parlamentar, não violam a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo, desde que não criem encargos novos e imprevisos ou invadam a organização administrativa privativa.

A proposta em tela se coaduna com essa compreensão, pois visa operacionalizar um instituto já reconhecido constitucionalmente, o que mitiga a alegação de vício de iniciativa.

Quanto ao aspecto da constitucionalidade material, a Constituição Federal, em seus arts. 199, § 1º, e 213, admite a participação complementar de instituições privadas na prestação de serviços públicos de interesse social.

A Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), estabeleceu o regime jurídico das parcerias voluntárias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSC).

O Projeto de Lei, ao autorizar a destinação de recursos de emendas impositivas a entidades privadas sem fins lucrativos, de natureza beneficente e/ou filantrópica, encontra pleno amparo na legislação federal, desde que observados os requisitos da MROSC.

O Projeto de Lei explicitamente refere-se à Lei nº 13.019/2014, no art. 4º, o que é um ponto crucial de segurança jurídica.

Isso demonstra a intenção de submeter o repasse aos rigorosos controles e formalidades exigidos pela legislação específica para essas parcerias.

O Art. 2º do Projeto de Lei discrimina que os recursos poderão ser empregados tanto em despesas correntes (custeio, manutenção, aquisição de materiais de consumo, contratação de serviços) quanto em despesas de capital (construção, reforma, ampliação, aquisição de equipamentos permanentes). Esta abrangência é adequada, pois ambos os tipos de despesas são essenciais para a concretização dos objetivos sociais das entidades. A MROSC, em seu Art. 34, § 2º, permite a execução de despesas de capital, em condições específicas, em projetos realizados por OSC.

O Art. 3º estabelece as áreas prioritárias para a destinação dos recursos: acolhimento de idosos, crianças e adolescentes, assistência a pessoas com dependência de substâncias psicoativas e implantação/manutenção de ambulatorios veterinários ou estruturas de bem-estar animal. Todas essas áreas se enquadram no espectro de políticas públicas de assistência social, saúde pública e proteção ambiental.

Tal dispositivo, representa claro interesse público e atende aos princípios da dignidade da pessoa humana, solidariedade e proteção à vida.

Os Arts. 5º e 6º preveem requisitos mandatórios para a liberação dos recursos e a prestação de contas. Essas disposições são fundamentais para garantir a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência da gestão pública, além de estarem em plena conformidade com as exigências da Lei nº 13.019/2014 e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). A exigência de plano de trabalho e instrumento jurídico, reforça a segurança jurídica da medida.

O Art. 7º estabelece a entrada em vigor na data da publicação, com efeitos aplicáveis a partir da execução orçamentária do exercício de 2025. Esta disposição é adequada, pois assegura o planejamento orçamentário e a compatibilização com as peças orçamentárias vigentes (PPA, LDO e LOA).

Nessa conformidade, a proposição é livre de quaisquer vícios, seja formal ou material, que pudessem, eventualmente, coibir o seu trâmite regular.

5. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria OPINA pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação, do Projeto de Lei.

É o parecer, salvo melhor Juízo.

Santa Helena de Goiás, data e horário do protocolo.



RICARDO FREITAS QUEIRÓZ

ADVOGADO – OAB/GO 32.471