



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Destinatário: Presidência da Comissão de Finanças e Orçamento

Referente : Projeto de Lei nº 23, de 15 de abril de 2025.

**PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI
Nº 23/2025, QUE DISPÕE SOBRE AS DIRETRI-
ZES PARA A ELABORAÇÃO DA LEI ORÇA-
MENTÁRIA ANUAL DO EXERCÍCIO DE 2026
("LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS" –
L.D.O.), E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

DO RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 23, de 15 de abril de 2025, de autoria do ilustre Prefeito Municipal, Senhor Norival Francisco de Lima, com apresentação das diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2026 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO), foi encaminhado ao Setor Jurídico desta Casa de Leis, para emissão de Parecer.

Junto ao texto do mencionado Projeto de Lei, foi também encaminhada "Mensagem", da lavra do Chefe do Executivo local, com exposição sucinta dos requisitos legais incidentes ao tema, mais "Anexos" sobre áreas de abordagem da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

É o sucinto relatório.

- 1 -

Endereço: Praça Monsenhor Ernesto Cavicchioli, Nº 366, Centro, Itaú de Minas / Minas Gerais - **CEP:** 37.975-000
CNPJ: 23.767.072/0001-64 - **Fone:** (35) 3536-1664 - www.itaudeminas.mg.leg.br - contato@itaudeminas.mg.leg.br

* Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com a Lei Municipal Nº 1124, de 7 de maio de 2021, e de acordo com as regras da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil). Para consultar a autenticidade e a integridade do documento, acesse <https://www.itaudeminas.mg.leg.br/transparencia/verificador-de-assinaturas-icp-brasil>.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

A Lei Orgânica Municipal estabelece, expressamente :

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I- orçamento anual (LOA), diretrizes orçamentárias (LDO) e plano plurianual (PPA);

Assim, de acordo com os comandos da Lei Municipal Maior, supra, a “iniciativa” de apresentação de proposição para a apreciação das diretrizes que orientarão o orçamento anual compete, privativamente (de forma intransferível) ao Prefeito local, tudo em perfeita sintonia às diretivas da Constituição Federal no tema, conforme passagem abaixo transcrita :

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

Insofismável, assim, que nossa Constituição Federal discrimina expressamente que projetos de leis orçamentárias, como o presente, somente podem ser iniciados pelo Chefe do Executivo, sendo essa a “regra geral” de disciplinamento do assunto ora sob exposição.

Informe-se, no tema, que nossa Carta Magna adotou o “princípio da simetria” ou do “paralelismo” pelo qual os demais entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios) devem seguir, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras máximas de organização pré-existentes na mencionada Lei Federal Maior, principalmente no que diz respeito à estrutura do governo, limites e exercício dos poderes, organização e formas de atuação de seus órgãos, consoante passagens abaixo transcritas, com maior ênfase ao disposto no *caput* de seu art. 25, *in verbis* :

DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. (...)

- 2 -



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DOS ESTADOS FEDERADOS

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. (...)

DOS MUNICÍPIOS

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica (...), atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição [e] na Constituição do respectivo Estado (...). (...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes (...);

V - organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local (...);

Importa destacar, no tema, que esse princípio consolidou-se após inúmeros debates promovidos junto ao egrégio Supremo Tribunal Federal, o qual definitivamente assentou que “*o modelo do processo legislativo federal deve ser seguido nos Estados e nos Municípios, pois à luz do princípio da simetria são regras constitucionais de repetição obrigatória*”¹.

Evidencia-se então, a par de todo o exposto, toda a correção do ato inaugural da proposição sob exame, posto emergir de ato da lavra do ilustre Prefeito Municipal de Itaú de Minas, inexistindo vícios, enfim, no tocante à “iniciativa” do presente feito.

DAS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

No tocante às Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO, nossa Constituição Federal determina o que se apresenta nos parágrafos e seus respectivos incisos do art. 165, *in verbis* :

Art. 165. (...).

§ 2º. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º. O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

¹ STF - RE 505476 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, 1ª Turma, jul. 21/08/2012, publ. DJe-176 06-09-2012.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

§ 4º. Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º. A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

§ 6º. O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º. Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto no § 11 do art. 166.

Vê-se, de acordo com as normas constitucionais, supra, que projetos de diretrizes orçamentárias, como no caso, devem estabelecer metas e prioridades para o exercício financeiro seguinte, além de orientar a própria elaboração final do plano orçamentário anual, definindo, destarte, a política de aplicação de valores e cumprimento de gastos pelo Município.

Além disso, nossa Carta Magna Federal também aponta a utilização de “lei” como peça programática da ação efetiva do Estado, na linha da lição doutrinária da espécie, infra :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Em suma, e inserindo-nos na discussão, basta a afirmação de que se cuida de lei em sentido formal, que estabelece a previsão de receitas e despesas, consolidando posição ideológica governamental, que lhe imprime caráter programático. Ao lado de ser lei, é o orçamento plano de governo, mas que deve possuir previsões efetivas de ingressos públicos e previsões reais de despesa, equilibradas com aqueles.

(OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011)

Com efeito, a presente Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO qualifica-se como proposta de Lei Ordinária Municipal que deve ser analisada e aprovada (em tese) em necessário “processo legislativo” voltado especificamente para tal fim.

Isso posto, a presente LDO constitui-se, assim, em prévia do esboço de valores e intenções a ser alcançado na Lei Orçamentária Anual (LOA) que dela advirá no futuro, apresentando linhas mestras e intenções acerca dos meios e caminhos que a Administração Pública entende como necessários para a realização do interesse público sob sua responsabilidade.

Ou, conforme lição doutrinária, a *“Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais”* ².

Outrossim, além da disciplina constitucional, supra, o legislador pátrio também instituiu a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar 101/00), com criação de *“normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”*, termos de seu preâmbulo, normas essas que incidirão sobre a presente Lei de Diretrizes Orçamentárias com fins à necessária manutenção do equilíbrio das contas públicas, mais a prevenção de riscos e desvios.

Isso posto, no tocante às diretrizes orçamentárias, assevera expressamente a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) :

Da Lei de Diretrizes Orçamentárias

Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31; (...)

² KOHAMA, Helio. Contabilidade Pública : teoria e prática. 9ª Ed. SP, Atlas, 2003. pag. 57.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas; (...)

§ 1º. Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º. O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º. A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º. A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

Firme então no entendimento das orientações legais e constitucionais incidentes à matéria tratada no presente Projeto, impende consignar, todavia, que no corrente momento analisa-se, apenas e especificamente, a formalidade legal da propositura, não seus elementos contábeis e/ou financeiros, posto que pertencentes à seara técnica diversa à capacidade deste parecerista, exigindo-se, destarte, que Comissão e/ou edis interessados solicitem, caso queiram, as devidas orientação junto ao Setor Contábil-financeiro desta ilustre Casa de Leis a fim de verificar a regularidade dos dados dessa espécie consignados no Projeto e em seus Anexos.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DO PRESENTE PROJETO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Analisando todo o material apresentado, vê-se, “a priori”, que foram respeitados os requisitos do tema, sem vícios de Direito Material que emanem do texto da proposição.

A propósito, a diretiva cravada no *caput* do art. 43 deste feito, voltada a somente transpor, remanejar, transferir ou utilizar dotações orçamentárias mediante prévia autorização legislativa, em decorrência de “*extinção, transposição, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como alteração de suas competências ou atribuições*” e/ou promover “*alteração dos valores das programações aprovadas na LOA de 2026 ou em seus créditos adicionais*” (Parágrafo Único), caminha em sintonia à lei e jurisprudência aplicável à matéria, consoante comandos da Constituição Federal nesse sentido, conforme segue, *verbis* :

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; (...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (...)

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

Não bastasse, também a Constituição de Minas Gerais apresenta comandos nesse mesmo sentido, cabendo transcrever termos da norma mineira, *verbis* :

Art. 161 – São vedados:

I – o início de programa ou projeto não incluídos na Lei Orçamentária anual;

II – a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III – a realização de operação de crédito que exceda o montante das despesas de capital, ressalvada a autorizada mediante crédito suplementar ou especial com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo, pela maioria de seus membros; (...)

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa;

VII – a concessão ou utilização de crédito ilimitado;

VIII – a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos previstos no art. 158, para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresa, fundação pública ou fundo;

IX – a instituição de fundo de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa; (...)

XIII – a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelo Estado e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo e inativo e com pensionistas dos Municípios.

Do exposto, o presente Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) adequa-se ao ordenamento jurídico pátrio, cumprindo os critérios “formais” descritos nas leis de regência, cabendo ainda transcrever comandos da Lei Orgânica Municipal que tratam do tema, igualmente respeitados neste feito, *in verbis* :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS

DEPARTAMENTO JURÍDICO

DOS ORÇAMENTOS

Art. 112. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I- as Diretrizes Orçamentárias (LDO); (...)

§ 2º. A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá:

I- alterações na legislação tributária;

II- as prioridades da administração pública municipal, quer de órgãos da administração direta, quer da administração indireta, com as respectivas metas, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;

III- autorização de concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos ou alterações de estrutura de carreiras, bem como a demissão de pessoal a qualquer título, pelas unidades governamentais da administração direta ou indireta, inclusive as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista;

IV- orientações para a elaboração da Lei Orçamentária Anual. (...)

Art. 113. Os planos e programas municipais de execução plurianual ou anual serão elaborados em consonância com o Plano Plurianual e com as Diretrizes Orçamentárias, evidenciando os programas e políticas do governo municipal.

Das Emendas aos Projetos Orçamentários

Art. 115. A elaboração e a execução da Lei Orçamentária obedecerá às regras estabelecidas na Constituição Federal, na Constituição do Estado, nas normas de direito financeiro e nos preceitos desta Lei Orgânica. (...)

§ 1º. Caberá à Comissão da Câmara Municipal:

I- examinar e emitir parecer sobre os Projetos de Planos Plurianual, Diretrizes Orçamentárias, ao Orçamento Anual e sobre as contas do Município apresentadas anualmente pelo Prefeito;

II- examinar e emitir parecer sobre os planos e programas municipais, acompanhar e fiscalizar as operações resultantes ou não da execução do orçamento, sem prejuízo das demais Comissões criadas pela Câmara Municipal.

§ 2º. As emendas serão apresentadas na Comissão de Finanças e Orçamento, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas na forma do Regimento Interno, pelo Plenário da Câmara Municipal.

§ 3º. As emendas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual ou aos projetos que o modifiquem somente poderão ser aprovados caso (I) sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias; (...)

§ 4º. As emendas ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o Plano Plurianual.

§ 5º. O Prefeito Municipal poderá enviar mensagem à Câmara Municipal para propor modificações nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciadas a votação na Comissão de Finanças e Orçamento, da parte cuja alteração é proposta.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Firme na legalidade e pertinência da via escolhida pelo Executivo Municipal, vê-se, enfim, que a presente proposição observou as normas disciplinadoras, sem mácula a que os ilustres Vereadores, querendo, promovam aferições de seu conteúdo financeiro-contábil, mediante consulta no Setor próprio desta Casa de Leis, posto que competente e a tanto instruído.

DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Atento ao que dos autos consta, verifica-se, ademais, que este feito veio corretamente instruído com prova da realização da Audiência Pública determinada na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), em sintonia à letra da lei de regência, infra :

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º. A transparência será assegurada também mediante :

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público (...).

A propósito disso, segue manifestação do colendo TJMG, sendo certo que todos os comandos legais e jurisprudenciais foram devidamente respeitados ao presente caso, configurando, mais aqui, o respeito às normas de regência da matéria :

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ACESSO À INFORMAÇÃO - PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA - LEI 12.527/11 E LC 101/2000.

1. O direito à informação constitui direito fundamental de quarta geração, sendo a publicidade dos atos administrativos uma das formas de efetivação dessa garantia constitucional. (...)

3. Do mesmo modo, deve haver o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, bem como a criação de serviço de informações ao cidadão para atender, informar e orientar o público e para protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações.

4. Não comprovando o cumprimento dos artigos 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000 e do artigo 9º da Lei nº 12.527/2011, deve ser mantida a sentença que determina a sua observância.

(TJMG, Ap.Cív. 1.0687.14.003366-7/001, Rel. D. Edilson Fernandes, publ. 22/01/16)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DO CARÁTER “OPINATIVO” E “NÃO VINCULANTE” DESTE PARECER

Importante ainda destacar, por pertinente, que o presente Parecer não apresenta caráter “vinculante”, daqui não emergindo obrigatoriedade a que os nobres edis “sigam”, “escolham” ou “obedeçam” as análises apresentadas, posto ser mero trabalho “opinativo” / “consultivo”, sem interferência na livre decisão política dos agentes políticos locais ao caso.

No tema, segue lição de Hely Lopes Meirelles, amoldado ao presente trabalho :

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.

(in “Direito Administrativo Brasileiro”, 41ª ed., Malheiros : São Paulo, 2015, p. 204)

Esse, inclusive, é o posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer, como o ora em curso, não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, destarte, que mera “opinião”, conforme segue :

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.

(STF; Mandado de Segurança nº 24.584-1 - DF – Rel. Min. Marco Aurélio Mello)

Firme nesse entendimento, impende ainda consignar outro julgado do egrégio STF que manifesta, por sua vez, que em “pareceres facultativos”, como é o caso, seu prolator não compartilha a competência de decidir, não havendo que se falar em sua responsabilização ao resultado final alcançado, consoante elucidativos termos a seguir transcritos, *in verbis* :

RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA.

Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (...) É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro (...) não cabe responsabilização do advogado público pelo (...) parecer de natureza meramente opinativa.

(STF; MS 24631-DF, Rel. M. Joaquim Barbosa; Tr. Pleno, Publ. DJe-018 31-01-08)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

CONCLUSÃO

Face a todo o exposto, conclui-se que:

- 1º) O presente Parecer Jurídico esboça “opinião técnico-jurídica” sobre este Processo Legislativo e as matérias de Direito nele dispostas, não havendo “obrigatoriedade” a que os nobres edis decidam na forma aqui apresentada, haja vista prerrogativa dos “agentes políticos eleitos” de deliberar, em caso tais, com base em elementos “discrecionários” que julgarem, de forma livre e soberana, como os mais “adequados”, “oportunos” e/ou “convenientes” à matéria.
- 2º) O presente Parecer Jurídico não se presta à verificação de matéria contábil-financeira inserida na proposição, questão essa que deve ser aferida, querendo, junto ao setor próprio desta ilustre Casa de Leis, posto que competente e instruído à análise dos dados dessa espécie dispostos tanto no próprio Projeto de Leis quanto em seus Anexos.
- 3º) O Projeto de Lei sob análise não possui vício de “iniciativa”.
- 4º) O Projeto de Lei sob análise está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÕES FINAIS

Cabe aos ilustres Vereadores averiguar a conveniência e oportunidade da “aprovação” ou da “não aprovação” deste Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

É O PARECER.

Itaú de Minas, 26 de maio de 2025.

VINÍCIUS ARAÚJO CUNHA
Advogado da C.M.I.M.
OAB/MG 94.056