

## PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 027/2025 (EXECUTIVO)

**EMENTA:** Direito administrativo. Análise. Legalidade e constitucionalidade. Projeto de Lei 027/2025 - Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2026/LDO. Executivo. Possibilidade.

### 1. RELATÓRIO

Através da Comissão de Legislação e Justiça, foi requerido parecer jurídico acerca do Projeto de Lei nº 027/2025, do Poder Executivo, dispondo sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), em cumprimento ao disposto no art. 165, II da Constituição Federal c/c art. 124, § 1º da Constituição do Estado de Pernambuco.

A proposta veio acompanhada de mensagem justificativa e dos anexos obrigatórios:

**Anexo de Prioridades, Anexo de Metas Fiscais, Anexo de Riscos Fiscais, Anexo de Obras em Execução e Despesas de Conservação do Patrimônio Público.**

O objetivo do projeto é estabelecer metas e prioridades da administração municipal, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2026 e dispor sobre aspectos de equilíbrio fiscal, receita, despesa, transferências, endividamento e transparência.

É o relatório, passo a análise

Em conformidade com o art. 192, §1º, do Regimento Interno desta Casa de Legislativa, o parecer jurídico deve restringir-se à análise opinativa sobre a constitucionalidade e legalidade da matéria objeto do Projeto de Lei. Destaca-se que o presente parecer não possui caráter vinculativo, servindo apenas como instrumento técnico de opinião para subsidiar a tomada de decisão dos Parlamentares.

Ressaltamos que a natureza jurídica do parecer nesse caso é meramente opinativa, segundo o entendimento pacificado do STF: *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.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) **Sem grifo no original**

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Competência e iniciativa

A Constituição Federal (art. 165, II) determina que a iniciativa para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias é privativa do **Poder Executivo**. Esse mesmo comando está previsto na Constituição do Estado de Pernambuco (art. 124, §1º, I) e na Lei Orgânica Municipal (art. 86, II).

Assim, não há vício de iniciativa, sendo o presente projeto legítimo e encaminhado adequadamente.

### 2.2. Constitucionalidade formal

O projeto cumpre os requisitos formais:

- Encaminhamento por mensagem do Chefe do Executivo;
- Inclusão dos anexos exigidos pela LRF;
- Estabelecimento de prazos e regras de transparência;
- Observância da vinculação ao PPA 2026-2029.

Portanto, **não há** irregularidades formais.

### 2.3. Constitucionalidade material

O exame do conteúdo revela conformidade com a Constituição Federal:

- **Educação** → respeito ao art. 212 da CF, com aplicação mínima de 25% da receita de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
- **Saúde** → previsão de aplicação mínima de 15% da receita própria em ações e serviços públicos, conforme art. 198, §2º da CF e LC 141/2012;
- **Pessoal** → obediência ao art. 169 da CF e à LRF, que impõem limites de gastos com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida;
- **Endividamento** → observância do art. 52, VI, da CF e limites estabelecidos pelo Senado Federal;
- **Metas fiscais** → previsão trienal, atendendo ao art. 4º, §1º da LRF;
- **Reserva de contingência e riscos fiscais** → previsão expressa, conforme art. 5º, III, “b”, da LRF.

Assim, **não há incompatibilidade** material com a Constituição ou com a LRF.

## 2.4 Legalidade e técnica legislativa

O projeto atende aos princípios da **legalidade, publicidade, eficiência e transparência** (art. 37 CF), prevendo:

- Divulgação em portal de transparência;
- Realização de audiências públicas;
- Regras de controle social e fiscalização pelo TCE-PE.

Também observa a Lei 13.019/2014 (Marco Regulatório das OSCs) quanto a transferências de recursos a entidades privadas.

## 2.5. Pontos de atenção

- **Créditos suplementares:** O art. 44 do projeto autoriza abertura, por decreto, de créditos suplementares até o **limite de 30%** da despesa fixada. Embora constitucional, esse percentual é elevado e pode reduzir a margem de controle da Câmara sobre o orçamento. **Recomenda-se atenção do Legislativo durante a execução.**
- **Transferências a entidades privadas:** Deve-se exigir cumprimento integral da Lei nº 13.019/2014, com análise técnica e jurídica prévia e fiscalização rigorosa da execução.
- **Execução transparente:** Recomenda-se a Câmara de Vereadores o dever de acompanhar a efetiva realização das audiências públicas e a divulgação tempestiva de relatórios fiscais (RREO e RGF).

## 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o **Projeto de Lei nº 27/2025 (LDO/ 2026)** é **formal e materialmente constitucional**, pois respeita a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal e **legal**, por observar a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei nº 4.320/64 e a legislação correlata.

Neste sentido, pode ser aprovado, com **ressalvas de fiscalização** quanto ao limite de créditos suplementares e à observância das regras de repasses a entidades privadas.

**Opino** pela regular tramitação do Projeto de Lei.

É o parecer. S.M.J.

Santa Cruz do Capibaribe, 26 de agosto de 2025

Francisca de Oliveira Cosmo -OAB/PE 54.038  
**Assessora Técnica Jurídica**