PARECER JURÍDICO DE INSTRUÇÃO

Proposição: **Projeto de Lei nº 116/2025**
Autoria: Poder Executivo Municipal
Súmula: Garante a doação de terra aos munícipes para fins de desativação e fechamento de poços e fossas e dá, outras providências.

REQUISITOS FORMAIS. INICIATIVA COMUM. REGULARIDADE. ENTREGA GRATUITA DE BENS OU SERVIÇOS PÚBLICOS. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS ACESSÓRIOS. DEMONSTRAÇÃO DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA.

Do relatório.

1. Trata-se de projeto de lei ordinária, apresentado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal que descreve na ementa a pretensão de instituir a entrega gratuita de bem ou serviço público para fins de desativação de poços e fossas sépticas.

2. Em seu texto normativo a proposta estabelece a garantia de doação de terra aos munícipes para fins de desativação e fechamento de poços e fossas sépticas (art. 1º).

3. Estabelece que a doação deverá observar a ordem cronológica dos pedidos realizados pelos interessados (art. 2º).

4. Especifica que a responsabilidade pela desativação e fechamento dos poços e fossas sépticas são de responsabilidade do interessado solicitante (art. 3º). Passando a vigorar a partir da publicação (art. 4º).

5. Em sua mensagem, o autor, manifesta que a doação de terra para fechamento de poços e fossas sépticas visam proteger a saúde pública, o meio ambiente e principalmente garantir a segurança. É o relatório.

Dos requisitos formais.

6. A proposição foi protocolada pelo autor no sistema de controle e apoio legislativo mantido por esta Casa, nos termos do § 8º do Art. 154 do Regimento Interno, apresentada na forma escrita, está assinada e justifica pelo autor, conforme primeira parte do § 2º do Art. 154 do Regimento Interno.

7. De primeira análise, se observa que a proposição não versa sobre assunto de manifesta incompetência da Câmara ou que seja, evidentemente, inconstitucional ou ilegal; não delega a outrem poderes e atribuições privativos do Legislativo; não contraria prescrição regimental; não faz menção a documentos em geral, dos quais não contenha referência capaz de assegurar sua perfeita identificação; não se trata de matéria rejeitada ou com restrições de renovação; não se trata de

substitutivo, emenda, subemenda ou adendo; e, não versa sobre matéria característica de indicação, nos termos do Art. 155 do Regimento Interno.

8. No dossiê a Assessoria Legislativa informa que em pesquisa eletrônica ao acervo já digitalizado e pesquisa de índices do acervo não digitalizado foram identificadas matérias idênticas ou semelhantes, conforme certidão de identidade e semelhança, demandando aos Edis a avaliação à luz do inciso VI do Art. 155 e Art. 156 do Regimento Interno e inciso IV do Art. 7º da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

9. A proposição está redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, observada a técnica legislativa, demandando pequenas correções de formatação, em atenção ao inciso IV do Art. 155 do Regimento Interno e no Art. 11 da Lei Complementar Federal nº 95, de 1998, como norma de regência da produção legislativa.

10. Portanto, conclui-se que não há óbices que resultam no indeferimento da proposição, nos termos do Art. 155 do Regimento Interno.

Da iniciativa, da forma e da competência legislativa.

11. A presente proposição versa de matéria de distribuição gratuita de bens ou serviços públicas, sendo certo que o impulso inicial, ou seja, a iniciativa é, embora não exclusiva, de competência do Poder Executivo, conforme previsto no Art. 42 da Lei Orgânica Municipal.

12. A competência do Poder Legislativo Municipal se ampara no interesse local e complementar à legislação federal e estadual, provendo tudo quanto diga respeito ao peculiar interesse e ao bem-estar da população do Município de Corbélia. Tal competência está insculpida no § 1º do Art. 9º e inciso IV do Art. 11 da Lei Orgânica do Município, no inciso I do Art. 17 da Constituição Estadual, e no inciso I do Art. 30 da Constituição Federal.

13. A proposição toma a forma de Projeto de Lei, que ao final do processo legislativo com a sanção resultará em Lei Ordinária Municipal, estando de acordo com os princípios constitucionais legislativos.

14. Compete esclarecer que em razão da matéria não se enquadrar nos temas do §2º e do §3º do Art. 197 do Regimento Interno e do Art. 43 e Art. 44 da Lei Orgânica Municipal, a proposição dependerá do voto favorável da maioria dos Edis presentes à sessão de votação.

Da materialidade da proposição.

15. A proposição pretende instituição de garantia de doação de terra para os munícipes interessados em desativar e fechar poços e fossas sépticas.

16. A análise da matéria se relaciona com a própria matéria em si, ou seja, seu conteúdo primário de doação gratuita de bens ou serviços públicos à particulares, contudo, compete a esta assessoria limitar-se a verificação de sua integração com a legislação correspondente e o sistema jurídico a que se sujeitar a pretensa norma.

17. Quanto a matéria principal, a doação de terra, é certo observar o previsto na Lei Orgânica Municipal:

> Art. 93. A alienação de bens Municipais, subordinada a existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá as seguintes normas:
>
> I – quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e licitação, dispensada esta nos seguintes casos:
>
> a) doação, devendo constar obrigatoriamente do contrato os encargos do donatário, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de retrocesso, sob pena de nulidade do ato;
>
> b) permuta.
>
> II – quando móveis, dependerá apenas de licitação, dispensada esta nos casos de doação, que será permitida exclusivamente para fins de interesse social fundamentado.

Destaca-se dos dispositivos que a doação de bens móveis é dispensada quando para fins de interesse social fundamentado.

18. A Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, prevê:

> Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.
>
> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
>
> I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
>
> II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.
>
> § 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:
>
> I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
>
> II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.
>
> § 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.
>
> § 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.
>
> § 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:
>
> I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;
>
> II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.
>
> Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem

> para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.
>
> § 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.
>
> § 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.
>
> § 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
>
> § 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.
>
> § 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.
>
> § 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.
>
> § 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Destaca-se que a criação, expansão ou aperfeiçoamento das despesas públicas de caráter continuado demandam alocação no orçamento, estimativa de impacto orçamentário financeiro e declaração do gestor de capacidade de realização da despesa.

19. A criação de qualquer benefício ou programa deve observar diversos requisitos, dos quais elencamos no mínimo:

- O amparo por uma norma legal, ou seja, deve existir uma lei que autorize expressamente o benefício, seja em nível federal, estadual ou municipal, que é a função da presente proposição. A entrega gratuita de bens sem respaldo legal pode ser considerada inconstitucional ou ilegal.

- O benefício não pode ser direcionado a indivíduos ou grupos específicos de forma discricionária, mas deve ser acessível de maneira imparcial, conforme os critérios estabelecidos na norma que o institui. A impessoalidade visa evitar privilégios injustificados.

- A criação do benefício deve observar a moralidade administrativa, que implica transparência e honestidade na sua execução. Qualquer ação ou omissão que contrarie os princípios de boa-fé ou decência administrativa pode comprometer a validade do benefício.

- O benefício deve ser implementado de forma eficiente, ou seja, deve ter um planejamento adequado e utilização racional dos recursos públicos, visando maximizar os resultados sem desperdício.

- No caso de entrega gratuita de bens, é imprescindível que haja uma previsão

orçamentária para o financiamento do benefício, de forma a garantir que o benefício tenha os recursos necessários para sua implementação e continuidade.

- A norma que cria o benefício deve ser amplamente divulgada, garantindo transparência para a população e permitindo que haja controle social sobre a execução do benefício. A publicidade das ações também é essencial para assegurar a fiscalização.

- A norma que institui o benefício deve definir critérios claros e objetivos sobre quem poderá receber os bens gratuitamente. Esses critérios devem ser fundamentados em necessidades sociais, econômicas ou outras condições que justifiquem a concessão do benefício.

- A criação do benefício deve prever mecanismos de controle e fiscalização para assegurar que os bens sejam entregues de forma adequada e que o benefício não seja utilizado de maneira indevida ou fraudulenta. Isso pode envolver auditorias, relatórios periódicos e outras formas de acompanhamento.

- O benefício de entrega gratuita de bens não pode violar os direitos fundamentais dos cidadãos, especialmente em relação ao acesso à educação, saúde, segurança e outros direitos previstos na Constituição Federal. Por exemplo, se a entrega gratuita de bens se destina a atender uma necessidade básica, deve ser direcionada de maneira a promover a dignidade humana e os direitos sociais.

- A criação de um benefício com entrega gratuita de bens deve ser acompanhada de uma justificativa clara e plausível, com a demonstração de que sua implementação atende ao interesse público. Isso inclui uma análise de impacto social e econômico, a fim de garantir que o benefício atenda de fato a uma demanda da sociedade.

- Caso a implementação do benefício envolva a aquisição de bens ou serviços de terceiros, o processo de licitação deve ser respeitado, o procedimento deve ser conduzido com transparência e competitividade, garantindo a melhor utilização dos recursos públicos.

- O benefício deve ser sustentável do ponto de vista financeiro, ou seja, deve ser possível implementar o benefício sem comprometer a saúde fiscal do ente público responsável pela criação do programa. Deve ser observada a capacidade de arrecadação e os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

20. Esses são alguns dos requisitos essenciais a serem observados ao se criar um benefício de entrega gratuita de bens dentro do ordenamento jurídico, pois garantem a conformidade com os princípios constitucionais e asseguram a correta aplicação dos recursos públicos.

21. Neste sentido a proposição demanda a demonstração de existência de programa/atividade própria para atender a nova despesa pública, ou, o acréscimo dispositivo capaz de abrir crédito especial no orçamento vigente, nos termos do Art. 167 da Constituição Federal e nos demais instrumentos PPA e LDO.

22. Por fim, cumpre esclarecer, neste quesito que a análise e averiguação do interesse público e adequação da matéria quanto aos resultados esperados compete exclusivamente à discricionariedade dos nobres Edis que compõem esta legislatura.

Comissões competentes.

23. Dispõe o Regimento Interno em seu §1º do Art. 70 que nenhuma proposição será submetida à consideração plenária sem parecer escrito das comissões competentes, ressalvadas as descritas no §3º do Art. 70 e no Art. 80 do mesmo diploma legal.

24. Consoante disposto no Art. 55 do Regimento Interno, ressaltamos que incumbe à Comissão de Justiça e Redação se manifestar, para efeitos de admissibilidade e tramitação, sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental, gramatical, lógico e de técnica legislativa das proposições ou processos que tramitarem pela Câmara, com exceção dos que, pela própria natureza, independam de parecer.

25. Incumbem ainda às demais comissões, descritas na Certidão da Assessoria Legislativa, a manifestação sobre o mérito das matérias de acordo com sua competência, conforme disposto nos artigos 56 a 60 do Regimento Interno.

Conclusão.

26. Feitos estes apontamentos**,** esta Assessoria ressalta novamente o caráter técnico instrumental do parecer opinativo do Setor Jurídico, uma vez que a decisão quanto a admissibilidade é de competência exclusiva do Presidente desta Casa de Leis e da Comissão de Justiça e Redação, contudo que referido projeto deverá receber parecer das demais Comissões competentes e ao final à análise soberana do Plenário quanto ao mérito, oportunidade e conveniência da presente proposição.

É o parecer.
Corbélia/PR, 13 de janeiro de 2025.

original assinado
Luís Henrique Lemes
Assessor Jurídico – OAB PR 43.485