



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA

Projeto de Lei Ordinário nº 9/2026

Autor: Chefe do Executivo

Assunto: Institui repasse de recursos financeiros do Município de Meridiano às organizações da sociedade civil que especifica, mediante Termo de Fomento ou Termo de Colaboração, no exercício de 2026.

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO LEGISLATIVO. REAJUSTE FINANCEIRO EM TERMO DE FOMENTO. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE DA NECESSIDADE DE LEI AUTORIZATIVA. RESSALVAS PARA A NECESSIDADE DE URGÊNCIA NA MANUTENÇÃO DO CONTRATO. NECESSIDADE FUTURA DE ADEQUAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PELO EXECUTIVO. OPINO PELA INCONSTITUCIONALIDADE . RESSALVAS. NOVAS ALTERAÇÕES SEJAM REALIZADAS APENAS PELO EXECUTIVO SEM EDIÇÃO DE LEIS. ENTENDIMENTO DO STF.

I- DO RELATÓRIO

O projeto de lei ordinária em análise sob nº 9/2026, de autoria do Chefe do Executivo, Prefeito Fábio Paschoalinoto, tem como escopo: “Institui repasse de recursos financeiros do Município de Meridiano às organizações da sociedade civil que especifica, mediante Termo de Fomento ou Termo de Colaboração, no exercício de 2026”.

Quanto ao processo legislativo à matéria foi protocolada no dia **2/2/2026** e até o momento não foi lida em expediente.

Já existe pareceres das comissões permanentes.

Instruem o projeto, no que interessa:

- (i) **Minuta do Projeto de Lei Ordinário nº 9/2026**
- (ii) **Justificativa**
- (iii) **Documentos Correlatos**

Inicialmente deve ser salientado que ainda nesta Casa não há controle de fluxo de entrada e remessa de expedientes ou norma regulamentadora de fluxo, prazos, e qual o momento oportuno do parecer da procuradoria jurídica. Seja antes do envio do projeto para a análise das Comissões, seja depois da análise das comissões com o devido encaminhamento.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

A procuradoria, quando possível, emite seu parecer antes da reunião das comissões. Caso necessário e solicitado é possível o reenvio para novo parecer diante da pertinência verificada pela secretaria em comento e autonomia da procuradoria, enquanto não normatizado os devidos trâmites desta e a legislação que cria o órgão e a carreira da procuradoria jurídica.

Recebido o projeto de lei e remetido a esta procuradoria para emanar parecer, o qual, salienta-se, consiste em parecer de caráter **não vinculante e apenas opinativo** sobre os fundamentos jurídicos e legais sobre o tema.

É o relatório.

II-FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente em caráter meramente informativo e para elucidação da leitura do parecer em questão será a presente fundamentação dividida em cinco partes: **I-** Análise da competência da iniciativa da matéria; **II-** Análise do histórico da matéria; **III-** Análise da viabilidade jurídica, legal e constitucional da matéria; **IV-** Da Juridicidade e da Legalidade e **V-** Técnica Legislativa.

I- DA ANÁLISE DA COMPETÊNCIA DA INICIATIVA DA MATÉRIA

Sob o prisma da constitucionalidade e legalidade, não há quaisquer obstáculos a serem invocados, eis que o Projeto de Lei em epígrafe trata de matéria de competência do Poder Executivo, conforme art. 10 da Lei Orgânica.

Constatada a competência da iniciativa da matéria do Poder Executivo, verifica-se pela exegese das regras constitucionais, estando o projeto, neste aspecto, em sintonia com a Regimento Interno e Lei Orgânica Municipal.

Passa-se, então, à análise dos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, em especial, o regime inicial da tramitação da matéria, o processo de votação a ser utilizado e o quórum para sua aprovação.

O regime inicial de tramitação é o ordinária. A deliberação acerca deste Projeto de Lei deve ser realizado pela CJR , CESAS , CFO e CFOPP.

O processo de votação é o simbólico (artigo 197, I e §1º ambos do RI).

O quórum de aprovação é maioria simples (art. 193, I e §2º do RI).



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

II- ANÁLISE DO HISTÓRICO DA MATÉRIA

a) DO REGISTRO DE REUNIÃO COM O CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO E DA AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO FORMAL

Registra-se que, em reunião realizada em 02 de fevereiro de 2026, entre representantes desta Casa Legislativa e o Controle Interno da Prefeitura Municipal, restou expressamente acordado que seriam posteriormente encaminhados à Câmara Municipal despachos formais do Controle Interno e da Procuradoria Jurídica do Poder Executivo, contendo os respectivos entendimentos divergentes acerca da necessidade de edição de leis autorizativas relativas aos Projetos de Lei nº 08, 09, 10 e 11/2026, todos atinentes a matérias de natureza autorizativa.

Todavia, até a presente data, não foi apresentado qualquer documento oficial que formalizasse os entendimentos mencionados, tampouco justificativa técnica ou jurídica apta a esclarecer as razões da adoção do posicionamento pelo Poder Executivo.

Ressalte-se, ainda, que a ausência de manifestação escrita e formal por parte do Controle Interno e da Procuradoria do Executivo não constitui fato isolado, mas revela uma prática reiterada, que compromete a adequada instrução legislativa, dificulta o exercício do controle externo pela Câmara Municipal e fragiliza a transparência e a segurança jurídica dos atos administrativos e normativos em apreciação.

Diante desse cenário, impõe-se o registro da ocorrência neste parecer jurídico, a fim de resguardar a atuação técnica do Poder Legislativo, bem como de evidenciar a necessidade de que eventuais divergências de entendimento sejam formalizadas por meio de manifestações oficiais, devidamente motivadas, nos termos dos princípios da legalidade, publicidade e motivação dos atos administrativos.

b) JUSTIFICATIVA PARA EMISSÃO DO PARECER JURÍDICO APÓS REUNIÃO DAS COMISSÕES

A emissão do presente parecer jurídico deu-se após a realização de reunião conjunta das Comissões Permanentes, em razão de circunstâncias excepcionais verificadas no trâmite das proposições em análise.

Registra-se que, da data de apresentação dos projetos até a realização da reunião das Comissões, a Procuradoria Jurídica do Poder Legislativo dispôs de apenas 03 (três) dias úteis, contando-se, inclusive, o dia do efetivo recebimento dos autos, para proceder à análise jurídica das matérias, concomitantemente ao atendimento de outros trâmites ordinários e regulares da Procuradoria, que não sofreram interrupção ou suspensão.

Tal circunstância, aliada à alta demanda de fluxo processual e à tramitação célere das proposições em razão da convocação de sessão extraordinária, impôs a necessidade de manifestação jurídica em prazo exíguo, reduzindo o tempo ordinariamente disponível para exame aprofundado das matérias.

O encaminhamento das proposições em regime acelerado, especialmente em contexto de sessão extraordinária, coloca em xeque a plena observância do devido processo



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

legislativo, na medida em que limita a adequada instrução técnica, o amadurecimento do debate nas Comissões e a formação segura do convencimento legislativo.

Diante desse cenário, o presente parecer tem por finalidade resguardar a atuação técnica da Procuradoria Jurídica, consignando expressamente as limitações temporais enfrentadas, sem prejuízo da análise jurídica realizada, bem como alertar para a necessidade de observância do trâmite regular, sempre que possível, em prestígio aos princípios da legalidade, da segurança jurídica, da transparência e da motivação dos atos administrativos e legislativos.

III- ANÁLISE DA VIABILIDADE JURÍDICA, LEGAL E CONSTITUCIONAL DA MATÉRIA

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual. No caso em tela, se vislumbra a desnecessidade da apresentação do projeto de lei quando se trata de Termo de Fomento.

Inicialmente a obrigação de apresentar e a submeter a autorização para realização de termo de fomento ao Poder Legislativo esta superada pelos Tribunais.

A exigência de lei autorizativa, mesmo quando prevista em lei orgânica municipal e constituições estaduais, mostra-se materialmente inconstitucional por representar avanço do Poder Legislativo sobre competências tipicamente administrativas, malferindo, por conseguinte, o princípio da separação de poderes, insculpido no artigo, §4º, III da Constituição.

Por ser um serviço público, com base no desenho constitucional de repartição de atribuições, é por si só, competência essencialmente material, uma obrigação que incumbe precipuamente ao Executivo.

Nesse sentido cabe esse poder definir suas políticas públicas e os respectivos meios e estratégias para implementá-las em conjunto com seu plano de governo e planejamento.

Dentre suas estratégias consiste prestar serviços diretamente, seja por meio de seus órgãos e entes administrativos ou indiretamente, por meio de delegações implementadas e acompanhadas pelo poder público.

Há um espaço de decisão do Poder Executivo que naturalmente precisa ser preenchido com transparência e critérios técnicos.

Não quer dizer que seria uma carta em branco ao Poder Executivo, visto que existe em nosso ordenamento jurídico o sistema de freios e contrapesos, o qual confere ao Poder legislativo, além de suas funções típicas, uma série de atribuições de fiscalização e controle, inclusive assessoramento.

Dentre suas atribuições específicas relativas ao controle de contratos administrativos celebrados pela Administração Pública, os quais, nos termos do artigo 71, caput, X e §1º, podem ser sustados pelo Poder Legislativo, conforme comunicados do Tribunal de Contas.

Segue decisão do Supremo Tribunal Federal em sede de Mandados de Segurança nº 23.550/DF e 26.000/DF.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Nesses decidiram que cabem ao Poder Legislativo de forma exclusiva a competência para sustar contratos.

Portanto, a exigência de lei autorizativa tem o efeito de transferir para o Poder Legislativo o poder de decisão sobre a delegação do serviço. Ainda mais a responsabilidade pelo manejo a cada contrato, termo de fomento e demais, constitui assim uma série de variáveis técnicas pertinentes à prestação de um serviço público.

Ou seja, situações que não comportam guarida pelo Poder Legislativo.

Dito isso, considerar como válida a necessidade de lei autorizando a prestação indireta de serviços públicos (contratos com OSC) consiste para todos os efeitos a caracterização de uma hierarquia entre os Poderes Legislativo sobre o Executivo em matéria de prestação de serviços públicos, o que ao entender do judiciário atual não é condizente com a Constituição.

O princípio da legalidade que disserta que todo ato da administração deve ser pautado pela lei não deve ser apenas entendimento em relação aos serviços públicos, mas também a sua atuação. Coquanto isso não assevera, como regra, de autorizações legislativas específicas para cada ato a ser praticado pelo Poder Executivo.

Portanto o que depreende que há matérias do Poder Executivo que não precisam e não devem ser submetidas a deliberação da Câmara de Vereadores, diga-se exemplos: convênio, contrato, termo de cooperação, fomento, os repasses de benefícios para organizações, atos de concessão, autorização municipal são exemplo de atos de gestão e, assim, não dependem de lei.

Gerir o município já está no rol de competência privativa ou exclusiva do Chefe do Executivo.

Por isso o executivo não precisa de autorização da Câmara para celebrar o contrato, firmar um convênio, pois são meros atos de administração e gestão que só dependem da vontade, escolha do Chefe do Executivo, ou seja, não são matérias de leis.

¹O Supremo Tribunal Federal já decidiu em diversas oportunidades que é inconstitucional exigir autorização do Poder Legislativo para que o Executivo celebre contratos de convênio, termo de fomento e demais com entidades públicas e privadas.

¹ (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2040195-27.2022.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/09/2022; Data de Registro: 22/09/2022)



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Ementa

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ARARAS – CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS – EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA – OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

1. Dispositivos da Lei Orgânica do Município de Araras que condicionam a celebração de contrato de concessão de serviços públicos a autorização da Câmara Municipal. Entendimento pacífico do E. Órgão Especial de que as decisões referentes à forma de prestação dos serviços públicos são de competência privativa do Poder Executivo.
2. Viola o princípio da separação dos Poderes dispositivo de lei que atribua ao Poder Legislativo a competência para autorização de convênios, concessões ou acordos celebrados pelo Poder Executivo, exceto nos casos de acordos e convênios capazes de acarretar encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio público. Precedentes do STF. Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

A jurisprudência do STF é firme no sentido de que a regra que subordina a celebração de acordos ou convênios firmados por órgãos do poder Executivo à autorização prévia ou ratificação do Legislativo, fere o princípio da independência e harmonia dos poderes.

Nota-se muitas Câmaras Municipais ainda seguem de maneira equivocada a autorização por lei e, por regra quase todas as leis autorizativas no município e demais são inconstitucionais.

Além disso, além da matéria ser inconstitucional o Poder Legislativo acaba por dividir a responsabilidade se caso futuramente surja incongruências e problemas nestes contratos, correndo, portanto, riscos jurídicos de responsabilização.

Os convênios, contratos serão fiscalizados pelo Legislativo em sua função de controle externo, acompanhando-os, fiscalizando, solicitando informações, acompanhando o processo administrativo pelo portal transparência e outras maneiras.

Por fim, na análise do projeto de Lei Ordinário nº 9/2026 enviado pelo Poder Executivo de Meridiano/SP, é possível verificar que **não atendem de plano a constitucionalidade**, com ressalvas a já aprovação em tempos anteriores do termo de fomento.

Assim, as comissões deverão analisar a oportunidade de plano para o reajuste objetivado a fim de atender de forma urgente a prestação da saúde e, no momento futuro, reorganizar a fim de novos aditivos e termos sejam, realizados exclusivamente pelo executivo.

Já no tocante à vigência da lei, o projeto de lei em apreço visa a alcançar situações jurídicas pretéritas, uma vez que há previsão de entrar em vigor na data de sua publicação com efeitos retroativos (art. 8º da Lei Complementar nº95/98²).

² Lei complementar nº95/98 - https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp95.htm

IV - DA JURIDICIDADE E DA LEGALIDADE

Analisando o ordenamento jurídico e as decisões dos Tribunais Superiores, há incongruências com os ditames constitucionais, conquanto sugestiona a análise para as comissões a fim de verificar urgência na demanda para não acarretar prejuízo na prestação da saúde e, no futuro, atribuir sua incompetência (legislativa) para autorizar referidos projetos autorizativos.

V - TÉCNICA LEGISLATIVA

Nesse ponto, o Projeto de Lei Ordinário nº 9/2026 também encontra amparo legal, eis que elaborado de acordo com os procedimentos e normas redacionais específicas (Lei Complementar Federal nº 95/98), que regem a redação dos atos normativos.

CONCLUSÃO

Diante de todo, o presente projeto de lei atende os pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, encontra-se apto para sua tramitação a ser enviado as Comissões Permanentes citadas para a manifestação pertinente e, posteriormente, caso seja oportuno, para sua deliberação em plenário, ressalvada a autonomia delas em emanar parecer contrário.

Opino pela inconstitucionalidade da lei autorizativa pelos fundamentos abordados.

Saliento ainda o parecer jurídico ser meio de embasamento dos nobres edis, conquanto **não é vinculante**, podendo e devendo os vereadores exercerem seu juízo de discricionariedade e vontade nas tomadas de decisões. Seja concordando ou discordando, pois isso é a democracia e os nobres vereadores são os representantes eleitos pelo povo.

No mais coloco-me à disposição para eventuais dúvidas e novas solicitações.

É o parecer, sub censura, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

Meridiano-SP, 9 de fevereiro de 2026.

CAIO VINÍCIUS CAETANO VELHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB/SP 440.312