



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783, Álvares Machado – SP, CEP 19160-049.

(18) 3273-1331 | camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

CM. Álvares Machado (SP), 4 de junho de 2025.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA “GUARDA SUBSIDIADA PROVISÓRIA” NO MUNICÍPIO DE ÁLVARES MACHADO. PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RISCO. RECOMENDAÇÕES ÀS COMISSÕES PERMANENTES COMPETENTES.

Autor: Poder Executivo

1. RELATÓRIO

Serve o presente parecer para analisar a legalidade do **Projeto de Lei nº 12/2025**, de autoria do Poder Executivo, **que institui o programa de “Guarda Subsidiada Provisória” no Município de Álvares Machado e dá outras providências.**

É o relatório.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. Competência, Iniciativa e Espécie Normativa

A **Constituição Federal de 1988**, em seu artigo 30, inciso II, confere competência aos Municípios para **legislar sobre assuntos de interesse local**. A instituição do **Programa de “Guarda Subsidiada Provisória”** no âmbito do Município de Álvares Machado destinado a crianças e/ou adolescentes que estejam com seus direitos violados e em situação de risco social e pessoal caracteriza-se como matéria de interesse local.

De igual modo, a **Lei Orgânica do Município**, em seu art. 12, dispõe que **compete ao município**, no exercício de sua autonomia de **legislar sobre interesse local**.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783, Álvares Machado – SP, CEP 19160-049.

(18) 3273-1331 | camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Quanto à **iniciativa**, cabe observar as normas previstas na **Constituição Bandeirante**, já que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dá em relação ao disposto na Constituição Paulista¹, conforme preveem o artigo 125, § 2º, da CF/88 e o artigo 74, VI, da CE/SP. Sendo assim, preveem os artigos 47 e 24, §2º, ambos da Constituição Estadual:

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX (grifo nosso).

Logo, por se tratar de proposição que visa atribuir novas atribuições à Divisão Municipal de Assistência Social que coordenará o Programa “Guarda Subsidiada Provisória” junto do CREAS, entendemos que o **Projeto de Lei n.º 12/2025** refere-se a uma matéria administrativa, cuja iniciativa legislativa é de **competência exclusiva do Poder Executivo**, ao menos no que se refere a imposição de atribuições as Secretarias municipais.

No mesmo sentido trata o art. 92 da **Lei Orgânica Municipal** prevê que a **iniciativa das leis** cabe a qualquer vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara Municipal, **ao prefeito** e aos eleitores do Município.

Com efeito, o art. 233 da **Lei Orgânica Municipal** estabelece que cabe ao Município “assegurar à criança, ao adolescente, ao idoso e às pessoas portadoras de deficiência, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e agressão.”

¹ Apenas excepcionalmente o parâmetro da constitucionalidade será a Constituição Federal, desde que se trate de normas constitucionais de reprodução obrigatória (STF, RE nº 650.898/SP).



Quanto à **espécie normativa, lei ordinária**, entende-se que a matéria ora tratada não é reservada à lei complementar, visto que não prevista no rol do art. 91, parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal ou em outro dispositivo específico que faça essa exigência.

Portanto, nada a rechaçar quanto à **competência** do município, à **iniciativa** por parte do Poder Executivo e à **espécie normativa do Projeto de Lei ordinária n. 12/2025**, ora em análise.

2.2. Análise de Legalidade do Conteúdo Normativo

Trata-se de Projeto de Lei que objetiva **instituir o programa de “Guarda Subsidiada Provisória” no Município de Álvares Machado e dá outras providências.**

O Projeto de Lei é composto pelos seguintes artigos:

Art. 1º Fica instituído, no Município de Álvares Machado, o Programa de “Guarda Subsidiada Provisória” destinado a crianças e/ou adolescentes que estejam com seus direitos violados e em situação de risco social e pessoal, nos casos em que se fizer necessário o afastamento imediato do convívio familiar e houver possibilidade de acolhimento por suas famílias extensas e/ou ampliadas ou mesmo por pessoa com a qual mantenham laço afetivo.

Art. 2º O Programa de “Guarda Subsidiada Provisória” será coordenado pela Divisão Municipal de Assistência Social, executado e acompanhado pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social– CREAS, no âmbito do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI.

Art. 3º São diretrizes do Programa de “Guarda Subsidiada Provisória”:

I - evitar o acolhimento institucional de crianças e adolescentes em situação de risco social e pessoal e que estejam com seus direitos violados;

II - evitar o desmembramento do grupo de irmãos;

III - assegurar a convivência familiar e a convivência comunitária.

Art. 4º O Programa de “Guarda Subsidiada Provisória”, como instrumento de garantia de convivência familiar e comunitária, possui a finalidade de auxiliar o custeio de despesas geradas com os cuidados relativos a crianças



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783, Álvares Machado – SP, CEP 19160-049.

(18) 3273-1331 | camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

e a adolescentes inseridos em famílias extensas e/ou ampliadas ou sob a guarda e os cuidados de pessoa com quem mantenham laço afetivo.

Art. 5º Para os efeitos desta lei considera-se:

I - família extensa ou ampliada: aquela que se estende para além da unidade pais e filhos, ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança e/ou o adolescente convivem e mantêm vínculos de afinidade e afetividade;

II - laço afetivo: vínculo simbólico, sendo o laço existente entre a criança e/ou o adolescente com pessoa com a qual possua relação de afeto, carinho, amor, respeito e cuidado;

III - convivência familiar e comunitária: o direito assegurado a crianças e aos adolescentes de terem condições protegidas e saudáveis para o seu desenvolvimento e estabilidades nas dimensões do indivíduo e da sociedade: físico, psíquico e social, pressupondo a existência da família e da comunidade, como espaços capazes de propiciar à criança e ao adolescente a proteção e a efetivação dos direitos próprios à condição da pessoa em desenvolvimento e, tendo, como matriz o artigo 227 da Constituição Federal de 1.988, que impõe à família, à sociedade e ao Estado, o dever de assegurar o direito à vida, à saúde e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. Para os fins dispostos no inciso II deste artigo, considera-se também como laço afetivo aquele, ainda que não biológico, mas que se sobreponha a esse vínculo, havendo, significativamente, reconhecimento de papéis mútuos construídos por laços simbólicos e afetivos.

Art. 6º Serão beneficiários do Programa de “Guarda Subsidiada Provisória” as crianças e/ou adolescentes com os direitos violados e em situação de risco pessoal e social, cujos pais são falecidos, desconhecidos ou que tenham sido suspensos ou destituídos do poder familiar, devendo ser acompanhados pela Secretaria Municipal de Assistência Social, mediante avaliação do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, no âmbito do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, para o acolhimento por suas famílias extensas e/ou ampliadas ou por pessoa com a qual mantenham laço afetivo, desde que atendam às seguintes condições:

I - necessidade de afastamento imediato do convívio familiar;

II - submissão a estudo diagnóstico realizado pela equipe técnica do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, com a finalidade de avaliar as condições e possibilidades de acolhida da família candidata a guardiã, sempre visando ao pleno desenvolvimento da criança e/ou adolescente;

III - a família de origem e a guardiã estejam inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CAD ÚNICO – do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Governo Federal;

IV - tenham fixado domicílio, comprovadamente, no Município de Álvares Machado há, no mínimo, 01 (um) ano;



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783, Álvares Machado – SP, CEP 19160-049.

(18) 3273-1331 | camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

V - esteja sendo acompanhado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo e pela Vara da Infância e da Juventude.;

VI - tenha sido expedido termo de guarda pelo Juízo de Direito da Vara da Infância e Juventude;

VII - a criança e/ou adolescente esteja devidamente matriculado na rede de ensino e frequentando as aulas;

VIII - comprovação de atualização da vacinação da criança e/ou adolescente beneficiário;

IX - compromisso firmado pela família guardiã de que o benefício recebido será utilizado exclusivamente para suprir as necessidades da criança e/ou adolescente, garantindo-lhes o pleno desenvolvimento.

Art. 7º Aos beneficiários inscritos no programa será concedido auxílio mensal pecuniário definido por decreto do Executivo, considerando a disponibilidade orçamentaria, o número de crianças acolhidas e os custos médios locais.

§ 1º O auxílio será pago ao mantenedor da guarda subsidiada provisória e por ele gerido, com vistas a suprir as necessidades da criança e/ou adolescente;

§ 2º O recebimento do auxílio será bloqueado automaticamente na hipótese de descumprimento de qualquer das condições estabelecidas nesta lei, até que sejam apurados os fatos que motivaram o bloqueio, mediante avaliação da equipe técnica de referência.

Art. 8º Esta lei será regulamentada no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data da publicação, por meio de decreto que deverá estabelecer, no mínimo:

I - período mínimo e máximo de concessão do auxílio;

II - critérios de inclusão e exclusão no programa, observados os requisitos constantes do artigo 6º desta lei;

III - obrigações da família guardiã e dos beneficiários;

IV - Valor do subsídio;

V - outras providências necessárias à operacionalização do programa.

Art. 9º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta da dotação orçamentária, a ser suplementada, se necessário, na seguinte rubrica:

02.07	Secretaria da Assistência Social
02.07.02	Fundo Mun. de Assistência Social
081220034	Assistência Social



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783, Álvares Machado – SP, CEP 19160-049.

(18) 3273-1331 | camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

2058000	Gestão das Ações da Assistência Social
3.3.90.39.00.00.00	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
1	Tesouro
510.000	Assistência Social-Geral

Pois bem.

Como destacado na justificativa anexa ao Projeto de Lei, a instituição da Guarda Subsidiada Provisória no município de Álvares Machado tem a finalidade primordial de evitar o abrigamento de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

O autor do projeto relata que, atualmente, o município enfrenta o desafio de ter seis crianças abrigadas, gerando um custo mensal significativo de R\$ 5.000,00 por criança, totalizando R\$ 30.000,00 mensais.

Além do impacto financeiro, o abrigamento institucional, embora necessário em algumas circunstâncias, pode gerar consequências negativas para o desenvolvimento integral da criança.

Como se extrai do art. 4º do Projeto de Lei, a finalidade é de auxiliar o custeio de despesas geradas com os cuidados relativos a crianças e a adolescentes inseridos em famílias extensas e/ou ampliadas ou sob a guarda e os cuidados de pessoa com quem mantenham laço afetivo.

Conforme art. 7º do PLO, aos beneficiários inscritos no programa será concedido auxílio mensal pecuniário, a ser pago ao mantenedor da guarda subsidiada provisória, definido por decreto do Executivo, considerando a disponibilidade orçamentaria, o número de crianças acolhidas e os custos médios locais.



Nesse sentido, a proposição encontra amparo na Constituição Federal, especialmente no seu art. 227², que estabelece o dever da família, da sociedade e do Estado de assegurar a proteção integral da criança e do adolescente. Com efeito, também estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), em seu art. 4^o³.

Sendo assim, trata-se de política pública que visa proteger e garantir o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes do Município.

Portanto, quanto ao conteúdo normativo, **OPINO** pela **LEGALIDADE** do **Projeto de Lei nº 12/2025**, de iniciativa do Poder Executivo.

2.3. Dos Requisitos para Geração de Despesa

O planejamento da gestão pública visa, dentre outros objetivos, controlar o déficit público; promover o saneamento das contas públicas; impedir que, pelo imediatismo, as ações governamentais sejam implementadas no decorrer da execução do orçamento.

Planejar é função essencial, indispensável ao administrador público responsável, uma vez que é o ponto inicial para uma administração pública proba, eficiente e eficaz. Por conseguinte, a Administração Pública deve almejar permanentemente o equilíbrio financeiro, sem descuidar dos planos de desenvolvimento econômico e social a que se propôs perante a sociedade.

Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece que:

² Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

³ Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783, Álvares Machado – SP, CEP 19160-049.

(18) 3273-1331 | camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Art. 113. A **proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória** ou renúncia de receita deverá ser **acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**. (Incluído pela EC 95/2016)

A Emenda à Constituição da República n. 95/2016 alterou o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para estabelecer requisito de validade formal de leis pelas quais se criem despesa ou concedam benefícios fiscais, com finalidade de preservar-se o equilíbrio da atividade financeira dos entes federados.

Sobre a estimativa do impacto orçamentário e financeiro previsto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), Celso de Barros Correia Neto⁴ anota que:

(...) A estimativa de ‘impacto orçamentário e financeiro’ nada mais é do que a demonstração do quanto custam as despesas obrigatórias e as renúncias de receita que se estão a propor. A medida é salutar, uma vez que permite incorporar ao debate legislativo a análise do custo-benefício, que muitas vezes é relegada a segundo plano do debate político, especialmente em matéria de benefícios fiscais. (...) Ao elevar a exigência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro ao nível da Constituição Federal, no Novo Regime Fiscal, o que antes era tomado como apenas uma causa de arquivamento, passível de superação pelo voto de maioria legislativa eventual, tornou-se um vício de inconstitucionalidade e, como tal, insuscetível de convalidação. Será, portanto, **inconstitucional a aprovação de lei que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita, sem que seu processo de deliberação tenha sido devidamente acompanhado de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**. (grifo nosso)

Trata-se, pois, de exigência então prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 14 e 16), mas que restou constitucionalizada pela Emenda Constitucional n. 95/2016. Nesse espeque, o C. Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento acerca da obrigatoriedade do cumprimento do comando do art. 113 do ADCT por todos os entes federativos.

Nesse sentido, a **Lei de Responsabilidade Fiscal** (Lei Complementar Federal nº 101/00) estabelece regras para geração de despesa a fim de garantir uma melhor aplicação dos recursos com responsabilidade e planejamento.

⁴ CORREIA NETO, Celso de Barros. Arts. 106 a 114 – ADCT. In: GOMES CANOTILHO, J. J. et. al. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 2389-2390).



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783, Álvares Machado – SP, CEP 19160-049.

(18) 3273-1331 | camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Nesse contexto, considera-se irregular e lesiva ao patrimônio público, a geração de despesa que não atender aos dispostos nos arts. 16 e 17 da LC 101/00:

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.

No caso em análise, com o auxílio mensal pecuniário a ser pago pelo Município ao mantenedor da Guarda Subsidiada Provisória, faz-se imprescindível atender ao art. 113 do ADCT e às exigências dos arts. 16⁵, 17⁶ e 21 da LC 101/00, bem como o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal.

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às **exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal**; e

b) ao **limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo**.

No caso em exame, denota-se do processo legislativo que a Assessoria Contábil / Financeira da Prefeitura Municipal **não** apresentou **estudo da estimativa de impacto financeiro** referente ao PLO 12/2025, ora em análise.

⁵ 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 subsequentes;

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.

⁶ 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.

§ 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.



Ressalta-se que, consoante art. 16 da LRF, o **estudo da estimativa do impacto orçamentário-financeiro deve contemplar o exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.**

Nesse contexto, ainda que o valor do auxílio será definido por Decreto pelo Poder Executivo (art. 7º; art. 8º, IV, ambos do PLO), **o estudo da estimativa de impacto não pode ser dispensado, por se tratar de instrumento essencial de planejamento financeiro e orçamentário, sobre o qual a Comissão competente deve lançar análise.**

Sendo assim, **recomenda-se a Comissão Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização e Controle** deve diligenciar junto ao Poder Executivo a fim de **solicitar o devido estudo de estimativa do impacto orçamentário-financeiro**, consoante art. 16 da LRF.

Com efeito, salienta-se que o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) determina que também se faz necessária a **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.**

Assim sendo, **recomenda-se** que as Comissões competentes **diligenciem junto ao autor do projeto em análise para que apresente a referida declaração,** consoante art. 16, inciso II, da LC 101/00, uma vez que também não foi apresentada.

Portanto, desde que atendidas as recomendações, quanto aos requisitos para geração de despesa, **OPINO** pela **LEGALIDADE** do **Projeto de Lei nº 12/2025**, de iniciativa do Poder Executivo, **recomendando** às Comissões Permanentes competentes que **solicitem o estudo da estimativa de impacto financeiro**, bem solicitem a **declaração ao 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.



Salienta-se que, com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de incorrer em **inconstitucionalidade formal** da proposição⁷.

3. DO QUÓRUM DE VOTAÇÃO

Tratando-se de projeto de lei ordinária, o quórum para aprovação é de **maioria simples** dos membros da Câmara Municipal.

4. DAS COMISSÕES PERMANENTES PARA MANIFESTAÇÃO

Considerando que o Projeto de Lei em questão versa sobre assuntos de **caráter financeiro**, especialmente criação de Função Gratificada no âmbito do Poder Executivo que ocasionará aumento de despesa, a **Comissão Permanente de Finanças**,

⁷ Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. **Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”.**



Orçamento, Fiscalização e Controle, deverá emitir parecer, nos termos do art. 53, do Regimento Interno.

Ademais, considerando que o Projeto de Lei trata de **assistência social**, a **Comissão Permanente de Educação, Saúde, Assistência Social e Esportes** deverá emitir parecer, consoante art. 55 do Regimento Interno.

Por fim, a **Comissão Permanente de Justiça, Redação e Legislação Participativa**, deverá manifestar-se, visto que obrigatório quanto aos aspectos constitucionais, gramaticais e lógicos, nos termos do art. 52 do Regimento Interno.

5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise da competência, iniciativa, espécie normativa e conteúdo normativo do **projeto de Lei nº 12/2025 de autoria do Poder Executivo**, esta procuradoria **OPINA**, desde que atendidas as recomendações realizadas na fundamentação deste parecer jurídico, pela sua **LEGALIDADE**, **concluindo que:**

a) É de **competência** do Município legislar sobre assunto de interesse local, tal como a instituição do Programa de “Guarda Subsidiada Provisória” no âmbito do Município de Álvares Machado destinado a crianças e/ou adolescentes que estejam com seus direitos violados e em situação de risco social e pessoal, consoante art. 30, inciso II, da CF/88; e arts. 12 e 233 da Lei Orgânica Municipal.

Quanto à **iniciativa** pelo Poder Executivo, trata-se de competência privativa, fundamentada no art. 24, §2º, da Constituição Bandeirante, uma vez que define novas atribuições à Divisão Municipal de Assistência Social, que coordenará o programa;

b) Quanto à **espécie normativa, Lei Ordinária**, não há impedimento, uma vez que a matéria ora tratada não é reservada à lei complementar, visto que não prevista no rol do art. 91, parágrafo



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783, Álvares Machado – SP, CEP 19160-049.

(18) 3273-1331 | camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

único, da Lei Orgânica Municipal ou em outro dispositivo específico que faça essa exigência;

- c) Quanto ao **conteúdo normativo**, a proposição encontra amparo na Constituição Federal, especialmente no seu art. 227⁸, que estabelece o dever da família, da sociedade e do Estado de assegurar a proteção integral da criança e do adolescente. Com efeito, também estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), em seu art. 4^º.

Sendo assim, trata-se de política pública que visa proteger e garantir o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes do Município;

- d) Tratando de Projeto de Lei Ordinária, apenas será aprovado se obtiver **maioria simples** dos votos dos membros da Câmara;

- e) O projeto deve ser encaminhado **às Comissões Permanentes de Finanças, Orçamento, Fiscalização e Controle; de Justiça, Redação e Legislação Participativa e De Educação, Saúde, Assistência Social e Esportes**, consoante arts. 52, 53 e 55, todos do Regimento Interno.

Nesse contexto, **recomenda-se** à Comissão Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização e Controle que faça a devida análise sobre o **estudo da estimativa de impacto financeiro** (fls. 05/07), bem como **diligencie** para:

- (i) solicitar o devido **estudo de estimativa do impacto orçamentário-financeiro**, consoante art. 16 da LRF. Salienta-se que, com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa

⁸ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

⁹ Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783, Álvares Machado – SP, CEP 19160-049.

(18) 3273-1331 | camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

obrigatória ou renúncia de receita **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de incorrer em **inconstitucionalidade formal** da proposição;

(ii) solicitem a **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**, consoante exposto na fundamentação deste parecer jurídico.

Por fim, esclarece-se que o presente parecer jurídico tem por objetivo a análise da **legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 12/2025. As conclusões ora expostas se restringem às questões **jurídicas** relacionadas ao conteúdo do projeto e ao devido processo legislativo, não abrangendo aspectos de natureza **econômica, orçamentária** ou de **mérito**.

O presente parecer, portanto, **não adentra na conveniência ou oportunidade das escolhas políticas e financeiras**, respeitando a competência exclusiva do Legislativo para tais deliberações.

Sem mais, aproveitamos o ensejo para renovar nossos **protestos** de **elevada estima** e distinta **consideração**.

Respeitosamente,

DIOGO RAMOS CERBELERA NETO

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de Álvares Machado