Serra, 06 de novembro de 2025.

De: Procuradoria
Para: Procuradoria

Referência:
Processo nº 6666/2025
Proposição: Projeto de Lei n° 950/2025

Autoria: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

Ementa: PROJETO DE LEI Nº 950/2025 ANEXO A MENSAGEM Nº 067, DE 23 DE OUTUBRO DE 2025 - Projeto de Lei com a seguinte ementa: “Amplia o objeto da Lei nº 5.707, de 16 de fevereiro de 2023, que autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A. destinada a investimentos em energia renovável em equipamentos públicos, e dá outras providências”.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Distribuído

Descrição:
Processo nº: 6666/2025

Projeto de Lei nº: 950/2025

Requerente: Executivo Municipal

Assunto: “Amplia o objeto da Lei nº 5.707, de 16 de fevereiro de 2023, que autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A. destinada a investimentos em energia renovável em equipamentos públicos, e dá outras providências”.

Parecer nº: 718/2025

PARECER DA PROCURADORIA GERAL

1. RELATÓRIO.

O presente parecer visa analisar a constitucionalidade, legalidade e viabilidade do **Projeto de Lei nº 950/2025**, de iniciativa do Executivo Municipal, que “Amplia o objeto da Lei nº 5.707, de 16 de fevereiro de 2023, que autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco do Brasil S.A. destinada a investimentos em energia renovável em

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200340036003800390036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Assinado digitalmente por JULIA CANDIDA DOS SANTOS BATISTA DE OLIVEIRA:16815144780
Data: 06/11/2025 11:18:16

equipamentos públicos, e dá outras providências".

Em sua justificativa, o Poder Executivo argumenta que a Lei nº 5.707/2023 autorizou a contratação de uma operação de crédito de até R$ 50 milhões com o Banco do Brasil S.A. para investimentos em energia renovável, e que este financiamento já foi formalizado por meio de contrato. Diante das necessidades crescentes do Município e do compromisso com a boa gestão dos recursos públicos, o projeto de lei propõe a alteração da lei original para ampliar a destinação dos recursos já contratados, permitindo que sejam utilizados também em obras de infraestrutura pública municipal.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a minuta de Projeto de Lei, a sua justificativa e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.

Por fim, relatado o feito, passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

Ab initio, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria elaborar pareceres escritos nos processos que lhe forem encaminhados pelo Presidente desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Cumpre destacar que a elevação de um Projeto ao patamar de Lei Municipal passa sempre pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.

Do ponto de vista material, e atentando para a regra constitucional que prescreve a competência legislativa local dos municípios, se percebe claramente que, não estando a matéria aqui tratada no rol daquelas de competência legislativa privativa da União ou dos Estados, não há óbice para que o assunto seja regulado por Lei Municipal.

Este entendimento decorre do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Constituição Estadual e do art. 30, I, II e V, e 99, XIV, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

> **Constituição Federal**
>
> **Art. 30.** Compete aos Municípios:
>
> **I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200340036003800390036003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

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

Constituição Estadual

Art. 28. Compete ao Município:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

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

Lei Orgânica do Município da Serra

Art. 30 - Compete ao Município da:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - Suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

Art. 99 - Compete à Câmara, com a sanção de Prefeito:

XIV - legislar sobre assuntos de interesse local;

Nessa perspectiva, deflui-se que o projeto ora analisado cuida de questões afetas à comunidade municipal e, como consectário lógico, é pertinente ao interesse local, motivo pelo qual é forçoso concluir pela possibilidade de sua regular edição e tramitação, na forma do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal. A matéria tratada no projeto, a destinação de recursos provenientes de operação de crédito, insere-se claramente na autonomia administrativa e financeira do Município.

A iniciativa para legislar sobre matéria orçamentária e que disponha sobre a organização administrativa e financeira do município é, por simetria com o modelo federal (art. 61, § 1º, II, 'b', e art. 165 da CF/88), do Chefe do Poder Executivo. O Projeto de Lei nº 950/2025, ao ser proposto pelo Prefeito Municipal, atende a este requisito formal, não apresentando vício de iniciativa. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica nesse sentido.

STF - ADI: 2674 PI, Relator: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 22/08/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 20/09/2023 - EMENTA - AÇÃO DIRETA DE

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200340036003800390036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. AFETAÇÃO DE DEZ POR CENTO DO ORÇAMENTO BRUTO A PROGRAMAS AGRÍCOLAS. LEI DE INICIATIVA POPULAR. INICIATIVA RESERVADA AO EXECUTIVO. PRECEDENTES. CARÁTER CÍCLICO DO SISTEMA ORÇAMENTÁRIO CONSTITUCIONAL. PROCEDÊNCIA. O Supremo consolidou o entendimento de que a aplicabilidade da regra de iniciativa a que alude o art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal é restrita aos Territórios. A Constituição de 1988, ao disciplinar o orçamento público dos entes da Federação, prevê de forma categórica, no art. 165, a iniciativa do Poder Executivo para a propositura de leis voltadas a estabelecer o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, em função da competência técnica do dirigente da Administração Pública para gerir as finanças e definir as políticas do ente. As regras do processo legislativo são corolário da autonomia, independência e harmonia dos Poderes e reveladoras do sistema federativo (CF, arts. 1º e 2º). Constituem, portanto, normas de reprodução obrigatória pelos Estados e pelo Distrito Federal. Precedentes. A elaboração de ato normativo que afeta receitas orçamentárias a partir de projeto de lei de iniciativa popular usurpa a iniciativa exclusiva do Governador do Estado, subtraindo de sua alçada a avaliação a respeito da conveniência e da oportunidade dos investimentos públicos. A Constituição Federal determina que as normas legais de índole orçamentária passem por renovações periódicas, por meio da contínua revisão das prioridades de gastos, da reorganização das despesas e da alocação dos recursos escassos, a fim de garantir o equilíbrio econômico-financeiro e a sustentabilidade fiscal do ente político. Disso decorre a inviabilidade de se supor que todos os anos seja necessário investir ao menos 10% do orçamento em projetos agrícolas, o que descaracterizaria a natureza do sistema orçamentário constitucional. Pedido julgado procedente.

O STF reafirma que a Constituição, em seu art. 165, prevê de forma categórica a iniciativa do Poder Executivo para a propositura de leis orçamentárias, em função da competência técnica do dirigente da Administração para gerir as finanças e definir as políticas públicas.

O ponto central da proposta é a ampliação do uso de recursos de uma operação de crédito para incluir "obras de infraestrutura pública municipal". Tais obras classificam-se como despesas de capital, categoria que a Constituição e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não apenas permitem, mas incentivam que sejam financiadas por meio de endividamento.

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200340036003800390036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

A Constituição Federal, em seu art. 167, III, estabelece a chamada "Regra de Ouro", que veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital. O projeto em análise não viola essa regra; pelo contrário, ele direciona os recursos para uma finalidade (infraestrutura) que é, por natureza, uma despesa de capital, reforçando a observância ao dispositivo constitucional.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é clara ao delimitar as restrições a operações de crédito, focando na proibição de seu uso para despesas correntes, como o pagamento de pessoal.

> **STF - ADI: 5683 RJ, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 22/04/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 19/05/2022 - EMENTA - DIREITO CONSITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO LEGISLATIVO. ATOS INTERNA CORPORIS. SENTIDO E ALCANCE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS QUE LIMITAM OPERAÇÕES DE CRÉDITO (ART. 167, III e X, DA CF).** A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário interferir na tramitação de projetos de lei, quando estejam em questão matérias *interna corporis*, que não envolvam contrariedade às normas constitucionais disciplinadoras do processo legislativo. Precedentes. A vedação do art. 167, III, da CF não impede a contratação de operações de crédito para o custeio de despesas correntes. Proíbe-se, somente, a contratação que exceda o montante das despesas de capital. Aliás, a mera autorização legislativa não afronta essa regra constitucional, mas apenas a contratação em si, se não respeitar os limites estabelecidos. A Constituição Federal, em seu art. 167, X, veda a concessão de empréstimos por instituições financeiras estatais para o pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista. Impede-se, portanto, a alocação dessas receitas para o custeio de pessoal ativo e inativo. Não há na regra uma vedação absoluta à contratação de empréstimos junto a instituições financeiras estatais. A vedação estabelecida no art. 167, X, da CF diz respeito apenas a instituições financeiras estatais. A proibição não alcança as contratações realizadas com instituições financeiras privadas.
>
> Ação direta julgada parcialmente procedente para, confirmando a medida cautelar anteriormente deferida, dar interpretação conforme a

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200340036003800390036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Constituição ao art. 2º, § 2º, da Lei nº 7.529/2017, do Estado do Rio de Janeiro, para afastar entendimento que conduza à conclusão de que a operação de crédito autorizada pela lei poderá ser realizada junto a instituições financeiras estatais para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista.

O STF, ao analisar o tema, esclareceu que a vedação do art. 167, III, da CF, não impede a contratação de operações de crédito para o custeio de despesas, desde que não excedam as despesas de capital. A decisão reforça que a restrição principal se aplica ao financiamento de despesas correntes, o que não é o caso do projeto em tela, que visa financiar investimentos.

Ademais, a alteração proposta não cria uma nova dívida, mas realoca recursos de um contrato já existente e, presume-se, já aprovado sob as normas da LRF (Lei Complementar nº 101/2000). A medida alinha-se aos princípios da eficiência e do interesse público, previstos no art. 37 da Constituição, ao buscar a aplicação dos recursos de forma a atender às necessidades mais prementes da população, evitando a subutilização de verbas e maximizando o retorno social do investimento.

A justificativa do Executivo é robusta ao apontar que o próprio programa de financiamento do Banco do Brasil ("Programa Eficiência Municipal – Mais Sustentável") abrange obras de infraestrutura, o que confere maior segurança jurídica e alinhamento entre o contrato, a lei autorizativa e a finalidade pública.

A alteração legislativa, portanto, representa um ato de gestão e planejamento, exercido dentro dos limites da discricionariedade administrativa e em conformidade com o princípio da separação dos poderes, uma vez que a decisão final caberá ao Poder Legislativo.

Desta maneira, do ponto de vista formal e material não se vislumbra nenhum óbice à tramitação do projeto, vez que trata de assunto de interesse local, de iniciativa do Prefeito, e que obedece à legislação vigente.

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200340036003800390036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

aperfeiçoamentos pelas Comissões deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Ressalto ainda que, em consulta ao sítio eletrônico desta Casa, esta proposta legislativa não se encontra rejeitada nesta Sessão Legislativa, não incidindo, a princípio, o óbice previsto no artigo 67 da CF.

Ante a todo o exposto, com base nos elementos dos atos, é forçosa a conclusão de que o Projeto se reveste de regularidade formal para seu prosseguimento.

3. CONCLUSÃO.

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, **opina esta Procuradoria pelo regular prosseguimento do Projeto de Lei nº 950/2025,** sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.

Serra/ES, 06 de novembro 2025.

LUIZ GUSTAVO GALLON BIANCHI

Procurador

Nº Funcional 4075277

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200340036003800390036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

JÚLIA CANDIDA DOS SANTOS BATISTA DE OLIVEIRA

Assessora Jurídica

Próxima Fase: Emitir Parecer

Julia Cândida dos Santos Batista de Oliveira
Assessor Jurídico

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200340036003800390036003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.