



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO N° 106/2025

Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo que “Dispõe sobre a criação e instituição do Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural – FUNDER e dá outras providências.” Recomendações.

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, em relação a constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 96/2025 que “Dispõe sobre a criação e instituição do Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural – FUNDER e dá outras providências.” É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Da competência municipal

A Constituição Federal previu em seu texto que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;..

(...) *grifo nosso*.

Nota-se no caso em tela, que o projeto de lei trata de assunto de interesse local do município de Laranjal Paulista, uma vez que dispõe sobre criação de fundo municipal que é matéria afeta ao município. Razão pela qual, é de competência municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Da iniciativa legislativa

As hipóteses de iniciativa privativa do Poder Executivo, que limitam o poder de iniciativa dos vereadores, estão expressamente previstas no artigo 61 na Constituição Federal da República Federativa do Brasil, e devem ser aplicadas por simetria aos Estados e Municípios.

Há ainda a exigência de que em se tratando de Projeto de Lei Municipal, no tocante à iniciativa, é de se analisar os parâmetros impostos pela Constituição do Estado de São Paulo, uma vez que em eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dá em relação à constituição estadual, nos termos do artigo 125, § 2º da CRFB. Assim dispõe a CESP:

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.

§ 1º - Compete, exclusivamente, à Assembleia Legislativa a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios;

2 - regras de criação, organização e supressão de distritos nos Municípios.

3 - subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado, observado o que dispõem os artigos 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, da Constituição Federal.

4 - declaração de utilidade pública de entidades de direito privado.” (NR)

§ 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;



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;(NR)

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

No mesmo sentido, o artigo 53 da LOM onde fica expresso que compete privativamente ao Prefeito:

Artigo 53 – Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI – dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da administração municipal; (...)

Ainda o artigo 40 da Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista, determina a iniciativa de Projeto de Lei por parte do Prefeito, e o item 2 do parágrafo 1º assim dispõe:

Art. 40. (...)

Parágrafo 1º - É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que:

(...)

2 – disponham sobre a organização administrativa da prefeitura do Município.

Desse modo, como a matéria tratada no Projeto de Lei ora em análise é matéria orçamentário-administrativa, sendo privativa do Poder Executivo, demonstra-se estar correta a iniciativa.

Natureza jurídica do Fundo

De acordo com o Projeto de lei, o fundo que se pretende criar segue a definição clássica de Fundo Especial, tal como prevista nos arts. 71 a 74 da Lei

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000
(015) 3283-9271 www.laranjalpaulista.sp.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

4.320/64 e respeita elementos essenciais: criação por lei, receitas vinculadas, aplicação condicionada à LOA (arts. 11 e 13 do PL), subordinação a órgão da Administração (Secretaria de Agronegócio) ausência de personalidade jurídica própria. Demonstrando estar **formalmente adequado**.

Controle Fiscal e compatibilidade com a LRF

Ainda que o PL contenha remissão à LRF (art. 10, parágrafo único), a legislação exige maior precisão. A criação de fundo especial não gera, por si só, aumento de despesa, mas pode produzir impacto fiscal indireto, sobretudo se financiar custeio administrativo e pessoal e exige previsão obrigatória na LOA e compatibilidade com PPA/LDO (art. 11 do PL).

Por isso, recomenda-se correção vedando o uso de recursos do FUNDER para despesas permanentes de pessoal, salvo previsão legal específica e movimentação financeira sem prévia dotação orçamentária.

Fontes de receitas — licitude e cuidados

O rol de receitas do projeto (art. 4.º, incs. I-X) é amplo e, em geral, compatível. Mas há pontos que exigem atenção, porque a vinculação de receitas de forma que se pareça como “receita livre” convertida em receita vinculada ao fundo, exige previsão orçamentária e controle pela Câmara.

Recomenda-se **previsão expressa de que toda afetação de receita ao FUNDER dependerá de prévia autorização orçamentária (LOA)**, podemos destacar:



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

- inc. VII (transferências do Estado/União) e VI (“quaisquer outros recursos legais”) são lícitos, **desde que destinados por norma expressa;**
- inc. X (rendimento de comercialização de resíduos de poda) **suscita necessidade de disciplina ambiental e de regras de mercado; se houver consórcio/terceirização, requisitos licitatórios e destinação do produto devem estar regulados.**

Governança: Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR)

O art. 3º prevê que “A utilização dos recursos do Fundo ... será aprovada pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – CMDR.” O projeto é omissivo quanto à composição do Conselho (representação do Executivo, sociedade civil, setor produtivo, técnicos); sobre a modalidade de escolha dos membros (indicados, eleitos, mandato, substituição); sobre quais são as competências precisas (deliberar, fiscalizar, aprovar projetos, publicar decisões) e o quórum, periodicidade de reuniões e transparência (atas, relatórios públicos).

A ausência de regras de governança fragiliza a legalidade e abre espaço para captura administrativa. Tribunais de Contas e doutrina exigem composição plural (representantes do Poder Público e da sociedade civil) e regras claras de transparência para conselhos que aprovam despesa.

Nesse caso, também recomendamos que se discipline composição, mandatos, impedimentos, quorum decisório, publicidade e responsabilidades.

Chamamento público e seleção de projetos



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

O texto do artigo 6º, VI prevê seleção “mediante chamamento público que preveja critérios objetivos”.

Chamamento é modalidade adequada para selecionar projetos quando se trata de transferência de recursos públicos a terceiros (programas, projetos), sendo prática compatível com a Lei de Licitações e com precedentes do TCU.

Os chamamentos públicos deverão observar critérios objetivos publicados previamente, conter mecanismos de avaliação técnica, previsão de contrapartida quando aplicável, mecanismos de monitoramento e de reversão em caso de execução irregular, bem como garantir ampla divulgação e prazo mínimo para apresentação de propostas.

Contratações, aquisições e incorporação patrimonial

Os artigos 6º e 8º autorizam aquisição de bens e incorporação ao patrimônio. Importante destacar que é necessário obedecer às regras da Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) e; até seu pleno trânsito, às normas locais e disciplinamentos federais aplicáveis; prever que bens adquiridos com recursos do FUNDER ingressarão no patrimônio municipal e serão submetidos à inventariação e à destinação conforme normas patrimoniais, sem hipótese de alienação sem autorização legislativa/regimental; explicitar que contratações diretas a favorecer terceiros exigirão procedimento de seleção e justificativa técnica e orçamentária; e que para transferências a terceiros (subvenções, fomento), é recomendável previsão de instrumentos jurídicos adequados (termo de colaboração, termo de fomento, convênio, contrato de repasse).

Previsão de regulamentação e vigilância sobre omissos

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000
(015) 3283-9271 www.laranjalpaulista.sp.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

O artigo 14 remete casos omissos a Decreto do Executivo. Isso é prática aceitável, **mas a regulamentação não pode alterar direitos, criar novas fontes ou ampliar competência do Conselho além do que a Lei permitir** (desde o Decreto respeite regras mínimas previstas na Lei - composição do CMDR, critérios de seleção, limites de aplicação; além de que é vedado que o Decreto crie novas fontes sem autorização legislativa; e suprima os controles da Câmara).

Compatibilidade com princípios constitucionais (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência)

O projeto, em tese, cumpre finalidades legítimas (fomento rural). Porém, como já apontado, carece de atenção aos seguintes princípios constitucionais: **Publicidade e transparência** (prestaçāo de contas periódica); **Moralidade e impessoalidade** (regras de seleção); **Eficiência** (critério técnico e seleção objetiva).

Destarte, carece de correção dos riscos jurídicos e lacunas importantes relacionados à governança, à LRF, à seleção de projetos e à transparéncia, mediante Mensagem do Autor.

Do parecer do Ibam

Como solicitado pela CCJR, solicitamos parecer técnico ao IBAM para avaliação da proposição, que dentre outras observações concluiu:

“Pois bem, da leitura das informações até aqui colacionadas podemos claramente aferir que os Fundos possuem as seguintes características: (a) são criados por lei; (b) possuem orçamento e contabilidade próprios; (c) seu orçamento integra a contabilidade



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

geral do Ente ao qual se encontra vinculado; (d) submetem-se, necessariamente, a um órgão da Administração; (e) suas receitas vinculam-se à realização de determinados objetivos ou serviços; e (f) não possuem personalidade jurídica.

À luz das considerações trazidas, **não vislumbramos nenhum óbice ao regular prosseguimento da propositura**, e sendo cabível a gerência dos recursos ao órgão administrativo que lhe é vinculado, no caso, a Secretaria Municipal de Agronegócio, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Isto posto, concluímos objetivamente o presente parecer na forma das razões exaradas.”

Conforme se vê, o Ibam concluiu pela possibilidade de normal trâmite do PL.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, **discordando do Parecer do Ibam nº 3.303-2025** (que passa a fazer parte integrante desta), opinamos que o Projeto de Lei depende de correções para ser considerado constitucional.

É o presente parecer emitido nos termos do art. 57 do Decreto nº 12.002/24, que ora submetemos à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa. S.M.J.

Laranjal Paulista, 19 de dezembro de 2025.



SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI
Procuradora Legislativa
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES
Procuradora Legislativa
OAB/SP 256.607