



Processo Eletrônico nº 104/2026

Projeto de Lei Ordinária nº 03/2026

Proponente: Prefeito Municipal de Viana

Consulente: Presidente da Câmara Municipal de Viana

PARECER JURÍDICO

Processo legislativo. Projeto de Lei nº 03/2026. Institui o Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência (FUMPEDEVI). Competência municipal e iniciativa privativa do Executivo observadas. Mérito reconhecido. Necessidade de ajustes de técnica legislativa. Parecer pela constitucionalidade, juridicidade e aprovação, com emendas modificativas.

1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei ordinária que institui o Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência de Viana (FUMPEDEVI).

O artigo 1º estabelece a criação formal do fundo, define sua vinculação administrativa à Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social e estabelece sua finalidade precípua de prover recursos para políticas, programas e ações voltadas à pessoa com deficiência. De forma complementar, o artigo 2º delimita o objetivo operacional do FUMPEDEVI, que é o de apoiar técnica e financeiramente as atividades definidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência (COMDIPEDVI), órgão já instituído pela Lei Municipal nº 3.003/2018.

A mensagem governamental que acompanha o projeto justifica a medida pela necessidade de dotar o referido Conselho de um instrumento financeiro que viabilize a execução de suas deliberações, superando a limitação orçamentária atual.

Estruturalmente, o projeto define:

- Fontes de Receita (Art. 3º): Dotações orçamentárias, repasses de outras esferas de governo, convênios, doações e outras fontes.
- Aplicação dos Recursos (Art. 4º): Financiamento de programas de inclusão, acessibilidade, capacitação, apoio às atividades do COMDIPEDVI, entre outras finalidades correlatas.





- Gestão e Controle (Art. 5º e 6º): A administração do Fundo ficará a cargo do Secretário Municipal de Trabalho e Assistência Social, com a fiscalização do COMDIPDEVI e dos órgãos de controle interno e externo, notadamente o Tribunal de Contas do Estado.

Por derradeiro, registre-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 03/2025 tramita pelo *rito ordinário*, como será abordado adiante em tópico próprio.

É o relatório

2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo quaisquer responsabilidade solidária, conforme entendimento do STF*¹.

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes²:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

De igual maneira leciona a doutrina Maria Silvia Zanella Di³:

Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Portanto, o parecer jurídico tem apenas caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação da proposta legislativa, nem tampouco a sua aprovação, conforme tem

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parág. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.p.377).II – **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria e Consultoria Jurídica)

² *Direito Administrativo Brasileiro*, ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

³ *Direito administrativo*, ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.





entendido o STF (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Ministro Marco Aurélio de Mello – STF):

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo⁴:

[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. (HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010”.

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A fundamentação está sendo dividida nos subitens abaixo, quais sejam: *a) aspecto formal; b) aspecto material; e c) técnica legislativa.*

3.1. ASPECTO FORMAL – ADMISSIBILIDADE (COMPETÊNCIA MUNICIPAL (INTERESSE LOCAL E SUPLEMENTAR) E DO PODER DE POLÍCIA

Compreendendo a constitucionalidade formal como a compatibilidade do projeto de lei com as regras do processo legislativo insculpidas na Constituição Federal, o primeiro pressuposto a ser verificado é, precisamente, a competência do ente federativo para

⁴ HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010





iniciar tal processo. A validade de qualquer norma jurídica depende, primordialmente, da autoridade de quem a edita.

No caso em tela, o projeto de lei atende a este requisito formal basilar, uma vez que a instituição do Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência de Viana (FUMPEDEVI) insere-se na esfera de competência legislativa que a Constituição da República atribuiu aos Municípios, manifestada sob um duplo aspecto: o interesse local (art. 30, I) e a competência suplementar (art. 30, II).

O aspecto formal está sendo subdividido nos subitens: *a) competência; e b) iniciativa.*

3.1.1 Competência principal sobre o interesse local

Cumpra desde logo asseverar que a matéria tratada no Projeto de Lei nº 08/2026 é *iminentemente de interesse local* (CF, art. 30, I), como sendo aquele que diz predominantemente respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal.

Neste sentido, no RE 313060/SP, a Ministra Ellen Gracie Northfleet, DJ de 24/02/06, se manifesta no sentido de que: "A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre assuntos de interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribua à União e aos Estados".

No mesmo sentido, leciona MEIRELLES, Hely Lopes, que "[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos munícipes [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira."⁵ e, ainda, BASTOS, Celso Ribeiro, para quem "O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União".⁶

Ainda sobre a competência dos municípios, MEIRELLES acentua que:

"Estabelecida essa premissa é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que predominantemente interessam à atividade local. [...] Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional

⁵ *Direito Municipal Brasileiro*, 16 edição, ano 2008, p. 111/112.

⁶ *Curso de Direito Constitucional*. 22 ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p.319.





de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização, etc; regulamentos sanitários municipais)."

No mesmo passo, CRETELLA JÚNIOR, José⁷:

"O Município está situado dentro do Estado, o qual por sua vez situado dentro do País, que é a união indissolúvel dos Estados-Membros, e não há antinomia entre interesses locais e interesses gerais. O traço que torna diferente o interesse local do interesse geral é a predominância, jamais a exclusividade."

O fundamento primário para a atuação do Município reside no conceito constitucional de "interesse local" (art. 30, I, da CF). Este não é um conceito vago, mas um critério técnico que se define pelo princípio da predominância do interesse. Ou seja, uma matéria é de interesse local quando seus efeitos e implicações se manifestam de forma mais direta e imediata na vida da comunidade local do que na esfera regional ou nacional.

No caso em tela, o projeto de lei atende ao requisito formal de competência legislativa. A matéria tratada - a criação de um fundo para financiar políticas públicas para pessoas com deficiência - enquadra-se na prerrogativa que a Constituição da República atribui aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme o disposto em seu artigo 30, inciso I.

O interesse local é manifesto, pois a instituição do FUMPEDEVI visa atender a uma demanda social específica da **comunidade de Viana**, implementando programas e ações de inclusão, acessibilidade e garantia de direitos cujos beneficiários diretos e cujos efeitos se concentram no território municipal. Trata-se, portanto, de matéria que afeta predominantemente a vida dos munícipes, justificando a atuação do Poder Legislativo local para discipliná-la.

3.1.2 Competência legislativa suplementar

Além da competência expressa sobre o interesse local, o art. 30, inciso II, da Constituição confere aos Municípios a atribuição de "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber". Essa competência permite que o Município detalhe as normas gerais editadas pela União e pelo Estado, adaptando-as às suas particularidades e necessidades locais, sem, contudo, contrariá-las.

No caso do presente Projeto de Lei, o exercício da competência suplementar é nítido. A proposta de criação do FUMPEDEVI está em perfeita harmonia com as diretrizes da

⁷ *Comentários à Constituição de 1988*. v. IV, p. 1.889.





legislação federal, em especial o **Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Federal nº 13.146, de 2015)** e a Política Nacional para a Integração da Pessoa com Deficiência.

Ao instituir um fundo municipal, o projeto não inova de forma autônoma, mas cria um mecanismo de execução que dá efetividade, no âmbito local, aos objetivos e princípios já consagrados na legislação federal. Dessa forma, o Município de Viana **atua para preencher uma lacuna de ordem prática e financeira**, detalhando como as políticas nacionais de inclusão serão implementadas em seu território, o que caracteriza um legítimo exercício da competência legislativa suplementar.

3.1.3 Iniciativa – Privativa – Prefeito

Analizada a competência material, passa-se à verificação da iniciativa do processo legislativo. A Constituição Federal, em respeito ao princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º), estabelece um rol de matérias cuja faculdade de propor leis é reservada privativamente ao Chefe do Poder Executivo. Essa reserva visa proteger a autonomia administrativa e a gestão orçamentária, impedindo que o Poder Legislativo crie, por conta própria, novas estruturas, atribuições ou despesas para a Administração Pública.

Pelo princípio da simetria, os municípios devem observar obrigatoriamente as regras de iniciativa privativa previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, comando este que a Lei Orgânica do Município de Viana reproduz em seu art. 31, parágrafo único.

No caso em análise, o Projeto de Lei nº 03/2026 foi proposto pelo Chefe do Poder Executivo, o que se mostra correto. A criação de um fundo municipal, como o FUMPEDEVI, é matéria que se insere na esfera de organização e funcionamento da Administração Pública, além de gerar despesas e tratar da gestão de recursos.

A iniciativa para legislar sobre a criação e estruturação de órgãos da administração e sobre matéria orçamentária é reservada ao Chefe do Executivo. O Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência consolidada sobre o tema, reafirmando que a usurpação dessa competência pelo Legislativo gera vício de inconstitucionalidade formal. Em um caso análogo, ao analisar a criação de um fundo com previsão de repasse de recursos, o STF decidiu:

STF — AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ADI 4288
SP — Publicado em 13/08/2020

Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos.





Dessa forma, ao propor a criação do FUMPEDEVI, que **altera a estrutura de gestão financeira da Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social** e cria novas atribuições, o Prefeito Municipal atuou dentro de sua esfera de competência privativa, não havendo, portanto, qualquer vício de iniciativa no projeto de lei em análise.

3.2. ANÁLISE DE MÉRITO | ASPECTOS MATERIAIS

Neste tópico será analisada a necessidade de o fundo municipal ser instrumentalizado por lei em sentido formal, para depois nos debruçarmos sobre cada comando do projeto de lei. A inclusão desta análise no exame de mérito, e não na análise formal, é uma escolha metodológica deliberada.

A justificativa reside no fato de que a exigência de lei para a instituição de um fundo público transcende a mera formalidade; a decisão de utilizar este veículo normativo soene está intrinsecamente ligada à relevância e ao impacto substantivo da matéria, que envolve a organização da gestão financeira e a criação de um instrumento para a efetivação de políticas públicas.

3.2.1. Reserva legal e a necessidade de lei em sentido formal

A criação de um fundo público, como o FUMPEDEVI, é matéria sujeita ao princípio da reserva legal. Isso significa que sua instituição só pode ocorrer por meio de lei em sentido formal, ou seja, um ato normativo devidamente aprovado pelo Poder Legislativo e sancionado pelo Chefe do Poder Executivo, não sendo suficiente um mero decreto ou ato administrativo para tal finalidade.

A exigência de lei decorre do fato de que a instituição de um fundo:

Dispõe sobre matéria financeira e orçamentária: Envolve a gestão de receitas e despesas públicas, vinculando recursos a finalidades específicas

Cria uma nova estrutura de natureza contábil: Altera a organização da administração financeira do Município.

Estabelece obrigações para a Administração Pública: Define deveres de gestão, aplicação de recursos e prestação de contas.

Qualquer ato que inove na ordem jurídica, criando direitos ou obrigações, deve ser formalizado por lei aprovada pelo Poder Legislativo, no exercício da função legislativa, independentemente da titularidade da iniciativa.

A necessidade de lei formal é reforçada pela própria natureza da política pública que o fundo visa a financiar. A Lei Federal nº 13.146, de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), estabelece um complexo de direitos e garantias fundamentais, determinando ao





Poder Público o dever de assegurar, com prioridade, a efetivação de políticas que garantam a inclusão e a cidadania.

A efetivação desses direitos demanda a implementação de políticas públicas consistentes, as quais, por sua vez, necessitam de fontes de financiamento estáveis e legalmente definidas. A criação do FUMPEDEVI por meio de lei confere a **segurança jurídica** e a **legitimidade democrática** necessárias para vincular receitas a essas finalidades, garantindo que os recursos serão geridos de forma transparente e voltados exclusivamente para a promoção da inclusão da pessoa com deficiência, em total alinhamento com os objetivos do Estatuto.

Portanto, a escolha do instrumento "Projeto de Lei" para instituir o Fundo Municipal não é uma mera formalidade, mas uma **exigência constitucional** e um pressuposto para a validade e eficácia do ato, assegurando a correta alocação de recursos públicos para a concretização de direitos fundamentais.

3.2.2. Análise dos artigos

3.2.2.1 Da instituição, vinculação administrativa e objetivos do fundo (arts. 1º e 2º)

O **artigo 1º** do projeto de lei é o dispositivo que institui formalmente o Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência de Viana (FUMPEDEVI). Trata-se de um fundo especial de natureza contábil-financeira, e não de uma nova entidade com personalidade jurídica própria. O artigo estabelece dois elementos centrais:

Vinculação Administrativa: Ao vincular o FUMPEDEVI à Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social, o projeto define a responsabilidade pela gestão administrativa e orçamentária do fundo, inserindo-o na estrutura já existente do Poder Executivo.

Finalidade Precípua: A finalidade descrita é ampla e programática, direcionando o fundo ao financiamento de toda e qualquer política, programa ou ação que vise promover, defender e garantir os direitos da pessoa com deficiência no âmbito municipal.

O **artigo 2º**, por sua vez, complementa e operacionaliza o primeiro. Ele estabelece o objetivo específico do Fundo: ser o instrumento de execução para as deliberações do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência (COMDIPEDVI), órgão criado pela Lei Municipal nº 3.003/2018.

Em conjunto, os dois artigos criam um modelo de governança coeso. O artigo 1º cria o instrumento financeiro e o aloca em uma secretaria, enquanto o artigo 2º estabelece que as diretrizes para a aplicação desses recursos emanarão do conselho de direitos, que





conta com participação da sociedade civil. Garante-se, assim, que a gestão financeira (Fundo) esteja alinhada à gestão política e social (Conselho).

3.2.2.2 Das fontes de receita do fundo (art. 3º)

O **artigo 3º** é um dispositivo de fundamental importância, pois define as fontes de custeio que garantirão a operacionalidade do FUMPEDEVI. A análise de seus incisos revela a criação de um modelo de financiamento diversificado e juridicamente sólido, que combina recursos públicos com fontes alternativas.

As receitas previstas podem ser agrupadas da seguinte forma:

Receitas de Natureza Orçamentária (Incisos I, II e III): Estes dispositivos definem as fontes de natureza estritamente orçamentária que constituirão o custeio primário do fundo. O **inciso I**, ao prever "dotações orçamentárias específicas", materializa a principal via de financiamento ordinário. Este comando impõe a necessidade de sua expressa contemplação nos instrumentos de planejamento do Município — Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) —, o que confere previsibilidade e estabilidade à sua execução financeira. De forma complementar, os **incisos II e III** preveem o recebimento de créditos adicionais e de transferências oriundas de outras esferas de governo (repasse estaduais e federais), ampliando o escopo de captação de recursos públicos.

Receitas Vinculadas por Sanção (Inciso IV): A destinação de valores arrecadados com multas por infrações aos direitos da pessoa com deficiência é um mecanismo de receita vinculada. Juridicamente, essa é uma forma de garantir que a sanção pelo descumprimento da lei seja revertida em benefício direto da política pública que foi violada, criando um ciclo virtuoso de fiscalização e fomento.

Receitas de Fomento Externo e Privado (Incisos VI, VII, IX): A possibilidade de receber recursos de convênios, doações, legados e outras contribuições de pessoas físicas e jurídicas, nacionais e internacionais, confere ao fundo a capacidade de buscar financiamento para além do orçamento público. O inciso IX, em particular, ao mencionar as doações dedutíveis do Imposto de Renda, cria um incentivo fiscal relevante para atrair o apoio da iniciativa privada, em conformidade com a legislação tributária federal.

Receitas de Gestão Financeira e Patrimonial (Incisos VIII, X, XII): Estes dispositivos são essenciais para a autonomia e sustentabilidade do fundo.

O **inciso VIII** permite que os recursos do fundo sejam aplicados no mercado financeiro, gerando rendimentos que se somarão ao seu patrimônio.





O inciso XII é de crucial importância jurídica e orçamentária. Ele estabelece que o saldo positivo apurado ao final de cada exercício financeiro (superávit) não retornará ao caixa único do tesouro, mas será transferido para o exercício seguinte. Isso excepciona o princípio da anualidade orçamentária e é a principal vantagem de um fundo especial, garantindo a continuidade de projetos plurianuais e a preservação dos recursos para suas finalidades específicas.

Receitas Genéricas e Eventuais (Incisos V, XI, XIII): São cláusulas de natureza residual, juridicamente importantes para garantir que nenhuma fonte de receita lícita seja excluída, conferindo flexibilidade ao gestor do fundo para captar recursos de fontes não expressamente listadas.

Em suma, o artigo 3º estrutura um arcabouço de receitas abrangente e juridicamente adequado, alinhado às normas de direito financeiro e às boas práticas de gestão de fundos públicos, assegurando múltiplas vias para a capitalização do FUMPEDEVI.

3.2.2.3 Da aplicação dos recursos e da gestão financeira (art. 4º)

O artigo 4º detalha o rol de despesas que poderão ser custeadas com os recursos do FUMPEDEVI, definindo o escopo material de sua atuação. A redação apresenta um conjunto abrangente e diversificado de aplicações, que podem ser categorizadas para melhor análise:

Ações Finalísticas Diretas (Incisos I, VI, VIII, XIII): Estes incisos autorizam o financiamento direto de programas, projetos e investimentos que beneficiam o público-alvo. Isso inclui desde o apoio a projetos de inclusão e acessibilidade até investimentos em infraestrutura, melhoria da rede física de atendimento e programas de assistência social especializada. Trata-se do núcleo da política pública a ser fomentada.

Capacitação e Desenvolvimento (Incisos II, IX, XII): O projeto prevê a aplicação de recursos na qualificação de agentes públicos, conselheiros e outros recursos humanos envolvidos na execução das políticas para a pessoa com deficiência. Essa previsão é juridicamente relevante, pois reconhece que a eficácia da política pública depende da competência técnica dos seus executores.

Custeio Operacional e Governança (Incisos IV, VII, XIV): Estes dispositivos são cruciais para a viabilidade administrativa do fundo e do conselho. O inciso VII é particularmente abrangente, permitindo a aquisição de materiais e o custeio da manutenção da estrutura administrativa não apenas do Fundo e do Conselho, mas também da Secretaria e da Subsecretaria correlatas. O inciso XIV reforça o apoio à estrutura do COMDIPEDVI. Essa permissão para uso em despesas de custeio ("despesas-meio") é fundamental para a operacionalidade do arranjo institucional.





Fomento a Entidades da Sociedade Civil (Inciso XV): Este inciso estabelece a possibilidade de repasse de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos que atuam na área. Juridicamente, é de suma importância a presença das condicionantes previstas nas alíneas "a" e "b":

Alínea "a": Exige que os projetos estejam alinhados à política municipal, garantindo a coerência e o planejamento na aplicação dos recursos públicos.

Alínea "b": Institui um mecanismo de controle e deliberação qualificada, exigindo análise técnica por uma comissão e aprovação em assembleia do Conselho. Isso confere legitimidade e transparência ao processo de seleção, em conformidade com o regime jurídico das parcerias com o terceiro setor.

Ações de Comunicação e Avaliação (Incisos III, V, X, XI): O artigo também contempla a aplicação de recursos em campanhas, eventos e, de forma estratégica, no inciso XI, em sistemas de diagnóstico, controle e avaliação das políticas públicas. Este último é um instrumento de governança moderno, que permite a gestão baseada em evidências.

Os parágrafos do artigo 4º estabelecem regras de aplicação e gestão financeira de grande relevância:

§ 1º: Funciona como uma **cláusula de fechamento**, determinando que toda e qualquer aplicação dos recursos deve estar subordinada às diretrizes da Política Municipal. Este parágrafo vincula a execução financeira do fundo ao planejamento estratégico da política setorial, evitando ações desarticuladas.

§ 2º: Este é um dispositivo central para a própria existência de um fundo especial. Ao determinar que o saldo financeiro de um exercício (superávit) seja transferido para o exercício seguinte, **ele excepciona o princípio da unidade de tesouraria e da anualidade orçamentária**. Isso garante que os recursos não utilizados não retornem ao caixa único do município ao final do ano, permanecendo vinculados à finalidade do FUMPEDEVI. É o que assegura a continuidade de projetos plurianuais e a formação de uma reserva estratégica.

Em síntese, o artigo 4º detalha de forma juridicamente adequada e exaustiva as possíveis destinações dos recursos, ao mesmo tempo que estabelece mecanismos de controle, governança e sustentabilidade financeira para o fundo.

3.2.2.4 Ressalva sobre o quórum de deliberação qualificada da comissão especial (art. 4º, xv, 'b')

Merece destaque, contudo, o procedimento de deliberação previsto **na alínea 'b' do inciso XV**, que estabelece as regras para o repasse de recursos a entidades da sociedade civil. A Lei nº 3.003/2018, que instituiu o COMDIPPEDEVI, é silente quanto aos quóruns





de instalação e deliberação para suas atividades ordinárias, matéria que usualmente é delegada ao Regimento Interno do próprio Conselho.

Entretanto, ao tratar da aplicação de recursos do Fundo - matéria de elevada relevância e responsabilidade -, o legislador municipal, na nova proposta, acertadamente busca instituir um critério de deliberação mais rigoroso. A intenção é clara: exigir um grau de consenso superior para a aprovação de projetos que envolvem o repasse de verbas públicas.

Contudo, a redação proposta incorre em uma inadequação técnica ao utilizar a expressão "*maioria absoluta dos conselheiros presentes*". No direito parlamentar e administrativo, os conceitos são distintos:

Maioria Simples (ou relativa): Corresponde ao primeiro número inteiro superior à metade dos membros presentes em uma sessão (desde que atingido o quórum mínimo para deliberação).

Maioria Absoluta: Corresponde ao primeiro número inteiro superior à metade da totalidade dos membros que compõem o órgão, independentemente de quantos estejam presentes na sessão.

A expressão utilizada no projeto de lei cria uma figura híbrida e confusa, que mescla os dois conceitos. Para preservar a intenção do legislador de estabelecer um quórum qualificado e, ao mesmo tempo, garantir a precisão técnica da norma, sugere-se a apresentação de **emenda modificativa** ao texto. (*Recomendação nº 01*)

A emenda consistiria em suprimir a palavra "presentes" da alínea 'b' do inciso XV do artigo 4º. A redação passaria a ser:

Emenda modificativa

A alínea 'b', do inciso XV, do art. 4º, passa a reger com a seguinte redação:

Art. 4º

XV

b) sejam previamente analisados por comissão especial constituída no Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência e, após receber parecer favorável, sejam apreciados por assembleia convocada para este fim, por maioria absoluta dos conselheiros.
(NR)

Dessa forma, a norma se torna tecnicamente precisa, exigindo para a aprovação o voto favorável da maioria da totalidade dos membros do Conselho, o que reflete





adequadamente a importância e a responsabilidade inerentes à decisão de alocar recursos do Fundo.

3.2.2.5 Da administração e do controle social do fundo

O artigo 5º estabelece a estrutura de governança do FUMPEDEVI, definindo os papéis do gestor e do órgão de controle social. A redação atribui a administração do fundo ao Secretário Municipal de Trabalho e Assistência Social, o que é juridicamente adequado, pois centraliza a responsabilidade pela ordenação de despesas e pela gestão financeira em uma autoridade do primeiro escalão do Poder Executivo, em conformidade com a vinculação administrativa definida no artigo 1º.

O artigo também prevê a possibilidade de o Secretário designar um representante para substituí-lo. Embora seja uma prática comum para garantir a operacionalidade, essa delegação de competência deve ser formalizada por meio de um ato administrativo próprio (como uma Portaria), para garantir a segurança jurídica e a transparência dos atos praticados.

O ponto central do artigo, no entanto, é a submissão do administrador do fundo à "*orientação, fiscalização e controle do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência de Viana – COMDIPPEDEVI*". Este comando é de suma importância, pois materializa o princípio do controle social.

Juridicamente, isso significa que o COMDIPPEDEVI, composto por representantes do governo e da sociedade civil, atuará como o principal órgão fiscalizador da aplicação dos recursos, garantindo que as despesas estejam alinhadas com as diretrizes da política municipal e com as deliberações do próprio Conselho.

Cria-se, assim, um sistema de freios e contrapesos, onde o Poder Executivo executa a gestão financeira, mas o faz sob a supervisão direta da instância de participação social.

3.2.2.6 Das instâncias de controle e fiscalização

O **artigo 6º** é um dispositivo de grande relevância jurídica, pois estabelece um sistema de controle multifacetado sobre a gestão do FUMPEDEVI, distribuindo a responsabilidade da fiscalização entre diferentes instâncias. A estrutura proposta está em plena conformidade com os preceitos constitucionais e as boas práticas de administração pública. A análise de seus incisos revela a criação de três níveis de controle complementares:

(1º) - Controle Social (Inciso I): Ao atribuir ao COMDIPPEDEVI a fiscalização sobre a "execução e destinação dos recursos", o artigo reafirma o papel central do Conselho. Este é o controle de mérito, que avalia se a aplicação dos recursos está em conformidade com os objetivos





da política pública e as necessidades da comunidade. É a instância que garante que o fundo cumpra sua finalidade social, sendo o principal mecanismo de *accountability* direta perante a sociedade.

(2º) - Controle Interno (Inciso II): A menção à **Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social e demais órgãos de controle interno** estabelece a responsabilidade do próprio Poder Executivo em fiscalizar seus atos. Trata-se do sistema de autocontrole da administração, que verifica a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos gastos, além do cumprimento das normas contábeis e financeiras, antes de submetê-los à análise externa.

(3º) - Controle Externo (Inciso III): A previsão de fiscalização **pelo Tribunal de Contas do Estado** formaliza a submissão do fundo à instância máxima de controle financeiro-orçamentário. Este é o controle exercido por um órgão autônomo e independente, que realiza a análise técnica e jurídica das contas do gestor do fundo, podendo aplicar sanções em caso de irregularidades. A menção "nos termos da legislação aplicável" é uma cláusula de remissão que atrai toda a disciplina da Lei de Responsabilidade Fiscal e das normativas do próprio Tribunal.

Em suma, o artigo 6º estrutura um robusto e abrangente sistema de fiscalização, articulando o controle social (finalístico), o controle interno (administrativo) e o controle externo (técnico-jurídico). Essa arquitetura de múltiplos níveis é fundamental para assegurar a transparência, a legalidade e a eficiência na gestão dos recursos públicos do FUMPEDEVI.

3.2.2.7 Da gestão contábil e da conta bancária

O **artigo 7º** estabelece uma regra de operacionalização financeira fundamental para a integridade e a transparência do FUMPEDEVI. Ao determinar que os recursos sejam depositados em "conta específica mantida em instituição financeira oficial", o dispositivo cria duas salvaguardas jurídicas e administrativas essenciais:

Conta Específica: Este requisito é o que garante a efetiva separação contábil e financeira dos recursos do fundo. Impede que as receitas do FUMPEDEVI se misturem com os recursos do Tesouro Municipal no "caixa único". Essa segregação é crucial para:

Transparência: Permite o rastreamento claro de todas as entradas e saídas, facilitando a prestação de contas.

Controle: Simplifica a fiscalização por parte do COMDIPEDVI, do controle interno e do Tribunal de Contas.

Autonomia: Assegura que o saldo financeiro possa ser transferido para o exercício seguinte (conforme art. 4º, § 2º), protegendo os recursos de eventuais necessidades de caixa do município para outras finalidades.





Instituição Financeira Oficial: A exigência de que a conta seja mantida em um banco público (como Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal) é uma prática padrão na administração pública. Visa garantir maior segurança na gestão dos recursos públicos e fortalecer as instituições financeiras controladas pelo Estado.

Em síntese, o artigo 7º não é um mero detalhe procedimental. Ele é a materialização do princípio da vinculação da receita, assegurando que os recursos destinados à política da pessoa com deficiência sejam mantidos em um ambiente contábil e financeiro protegido, transparente e de fácil fiscalização.

3.2.2.8 Da vigência e eficácia da norma

O artigo 8º contém a cláusula de vigência da norma, um dispositivo padrão que determina o marco inicial de sua obrigatoriedade. Ao estabelecer que a lei entra em vigor "na data de sua publicação", o texto adota a regra da eficácia imediata.

Juridicamente, isso significa que a lei passará a produzir todos os seus efeitos a partir do momento em que for publicada no Diário Oficial do Município, não havendo um período de adaptação (*vacatio legis*). A escolha por essa modalidade de vigência tem implicações importantes:

Urgência na Implementação: A ausência de *vacatio legis* sinaliza a intenção do legislador de que o FUMPEDEVI seja instituído e se torne operacional com a maior celeridade possível, refletindo a prioridade atribuída à política pública.

Exigibilidade Imediata: A partir da publicação, o Poder Executivo fica juridicamente autorizado e, em grande medida, obrigado a adotar as providências administrativas necessárias para a efetivação do fundo. Isso inclui a abertura da conta bancária específica (art. 7º), a formalização da administração pela Secretaria (art. 5º) e o início dos trâmites para a alocação de recursos orçamentários.

Eficácia Plena: A norma é de eficácia plena e aplicabilidade imediata. Sua existência e validade não dependem de regulamentação posterior para que os principais comandos (como a própria criação do fundo) comecem a valer.

Em resumo, o artigo 8º, embora simples em sua redação, é o dispositivo que confere força cogente à lei, transformando o projeto em uma norma jurídica obrigatória para a administração pública e para a sociedade a partir de sua publicação oficial.

4. TÉCNICA LEGISLATIVA

A Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, estabelece as normas para a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis em âmbito federal, cujos princípios





são, por simetria, aplicáveis aos municípios. A análise do presente projeto à luz dessa norma revela oportunidades de aprimoramento técnico.

A ementa do projeto de lei apresenta a seguinte redação:

"DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA DE VIANA – FUMPEDEVI E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Identificam-se dois pontos que merecem ajuste técnico:

Uso do verbo "Criar" vs. "Instituir": Em técnica legislativa, o verbo "instituir" é considerado mais preciso para se referir ao estabelecimento de sistemas, políticas, programas ou entidades de natureza jurídica ou contábil, como é o caso de um fundo. O verbo "criar" é mais associado a órgãos físicos ou cargos. A instituição de um fundo é um ato formal que o estabelece no ordenamento jurídico, tornando "instituir" a escolha terminológica mais adequada.

Uso da expressão "e dá outras providências": O art. 3º, § 1º, da Lei Complementar nº 95/98 orienta que a ementa deve conter uma síntese precisa do objeto da lei. A cláusula genérica "**e dá outras providências**" só deve ser utilizada quando a lei contém disposições secundárias ou de menor importância que não estão diretamente relacionadas ao seu objeto principal. No projeto em análise, todos os artigos (receitas, aplicação, gestão, controle, vigência) são desdobramentos diretos e essenciais da instituição do fundo. Não há "outras providências" dispersas. Portanto, a expressão é supérflua e deve ser suprimida para conferir maior precisão e concisão à ementa.

De forma análoga à ementa, o artigo 1º utiliza o verbo "criar":

"Art. 1º Fica **criado** o Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência de Viana – FUMPEDEVI..."

Pelas mesmas razões de precisão terminológica expostas acima, o termo "instituído" é tecnicamente superior, pois reflete com maior propriedade o ato de estabelecer formalmente um mecanismo de gestão financeira e contábil no âmbito da administração pública.

Para corrigir as imprecisões apontadas, sugere-se a apresentação de uma única emenda modificativa que ajuste tanto a ementa quanto o artigo 1º, garantindo a coesão e a adequação técnica do texto legal. (*Recomendação nº 02*)

Emenda modificativa – Ementa e art. 1º

A Ementa e o art. 1º do Projeto de Lei nº 03, de 2026 passam a vigor com a seguinte redação:





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "João Paulo II"

Procuradoria

Institui o Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência De Viana – FUM-PEDEVI. (NR)

Art. 1º Fica instituído o Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência de Viana – FUMPEDEVI, vinculado à Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social, com a finalidade de prover recursos e meios para financiar e apoiar a implementação de políticas, programas, projetos e ações voltados à promoção, defesa e garantia dos direitos da pessoa com deficiência no Município de Viana. (NR)

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, OPINA-SE, pela constitucionalidade, legalidade e regular técnica legislativa do Projeto de Lei nº 03/2026, desde que atendidas as recomendações.

Este parecer tem caráter meramente opinativo e função de orientação ao Presidente da Câmara e às Comissões Permanentes competentes, o que não impede a sua tramitação e até mesmo consequente aprovação.

Enfatize-se, por fim, que as Comissões Permanentes são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viana, 06 de março de 2026.

PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO

Procurador
Matrícula 000053

LUANA DO AMARAL PETERLE

Procuradora
Matrícula 1341



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 310034003200340037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento** em 06/03/2026 12:29

Checksum: **55F6F9459BA9A81358ECE17CA13316DF6B305F7D069FF597385571E22D9BF02C**

Assinado eletronicamente por **Luana do Amaral Peterle** em 09/03/2026 10:48

Checksum: **D2D92C1818A90FE9145FC098DB2DB8C9CE88D3DF5FE5E20B2E5B52003BA81AE6**

Assinado eletronicamente por **Bruno Deorce Gomes** em 09/03/2026 11:51

Checksum: **3C8B2AA08E98EA09AAE570BF075370DB4380F0AEE708086DE1B0AAC346BF5358**

