



Pirassununga, 2 de setembro de 2026

Propositura: Projeto de Lei Nº 98/2026 - Executivo

Autoria: Secretaria de Governo - PM

Assunto: Projeto de Lei que institui o Programa Dinheiro Direto na Escola Municipal – PDDE-M, no âmbito do Município de Pirassununga, e dá outras providências.

Parecer Jurídico

O presente parecer constitui manifestação técnica da Procuradoria Legislativa, nos termos dos arts. 30, 31, inciso IX, e Anexo V da Resolução nº 248, de 5 de julho de 2023, da Câmara Municipal de Pirassununga, que estrutura a Diretoria Jurídica, define as atribuições da Divisão de Procuradoria e assegura ao Procurador Legislativo autonomia técnica e independência institucional para manifestação jurídica e consultiva em defesa dos interesses públicos municipais.

A análise restringe-se à verificação da regularidade formal e à compatibilidade normativa da proposição com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito. A manifestação é de natureza meramente opinativa e não vinculante, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF) e com a doutrina majoritária de Direito Administrativo, não substituindo nem condicionando a deliberação soberana dos membros desta Casa Legislativa, assegurada pelo art. 18 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga e pelos arts. 1º, parágrafo único, e 29, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

EMENTA: PARECER TÉCNICO-JURÍDICO. PROJETO DE LEI Nº 98/2026. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA MUNICIPAL (PDDE-M). COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL E INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO RECONHECIDAS. REGULARIDADE LEGISLATIVA QUANTO À AUSÊNCIA DE PRAZO IMPOSITIVO PARA REGULAMENTAÇÃO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF (ADI 4.728/DF). VÍCIOS DE NATUREZA ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA IDENTIFICADOS. INADEQUAÇÃO DA NATUREZA DA DESPESA E DA MODALIDADE DE APLICAÇÃO DA DOTAÇÃO INDICADA (FICHA 212). INOBSERVÂNCIA DA ESTIMATIVA TRIENAL DE IMPACTO EXIGIDA PELO ARTIGO 16 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC 101/2000). PARECER PELA VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA AO SANEAMENTO INTEGRAL DAS IRREGULARIDADES APONTADAS.

Relatório

Trata-se do Projeto de Lei Nº 98/2026 encaminhado por meio do Ofício nº 101/2026/GOV, de autoria do Chefe do Poder Executivo, foi encaminhado para apreciação da Câmara Municipal de Pirassununga com o escopo de instituir o Programa Dinheiro Direto na Escola Municipal (PDDE M).



O texto do Projeto de Lei nº 98 de 2026 está estruturado em 14 artigos, cujos teores são descritos a seguir:

- **Artigo 1º:** Estabelece-se a instituição do Programa Dinheiro Direto na Escola Municipal (PDDE M), definindo-se como finalidades o fortalecimento da autonomia e da gestão democrática das escolas, o fomento à participação da comunidade escolar e a garantia de transparência e controle social na aplicação dos recursos públicos.
- **Artigo 2º:** Prevê-se que o programa será executado conforme a disponibilidade orçamentária e financeira de cada exercício, mediante transferência direta de recursos em conta bancária específica das Associações de Pais e Mestres (APMs).
- **Artigo 2º, Parágrafo 1º:** As transferências de recursos são caracterizadas como instrumento de fomento e parceria com organizações da sociedade civil, aplicando-se, no que couber, as disposições da Lei Federal nº 13.019 de 2014.
- **Artigo 2º, Parágrafo 2º:** Determina-se a dispensa de chamamento público devido à vinculação exclusiva das APMs às unidades escolares e à inviabilidade de competição.
- **Artigo 2º, Parágrafo 3º:** Estipula-se que os recursos transferidos se destinam exclusivamente a despesas de manutenção, conservação, melhoria da infraestrutura e fortalecimento pedagógico.
- **Artigo 3º:** Fixa-se que o valor dos repasses será definido anualmente por Decreto do Poder Executivo, com base em critérios que compreendem valor fixo por unidade, valor variável proporcional ao número de alunos matriculados e valor diferenciado para as unidades que ofertem ensino em tempo integral.
- **Artigo 3º, Parágrafo único:** Faculta-se ao Poder Executivo estabelecer o valor mínimo de repasse e demais critérios complementares por meio de Decreto regulamentador.
- **Artigo 4º:** Disciplina-se que a adesão ao programa ocorrerá por requerimento à Secretaria Municipal de Educação instruído com a documentação da respectiva APM, exigindo-se sua regular constituição estatutária e a correspondente atualização cadastral de forma anual.



- **Artigo 5º:** São discriminadas as aplicações autorizadas dos recursos, englobando a aquisição de materiais de consumo e permanentes, pequenos reparos e manutenção preventiva das instalações, contratação de pequenos serviços de suporte e o desenvolvimento de projetos pedagógicos, culturais, esportivos e tecnológicos.
- **Artigo 6º:** São descritas as vedações de uso dos recursos, proibindo-se o pagamento de pessoal, servidores, estagiários ou encargos trabalhistas; o custeio de despesas já cobertas por outros programas; o pagamento de juros ou multas por inadimplemento; a aquisição de combustíveis, medicamentos ou itens estranhos ao ensino; e despesas que substituam obrigações exclusivas do Poder Público.
- **Artigo 7º:** Determina-se a obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas pelas APMs à Secretaria Municipal de Educação até o encerramento do exercício financeiro, condicionando-se o recebimento de novos repasses à aprovação das contas anteriores e prevendo-se notificações para saneamento de falhas sanáveis.
- **Artigo 8º:** São catalogadas as hipóteses para suspensão ou cancelamento do repasse de recursos, consistindo na ausência ou rejeição de contas, no desvio de finalidade ou no descumprimento das normas legais e regulamentares.
- **Artigo 9º:** Atribui-se à Secretaria Municipal de Educação a fiscalização da aplicação dos recursos, conferindo-se a prerrogativa de realizar visitas técnicas e exigir documentos a qualquer momento.
- **Artigo 10:** Fixa-se a responsabilização administrativa, civil e penal dos gestores por eventuais irregularidades ou prejuízos ao erário.
- **Artigo 11:** Autoriza-se a reprogramação de saldos financeiros não utilizados para o exercício subsequente, mantidos na mesma conta específica.
- **Artigo 12:** Determina-se que os bens permanentes adquiridos serão incorporados ao patrimônio municipal, sob a guarda e uso da unidade escolar.
- **Artigo 13:** Estabelece-se que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, as quais poderão ser suplementadas se necessário.
- **Artigo 14:** Dispõe-se sobre a entrada em vigor da lei na data de sua publicação.

Na justificativa encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo, sustenta-se que a descentralização financeira visa desburocratizar a execução



de pequenas despesas e outorgar maior autonomia administrativa e pedagógica às unidades de ensino, em estrita consonância com os princípios constitucionais da eficiência e da gestão democrática. Pontua-se que a proposta encontra respaldo no artigo 15 da Lei Federal nº 9.394 de 1996 e nos princípios do artigo 37 da Constituição Federal.

Informa-se, ademais, que foram fixados critérios objetivos para a destinação, fiscalização e controle dos recursos, estando a propositura instruída com estudo de impacto orçamentário e financeiro que demonstra a regularidade fiscal do programa, razão pela qual se requer o trâmite sob regime de urgência com amparo no artigo 36 da Lei Orgânica Municipal.

Os documentos que integram a instrução do processo legislativo são:

1. **Ofício nº 101/2026/GOV** (Natureza: Ofício de encaminhamento de proposição legislativa; Emitente: Fernando Lubrechet, Prefeito Municipal de Pirassununga; Data: 18 de agosto de 2026).
2. **Minuta do Projeto de Lei nº 98/2026** (Natureza: Proposição legislativa / Projeto de Lei Ordinária; Emitente: Poder Executivo Municipal, subscrito pelo Prefeito Fernando Lubrechet; Data: 18 de agosto de 2026).
3. **Justificativa ao Projeto de Lei nº 98/2026** (Natureza: Exposição de motivos / Justificativa de propositura; Emitente: Poder Executivo Municipal, subscrito pelo Prefeito Fernando Lubrechet; Data: 18 de agosto de 2026).
4. **Demonstração de Impacto Orçamentário e Financeiro** (Natureza: Estudo técnico de adequação orçamentária e financeira do Processo Administrativo nº 2243/2026; Emitente: Vanessa Hernandez Martins, Contadora da Secretaria Municipal de Educação; Data: 25 de junho de 2026).
5. **Declaração do Ordenador da Despesa** (Natureza: Declaração de adequação e compatibilidade orçamentária nos termos do artigo 16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal do Processo Administrativo nº 2243/2026; Emitente: Secretaria Municipal de Educação / Ordenador de Despesa; Data: 25 de junho de 2026).



6. **Certidão de Análise de Prevenção Legislativa (Anexo nº 788/2026)** (Natureza: Certidão técnica legislativa / Análise preventiva; Emitente: Agente Legislativo Jurídico da Câmara Municipal de Pirassununga; Data: 31 de agosto de 2026).

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Competência

A instituição de programa destinado a descentralizar recursos financeiros para as unidades de ensino da rede pública municipal insere-se na esfera de competência legislativa do Município, visando ao atendimento do manifesto interesse local e à organização do seu correspondente sistema de educação pública municipal.

A referida atribuição encontra amplo esteio constitucional nos incisos I, II e VI do artigo 30 da Constituição Federal de 1988, que outorgam competência aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal no que couber, e manter programas de educação infantil e de ensino fundamental. Ademais, o artigo 15 da Lei Federal nº 9.394 de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) consagra o dever dos entes federados de assegurar às suas respectivas escolas progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, justificando-se a criação de mecanismos legais locais aptos a viabilizar essa descentralização financeira.

Legalidade Estrita

No que concerne ao poder de iniciativa legislativa, constata-se a regularidade formal da proposição.

Tratando-se de projeto de lei que interfere na execução orçamentária e estabelece atribuições administrativas no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, a iniciativa legislativa compete privativamente ao Chefe do Poder



Executivo, em estrito atendimento ao artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal de 1988, aplicável por simetria ao processo legislativo municipal, inexistindo vício de iniciativa ou afronta ao princípio constitucional da separação dos Poderes.

Verifica-se a inexistência de estabelecimento de prazo para a regulamentação da lei pelo Executivo no texto do projeto. Em estrito cumprimento ao entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.728/DF (Informativo nº 1037), padece de inconstitucionalidade formal por ofensa ao princípio da separação dos Poderes a fixação de prazo pelo Poder Legislativo para que o Chefe do Poder Executivo expeça atos regulamentares de sua exclusiva atribuição constitucional.

Constata-se, contudo, a necessidade de adequação técnica do artigo 2º, parágrafo 1º, do projeto de lei. A referida disposição utiliza a expressão ampla "*instrumento de fomento e parceria*".

Visando à estrita observância da Lei Federal nº 13.019 de 2014 (MROSC), faz-se necessária a previsão expressa da celebração de Termo de Colaboração.

Dado que o programa e suas diretrizes de transferência decorrem de iniciativa unilateral formulada pela própria Administração Pública, a celebração do Termo de Colaboração apresenta-se como imperativo legal decorrente dos artigos 2º, inciso VII, e 16 do MROSC.

A dispensa de chamamento público prevista no artigo 2º, parágrafo 2º, encontra-se devidamente respaldada no artigo 32 do mesmo diploma geral federal, justificada pela inviabilidade fática de competição concorrencial entre as APMs vinculadas de forma exclusiva a cada unidade escolar.

Responsabilidade Fiscal

No plano da responsabilidade fiscal, constata-se **vícios de legalidade orçamentária.**

Primeiramente, constata-se incompatibilidade absoluta da destinação contábil indicada com a natureza das despesas previstas. A



indicação dos recursos disponíveis na Ficha 212, cuja classificação orçamentária refere-se a despesa de capital (natureza 4.4.90.52 - Equipamentos e Material Permanente) e aplicação direta (modalidade 90), obsta juridicamente o repasse de verbas a entidades de direito privado (APMs) para despesas correntes de custeio.

A realização de despesa em desacordo com a classificação orçamentária da LOA viola expressamente os artigos 15 e 43 da Lei Federal nº 4.320 de 1964, configurando desvio de finalidade orçamentária e irregularidade insanável de gestão fiscal.

Secundariamente, verifica-se descumprimento ao artigo 16, inciso I, da Lei Complementar nº 101 de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), haja vista que a prefeitura não acostou aos autos o estudo técnico de impacto financeiro trienal (exercícios de 2026, 2027 e 2028), tampouco demonstrou as premissas contábeis e a memória de cálculo do programa.

Nos termos do artigo 21 da LRF, é nulo de pleno direito o ato que autoriza despesa sem a prévia e cabal demonstração do impacto financeiro trienal.

Pode-se apontar que há potencial desvirtuação material no orçamento vigente pelos seguintes fundamentos técnico-financeiros:

- **Incompatibilidade de Categoria Econômica (Capital vs. Custeio):** A natureza de despesa 4.4.90.52 refere-se a despesa de capital, cuja execução deve resultar na incorporação de bens permanentes ao patrimônio público por aquisição direta. No projeto de lei, contudo, autoriza-se o repasse desses recursos às Associações de Pais e Mestres (APMs) para a realização de despesas correntes de custeio, tais como materiais de consumo, pequenos serviços e reparos (conforme o Artigo 5º do projeto).
- **Incompatibilidade de Modalidade de Aplicação (Direta vs. Transferência Privada):** A modalidade de aplicação indicada (aplicação direta - código 90) mostra-se incompatível com a transferência de recursos públicos a entidades privadas sem fins lucrativos, para a qual exige-se a classificação orçamentária sob a modalidade de aplicação 50 (Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos), em grupo de despesas correntes (código 3.3.50).



- **Afronta às Normas Gerais de Finanças Públicas:** A utilização de recursos de capital para o custeio de despesas correntes por terceiros, sem a devida reclassificação e autorização de crédito adicional por meio de lei específica, é considerada descumprimento expresse dos artigos 15 e 43 da Lei Federal nº 4.320 de 1964, restando violado o princípio constitucional da especificação da despesa, previsto no artigo 176, inciso VI, da Constituição do Estado de São Paulo e no artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal.
- **Ocorrência de Janela Orçamentária:** a instrução do processo legislativo pode ser caracterizada como janela orçamentária, que consiste na utilização de rubricas orçamentárias existentes apenas como meio de manobra contábil para viabilizar uma eventual política pública sem dotação real, própria e adequada para suportá-la. Ao tentar-se executar o programa por meio da Ficha 212, evita-se o ônus fiscal de demonstrar a criação de nova despesa ou de realizar o remanejamento orçamentário correto, ensejando-se potencial falseamento das prioridades alocativas previstas no orçamento municipal originalmente aprovado.

Conclui-se que, embora não se configure o contrabando legislativo em sua acepção formal (inserção de matéria estranha), verifica-se uma desvirtuação material do orçamento vigente.

A instrumentalização de eventual descentralização financeira por meio de via contábil inadequada é vedada pela legislação geral de finanças públicas (Lei nº 4.320 de 1964) e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101 de 2000), demandando-se a regularização orçamentária prévia como condição de viabilidade da proposta.

Compatibilidade com a LINDB

À luz do artigo 20 do Decreto-Lei nº 4.657 de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), veda-se a tomada de decisões na esfera administrativa ou a edição de normas sem a prévia ponderação quanto às suas consequências práticas.

A descentralização direta de recursos às APMs sem dotações orçamentárias regularizadas e compatíveis com a contabilidade pública



gera risco iminente de paralisação dos repasses, responsabilização dos gestores escolares e rejeição de contas das APMs (conforme artigo 10 do PL), contrariando as finalidades práticas declaradas na justificativa da proposição.

Impõe-se que a prefeitura adeque previamente os instrumentos e procedimentos de transição financeira para mitigar os riscos práticos de interrupção ou de irregularidade administrativa na rede de ensino.

Inovação Legislativa

O projeto apresenta-se oportuno e atende ao manifesto interesse local do Município de Pirassununga, inexistindo sobreposição ou leis em vigor de objeto idêntico no acervo legislativo municipal, conforme atestado pela Certidão de Análise de Prevenção Legislativa. O programa assegura de forma justificada a dinamização da gestão pedagógica e física das unidades escolares locais.

Técnica Legislativa

Sob a ótica da Lei Complementar nº 95 de 1998, a redação formal do projeto mostra-se clara e adequadamente disposta em artigos e parágrafos. Requer-se, contudo, a retificação do artigo 2º, parágrafo 1º, para substituir a expressão ampla de "*fomento e parceria*" pela identificação técnica do Termo de Colaboração, assegurando estrita precisão técnica legislativa.

Conclusão

Em face das razões expostas, conclui-se que o Projeto de Lei nº 98 de 2026 apresenta-se como **VIÁVEL CONDICIONADO AO SANEAMENTO**, condicionando-se a sua regularidade e aprovação jurídica à adoção cumulativa das seguintes providências corretivas:

1. **Adequação Orçamentária na LOA 2026:** Deve o Poder Executivo formalizar o remanejamento orçamentário ou o envio de projeto de lei para a abertura de crédito adicional especial na LOA 2026, de modo a instituir dotação de despesas correntes,



classificada na modalidade de aplicação 50 (Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos) e no grupo de despesas correntes (3.3.50), prevendo de forma segregada os recursos destinados especificamente à subvenção das APMs da educação infantil e do ensino fundamental, desvinculando-se o programa da Ficha 212.

2. **Complementação do Estudo de Impacto Financeiro:** Exige-se a juntada de demonstrativo técnico contendo a estimativa do impacto financeiro do programa para os exercícios de 2026, 2027 e 2028, instruído com a memória de cálculo e premissas metodológicas, em estrita observância ao artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
3. **Retificação Instrumental:** Recomenda-se a alteração do artigo 2º, parágrafo 1º, do projeto para prever de forma expressa a celebração de Termo de Colaboração, em conformidade com as normas gerais da Lei Federal nº 13.019 de 2014.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pelo necessário saneamento do processo legislativo antes da continuidade da tramitação da presente propositura.

É o parecer, sub censura.

Mauro Zamaro

Procurador Legislativo

OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico

DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=U1EJ05Y37W2A95AA>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: U1EJ-05Y3-7W2A-95AA

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 98/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: U1EJ-05Y3-7W2A-95AA