



Pirassununga, 3 de setembro de 2026

Propositura: Projeto de Lei Nº 97/2026 - Executivo

Autoria: Secretaria de Governo - PM

Assunto: *Encaminha Projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo Municipal a outorgar, mediante concessão onerosa precedida de licitação, o uso de espaço público para exploração de serviços de divertimento público denominado "pedalinho" no Parque Municipal Temístocles Marrocos Leite, estabelece obrigações de revitalização, manutenção e segurança, utilização de equipamentos municipais, regras de remuneração da concessão e destinação das receitas, 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: PROJETO DE LEI Nº 97/2026. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA. CONCESSÃO ONEROSA DE USO DE ESPAÇO PÚBLICO. EXPLORAÇÃO COMERCIAL DE SERVIÇOS DE "PEDALINHO" NO PARQUE MUNICIPAL TEMÍSTOCLES MARROCOS LEITE. REGIME DE URGÊNCIA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO CONFIGURADA (ARTIGO 30, I E VIII, DA CRFB/1988). INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA (ARTIGO 80 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL). ISENÇÃO DE OUTORGA MENSAL POR 12 MESES. CARACTERIZAÇÃO DE RENÚNCIA DE RECEITA PATRIMONIAL. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO ARTIGO 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC 101/2000). AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. IMPOSIÇÃO DE GRATUIDADE EM EVENTOS MUNICIPAIS SEM COMPENSAÇÃO. RISCO DE OFENSA AO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO (ARTIGO 37, XXI, DA CRFB/1988; ARTIGO 124 DA LEI 14.133/2021). ANTINOMIA INTERNA IDENTIFICADA NO ARTIGO 7º, §2º. INFRAÇÃO À TÉCNICA LEGISLATIVA (LC 95/1998). PARECER PELA VIABILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA AO SANEAMENTO DOS VÍCIOS FISCAIS, MATERIAIS E DE REDAÇÃO.



Relatório

Trata-se do **Projeto de Lei nº 97/2026**, de autoria da Secretaria de Governo da Prefeitura Municipal de Pirassununga. Com a propositura, objetiva-se a obtenção de autorização legislativa para que seja outorgado pelo Poder Executivo Municipal, mediante concessão onerosa precedida de certame licitatório, o uso de espaço público voltado à exploração do serviço de divertimento público de pedalinhos no Parque Municipal Temístocles Marrocos Leite.

No texto do referido projeto, são estabelecidas obrigações atinentes à revitalização, manutenção, segurança e utilização de equipamentos municipais, além de regras de remuneração e destinação de receitas decorrentes da concessão.

Abaixo, descrevem-se, de forma objetiva, todos os dispositivos que integram o texto da minuta do projeto de lei:

- **Artigo 1º:** É prevista a autorização para que seja outorgada pelo Poder Executivo, por concessão onerosa de uso de espaço público e após licitação na modalidade aplicável, a exploração dos pedalinhos no Parque Municipal Temístocles Marrocos Leite.
- **Artigo 2º:** É definido como objeto da concessão a exploração comercial do serviço e de sua infraestrutura, abrangendo os encargos de revitalização, modernização, operação e manutenção preventiva e corretiva.
- **Artigo 3º:** É fixado o prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados da assinatura do contrato, para a realização das adequações e o início da prestação das atividades.
- **Artigo 4º:** É autorizada a utilização, pela concessionária, de equipamentos e bens públicos municipais vinculados ao serviço, mediante permissão de uso descrita em termo de inventário e vistoria.
 - **Parágrafo 1º:** É estabelecido o encargo exclusivo da concessionária quanto à manutenção preventiva, corretiva e de conservação de tais bens.
 - **Parágrafo 2º:** É imposta a obrigação de reposição de bens inutilizados, perdidos ou danificados por outros de qualidade equivalente ou superior, sem ônus para o erário e dentro do prazo contratual.



- **Artigo 5º:** São enumerados os encargos exclusivos e obrigatórios da concessionária, consistentes em:
 - I: Revitalização integral e manutenção preventiva e corretiva da frota de pedalinhos.
 - II: Revitalização, reforço estrutural e manutenção contínua do píer de embarque e desembarque, com observância de acessibilidade e segurança.
 - III: Disponibilização permanente de profissionais de salvamento aquático com certificação da autoridade marítima durante todo o horário de funcionamento.
 - IV: Fornecimento e manutenção de canoa motorizada de apoio e salvamento.
 - V: Fornecimento de coletes de segurança homologados pela Marinha do Brasil em quantidade compatível com a capacidade máxima de usuários, de uso obrigatório.
- **Artigo 6º:** É determinada a cobrança de retribuição pecuniária mensal como contraprestação pela outorga, cujo valor mínimo e critério de julgamento serão fixados no edital da licitação.
- **Artigo 7º:** É estipulado que o pagamento da outorga incidirá após o prazo estabelecido na lei.
 - **Parágrafo 1º:** É concedida isenção da outorga mensal pelo prazo de 12 (doze) meses ao primeiro concessionário, como compensação por custos de adequação e reforma.
 - **Parágrafo 2º:** É prevista isenção aos demais concessionários pelo período correspondente.
 - **Parágrafo 3º:** É definido que as parcelas mensais devem ser recolhidas até o dia 10 (dez) do mês subsequente, sob pena de incidência de juros, multa e inscrição em dívida ativa.
- **Artigo 8º:** É estabelecida a vinculação integral das receitas arrecadadas com a concessão para despesas com manutenção, preservação, zeladoria e melhorias na infraestrutura do Parque Municipal Temístocles Marrocos Leite.



- **Artigo 9º:** É fixado que os limites dos preços públicos, estipulados em correspondente decreto municipal em vigor, devem ser respeitados na cobrança das tarifas.
- **Artigo 10:** É imposta a obrigação de garantia de total gratuidade do passeio de pedalinho ao público em eventos específicos promovidos ou apoiados pelo Município, conforme condições do edital e contrato.
 - **Parágrafo único:** É exigida a manutenção integral da estrutura operacional e de segurança durante os referidos eventos de gratuidade.
- **Artigo 11:** É determinado o prazo de concessão de 5 (cinco) anos, admitida uma única prorrogação por igual período, condicionada ao interesse público, vantajosidade e anuência da administração.
- **Artigo 12:** É prevista a reversão ao patrimônio público municipal de todos os bens, equipamentos e benfeitorias ao final da concessão, sem direito a indenização ou retenção.
- **Artigo 13:** São enumeradas as sanções administrativas em caso de descumprimento total ou parcial: advertência por escrito, multa cominatória ou moratória, caducidade ou declaração de inidoneidade.
- **Artigo 14:** É autorizada a intervenção na concessão, por meio de decreto fundamentado, para fins de continuidade do serviço, segurança e preservação patrimonial.
- **Artigo 15:** São indicadas as causas de extinção da concessão: decurso de prazo, encampação, caducidade por decreto, rescisão ou anulação por ilegalidade.
- **Artigo 16:** É assegurado o direito ao reequilíbrio econômico e financeiro em caso de alterações unilaterais decorrentes do Poder Concedente, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.
- **Artigo 17:** É fixada a entrada em vigor na data de publicação da lei.

Nas justificativas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, argumentou-se que, com a concessão, busca-se viabilizar a retomada e exploração do serviço mediante investimentos privados na infraestrutura, píer e embarcações, de modo que seja evitada a alocação direta de recursos municipais.



Foi asseverado que o erário municipal será desonerado com a medida e que serão evitadas despesas diretas com a manutenção do parque. Igualmente, destacou-se que a exigência de profissionais de salvamento aquático e de equipamentos homologados é voltada ao resguardo da segurança dos usuários. Apontou-se, por fim, que a arrecadação da outorga será revertida na conservação do próprio parque, com garantia de modicidade tarifária por meio de preços públicos regulados e previsões de gratuidades.

Na exposição de motivos elaborada pela Secretaria Municipal de Cultura, foram reiterados os argumentos referentes à desoneração do erário e à segurança aquática. Foram delimitados, ainda, quatro pontos específicos para exame da Procuradoria Geral do Município: a carência de outorga, a vinculação de receitas ao parque, o equilíbrio contratual frente às gratuidades e a responsabilidade civil quanto às exigências da autoridade marítima.

A instrução processual do caso é integrada pelos seguintes documentos individualizados:

1. **Ofício nº 100/2026/GOV:** Ofício de encaminhamento do Projeto de Lei com solicitação de regime de urgência.
2. **Minuta de Projeto de Lei nº 97/2026:** Proposição legislativa de autoria do Poder Executivo Municipal.
3. **Justificativa ao Projeto de Lei nº 97/2026:** Natureza: Justificativa de motivos anexa ao projeto.
4. **Exposição de Motivos e Contexto do Projeto de Lei (Ref. Prot. Nº 455/2026 / Processo nº 4550/2026)** Exposição técnica setorial destinada à Procuradoria Geral do Município.
5. **Certidão de Análise de Prevenção Legislativa (Anexo nº 783/2026):** relatório de prevenção e pesquisa legislativa de natureza técnica elaborado pela Agente Legislativo Jurídico.

É a síntese do necessário.



Fundamentação

Competência

A matéria objeto da proposição legislativa insere-se na esfera de competência do Município, com fulcro no **artigo 30, inciso I (interesse local) e inciso VIII (administrar bens municipais) da Constituição Federal de 1988**. No âmbito do Estado de São Paulo, o **artigo 144 da Constituição Estadual** assegura a autonomia político-administrativa dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local.

A concessão de uso de espaço em parque público municipal para a exploração de lazer enquadra-se estritamente no interesse público local, justificando-se a atuação do legislador municipal.

Legalidade Estrita

Sob o prisma formal, inexistente vício de iniciativa na deflagração do processo legislativo. A autoria do Projeto de Lei nº 97/2026 é do Prefeito Municipal, em observância ao princípio da reserva de administração e da separação de poderes.

A outorga de concessão de uso de bens públicos e a regulação de serviços de utilidade pública inserem-se na competência administrativa do Chefe do Poder Executivo, conforme o **artigo 80 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga**.

No artigo 80 da Lei Orgânica Municipal é prevista expressamente a possibilidade de a administração recorrer à execução indireta mediante concessão, desde que precedida de licitação. Adicionalmente, sob o aspecto material da legalidade, pelo artigo 254 do Código Tributário Municipal (Lei Complementar Municipal nº 81/2007) é amparada a cobrança de preços ou tarifas pelo uso de bens públicos.



Todavia, a imposição de obrigações de gratuidade sem compensação (Artigo 10) e a inconsistência redacional do parágrafo segundo do artigo 7º violam os parâmetros de legalidade material e técnica exigíveis.

Responsabilidade Fiscal

Sob a perspectiva da responsabilidade na gestão fiscal, constata-se grave fragilidade no artigo 7º, parágrafo primeiro, do projeto.

A outorga pecuniária mensal devida ao Município é classificada como receita pública não tributária. A concessão de isenção de outorga pelo prazo de 12 meses ao primeiro concessionário é caracterizada como renúncia de receita patrimonial, sujeitando-se às exigências fiscais do **artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**.

Para a regularidade fiscal do projeto, torna-se imperioso que a proposição seja instruída com:

1. Estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a vigência da lei e nos dois subsequentes, subscrita pelo ordenador de despesas da Secretaria Municipal de Finanças.
2. Demonstração de que a renúncia de receita foi considerada nas estimativas de receitas da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) vigentes para 2026 (Leis Municipais nº 6.498/2025 e nº 6.546/2025), ou a indicação de medidas de compensação correlatas. A ausência desses documentos e justificativas fiscais importa em descumprimento da legislação de responsabilidade fiscal e do artigo 38 da Lei Orgânica Municipal de Pirassununga.

Compatibilidade com a LINDB

Nos termos do artigo 20 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), na esfera administrativa e legislativa, as decisões sobre a regularidade de condutas ou atos normativos não serão tomadas com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.



A instituição de isenção de outorga por 12 meses e a exigência de gratuidade obrigatória são consideradas carentes de prévia demonstração de suas consequências econômico-financeiras para o erário e para a concessionária.

Nos termos do artigo 21 da LINDB, a imposição de novas obrigações ou a concessão de benefícios deve vir acompanhada de justificação técnica detalhada que demonstre a proporcionalidade e a razoabilidade da medida, o que exige a inclusão no processo de estudos de viabilidade técnica e econômica.

Inovação Legislativa

É apresentada na proposição inovação legislativa pertinente ao interesse local, voltada para a melhoria do Parque Municipal Temístocles Marrocos Leite e fomento do turismo, em alinhamento com as diretrizes do Plano Diretor Municipal de Turismo (estabelecido pela Lei Complementar Municipal nº 164/2018 e revisado pela Lei Complementar Municipal nº 208/2024).

O uso de espaço em lago municipal para pedalinhos é caracterizado como atividade turística legítima. No entanto, verifica-se o risco de antinomia interna e contradição material no artigo 7º, parágrafo segundo, da proposição, o qual faz remissão errônea ao artigo 5º para fundamentar o prazo de isenção de outorga, devendo tal equívoco ser sanado para evitar insegurança jurídica.

Técnica Legislativa

A estrutura formal estabelecida pela Lei Complementar Federal nº 95/1998 é genericamente atendida pelo projeto de lei, contendo ementa indicativa do objeto, estruturação em capítulos e cláusula de vigência na data de publicação (Artigo 17), em conformidade com as regras gerais de redação de leis municipais.

Contudo, há infração direta à técnica legislativa e ao princípio da clareza das leis em razão da imprecisão redacional do artigo 7º, parágrafo segundo, que remete a um prazo inexistente no artigo 5º. Recomenda-se a retificação do



termo para indicar com precisão o dispositivo correto, ou a supressão do parágrafo segundo com a unificação das regras de isenção.

Vulnerabilidades identificadas

Pela análise da estrutura normativa do Projeto de Lei nº 97/2026, identificam-se alguns pontos de vulnerabilidade e fragilidades normativas que podem comprometer a higidez e a regularidade do processo legislativo e da futura contratação, conforme exposto a seguir:

Vulnerabilidade fiscal pela isenção de outorga sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

No parágrafo primeiro do artigo 7º do projeto de lei, concede-se isenção do pagamento de outorga mensal pelo prazo de 12 (doze) meses ao primeiro concessionário.

Constata-se que tal medida caracteriza potencial renúncia de receita de natureza patrimonial (outorga onerosa). Incide na hipótese o artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o qual exige que a concessão de benefício que implique renúncia de receita seja acompanhada de:

- Estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois subsequentes.
- Demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária ou a indicação de medidas de compensação (artigo 14, incisos I e II, da LRF). A ausência desses estudos fiscais nos autos configura grave vício de ilegalidade material e violação direta à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao artigo 38 da Lei Orgânica Municipal de Pirassununga.

Antinomia interna e vício de precisão normativa.

No parágrafo segundo do artigo 7º, prevê-se que a isenção aos demais concessionários será concedida "*pelo período que consta no Art. 5º*"



desta Lei". Contudo, no texto do artigo 5º são definidos exclusivamente os encargos e obrigações da concessionária (salva-vidas, manutenção, coletes), sem qualquer fixação de prazos ou períodos de isenção. *Trata-se de uma antinomia interna ou possível erro material de remissão*, o qual viola o dever de clareza e precisão exigido para a elaboração de atos normativos, nos termos da Lei Complementar Federal nº 95/1998.

Ofensa ao equilíbrio econômico-financeiro por imposição de gratuidade sem fonte de custeio.

No artigo 10 da proposição, institui-se a obrigação de a concessionária garantir a total gratuidade do passeio ao público em eventos promovidos ou apoiados pelo Município.

Verifica-se que tal imposição unilateral, se realizada sem previsão de indenização ou compensação financeira, afronta diretamente a garantia do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, assegurada pelo artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e pelo artigo 124 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A ausência de regras de compensação expõe o erário municipal ao risco de futuras ações judiciais de ressarcimento e afasta potenciais interessados no certame licitatório.

Vinculação das receitas de outorga.

No artigo 8º do projeto, determina-se que as receitas arrecadadas com a concessão ficarão obrigatoriamente vinculadas a despesas de manutenção e melhorias do próprio parque.

Sob a ótica constitucional, a proibição de vinculação de receitas prevista no artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, restringe-se às receitas decorrentes de *impostos*.

Por se tratar a retribuição pecuniária mensal de receita de natureza patrimonial (preço público ou tarifa), **inexiste óbice constitucional à vinculação específica das receitas decorrentes da concessão**, em conformidade com o artigo 71 da Lei Federal nº 4.320/1964.



Matriz de Riscos Jurídicos e Vulnerabilidades

Vulnerabilidade Identificada	Risco Jurídico e Processual	Medida de Mitigação Obrigatória
Isenção de outorga por 12 meses (Artigo 7º, § 1º)	Nulidade do benefício fiscal; apontamentos e sanções pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) por infração ao artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).	Apresentação de estudo técnico de impacto orçamentário-financeiro elaborado pela Secretaria Municipal de Finanças.
Remissão antinômica ao Artigo 5º (Artigo 7º, § 2º)	Insegurança jurídica; antinomia interna; descumprimento do dever de clareza da Lei Complementar Federal nº 95/1998.	Correção redacional da remissão para indicar precisamente o dispositivo pertinente ou exclusão do dispositivo.
Gratuidade obrigatória em eventos (Artigo 10)	Potencial desinteresse de licitantes; quebra do equilíbrio econômico-financeiro (artigo 37, XXI da CRFB/1988); condenação judicial do Município em perdas e danos.	Alteração do texto para prever compensação pecuniária à concessionária ou abatimento proporcional na outorga devida.
Hibridismo entre concessão de uso e serviços	Afastamento do regime de delegação de serviços públicos (artigo 175 da CRFB/1988 e Lei nº 8.987/1995); ausência de estudos técnicos de viabilidade de transportes.	Inclusão de estudos de viabilidade técnica e plano de operação detalhado na fase preparatória da licitação.

Conclusão

Ante o exposto, o parecer da Diretoria Jurídica é emitido no sentido de classificar a proposição como **VIÁVEL CONDICIONADO AO SANEAMENTO**. A viabilidade jurídica e a regular tramitação do Projeto de Lei nº 97/2026 encontram-se condicionadas à adoção das seguintes medidas corretivas recomendadas:

1. Inclusão nos autos de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e demonstração de conformidade fiscal com o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da isenção de outorga prevista no artigo 7º, parágrafo primeiro.



2. Correção da antinomia ou erro material de remissão contido no artigo 7º, parágrafo segundo, de modo a sanar a referência indevida ao artigo 5º. De forma subsidiária, convém esclarecer os limites ou de eventual “proibição” de subconcessão, arrendamento e/ou negócios jurídicos correlatos decorrentes da concessão.
3. Modificação da redação do artigo 10 para estabelecer se a gratuidade em eventos públicos municipais dar-se-ia mediante compensação financeira à concessionária ou abatimento correspondente no valor da outorga, preservando-se o equilíbrio econômico-financeiro da avença.

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

É o parecer.

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=Y55G7F29KDBS7P9Z>, 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: Y55G-7F29-KDBS-7P9Z

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 97/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: Y55G-7F29-KDBS-7P9Z