



PARECER JURÍDICO - LEGISLATIVO Nº 12/2026

EMENTA. ANÁLISE JURÍDICA. PARECER JURÍDICO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 12/2026. DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – FME DO MUNICÍPIO DE DUAS BARRAS – RJ.

1) RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta E. Casa de Leis em 19 de Março de 2026, através da Mensagem 05/2026, o Projeto de Lei nº 12/2026 de autoria do Chefe do Poder Executivo que visa criar o Fundo Municipal de Educação – FME do Município de Duas Barras – RJ.

Assim, de acordo com as funções atinentes ao cargo de assessoria jurídica da Câmara Municipal de Duas Barras, será realizada a elaboração de parecer jurídico prévio. O presente parecer busca auxiliar aos vereadores, a Comissão de Constituição e Justiça e/ou Finanças e Orçamento, bem como quaisquer outras Comissões que devam se manifestar sobre a matéria, ressaltando-se que todas comissões gozam de total autonomia e independência em relação a este parecer.

2) DAS LIMITAÇÕES DO PARECER JURÍDICO

a) Das limitações do presente parecer

O presente parecer tem por objetivo tão somente informar sobre a legalidade, limitando-se a analisá-los à luz da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica Municipal, do Regimento Interno, Legislação de regência e dos Princípios norteadores da Administração Pública, bem como exigências formais quanto a LRF, estando excluídas, entretanto, as análises que se baseiem em funções reservadas aos órgãos de controle interno e externo, bem como dos aspectos de mérito do ato administrativo e da direção das políticas públicas, bem como aquelas inerentes e exclusivas da função exercida pelo vereador.

O artigo 133, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988





Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Duas Barras
Procuradoria Jurídica

estabelece que "o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei." Seguindo esta linha de raciocínio, vale também citar o inciso I do artigo 7º da Lei federal nº 8.906/1994, que estabelece ser direito do advogado, dentre outros, "exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional".

Registre-se que o parecer, apesar de sua importância, imparcialidade e técnica, não tem efeito vinculante, tampouco caráter decisório, tendo as autoridades legislativas plenos poderes para acolhê-lo, no todo ou em parte, ou rejeitá-lo. E assim nos ensina José de Carvalho Filho:

"Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação. (...) Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente opina nunca poderá ser o que decide."

Outrossim, cumpre ressaltar que este parecer não substitui – em nenhum caso - a análise da(s) Comissão(ões) competente desta Casa Legislativa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Duas Barras – RJ.

3) DOS FUNDAMENTOS

Inicialmente, sempre importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, contábil, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos nobres vereadores.

Trata-se de Projeto de Lei nº 12/2026, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que visa criar o Fundo Municipal de Educação.

A Constituição Federal, em seu art. 61, §1º, inciso II, estabelece hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, notadamente no que se refere às leis que disponham sobre a organização administrativa, criação e atribuições de órgãos públicos,





Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Duas Barras
Procuradoria Jurídica

bem como matérias de natureza orçamentária. Tal regra é de observância obrigatória pelos Municípios, por força do princípio da simetria constitucional.

No caso em análise, o Projeto de Lei nº 12/2026: institui fundo público de natureza contábil; vincula sua gestão à Secretaria Municipal de Educação; define atribuições administrativas; estabelece fontes de recursos e sua aplicação.

Dessa forma, verifica-se que a proposição legislativa incide diretamente sobre a estrutura e funcionamento da Administração Pública municipal, além de possuir inequívoco conteúdo orçamentário e financeiro. A criação de fundos públicos implica organização de mecanismos de gestão de recursos vinculados, integrando o sistema orçamentário do ente federativo, o que reforça sua natureza tipicamente administrativa e a competência do Prefeito para a propositura.

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, assegura aos Municípios competência para: legislar sobre assuntos de interesse local; e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Ainda, segundo o ilustre Professor Hely Lopes Meirelles, este assim leciona sobre a matéria:

“O que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. (...) O entrelaçamento dos interesses dos Municípios com os interesses dos Estados, e com os interesses da Nação, decorre da natureza mesma das coisas. O que os diferencia é a predominância, e não a exclusividade. (...) podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e imediatamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também, indireta e mediamente, ao Estado-membro e à União.”

A educação básica insere-se no âmbito da atuação municipal, conforme o art. 211 da Constituição, sendo legítima a atuação legislativa local para disciplinar mecanismos de financiamento e gestão de recursos educacionais. Além disso, o próprio planejamento





Estado do Rio de Janeiro
Câmara Municipal de Duas Barras
Procuradoria Jurídica

educacional municipal exige organização e gestão de recursos, como se observa nas diretrizes do plano municipal de educação, que preveem a correta aplicação e gestão de recursos destinados ao ensino.

A Constituição Federal (art. 212) impõe ao Município a aplicação mínima de 25% da receita em educação. A criação de fundo específico: não viola a Constituição e ao contrário, instrumentaliza a correta aplicação e controle desses recursos.

Ademais, o projeto de lei em análise atende aos par convergente com o ordenamento jurídico vigente e compatível com os princípios jurídicos administrativos, sobretudo a moralidade administrativa.

O projeto, também, atende aos princípios da impessoalidade e objetividade, revela não foram detectadas inconstitucionalidades ou ilegalidades que maculam ou impedem sua tramitação.

4) CONCLUSÃO

Diante do exposto, concluo que:

A) OPINO pela possibilidade de prosseguimento do Projeto de Lei nº 12/2026, devendo o mesmo ser analisado pelas Comissão de Constituição e Justiça e Comissão de Finanças e Orçamento – se for o caso - para decisão independente sobre a constitucionalidade do projeto, após sua leitura em plenário;

Este é o parecer.

Duas Barras, 19 de Março de 2026.

Thaís Cosendey Campanate
Assessora Jurídica da Câmara Municipal de Duas Barras
Mat. 90188 – OAB/RJ 219.670

