



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

PARECER JURÍDICO

Referência: **Projeto de Lei nº 03/2026**

Autor: **Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR**

1. Relatório

Trata-se o presente Parecer do Projeto de Lei nº 03/2026 de autoria do Senhor Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR, que autoriza o Poder Executivo Municipal a firmar termo de convênio com organizações da sociedade civil de interesse público, que comprovem finalidade não lucrativa, com o objetivo de proporcionar o repasse de recursos financeiros oriundos do FUNDEB, visando assegurar o atendimento de alunos especiais da Educação Infantil e do Ensino Fundamental de Itaúna do Sul e dá outras providências, apresentado por meio do Ofício 04/2026, com pedido de convocação de reunião extraordinária e urgência.

Conforme consta da Mensagem do Senhor Prefeito Municipal anexa ao Projeto, o projeto tem por finalidade autorizar o Poder Executivo Municipal a firmar termo de colaboração, termo de fomento ou instrumento congênere com organizações da sociedade civil de interesse público, que comprovem finalidade não lucrativa, visando ao repasse de recursos financeiros oriundos do FUNDEB, com o objetivo de assegurar o atendimento de alunos da Educação Especial na Educação Infantil e Ensino Fundamental de Itaúna do Sul, adequando-se a legislação municipal às alterações promovidas no ordenamento jurídico federal, especialmente à Lei Federal nº 14.113/2020 e à Lei Federal nº 13.019/2014, garantindo maior segurança jurídica, transparência e controle na formalização das parcerias. É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Da técnica legislativa

Insta salientar, de início, que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”.



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

De acordo com o art. 7º da Lei Complementar nº 95/98 o primeiro artigo do texto deverá indicar o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: cada lei tratará de um único objeto; a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão; o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva; e, o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Observa-se que no Projeto de Lei ora analisado não foram detectadas grandes inconsistências de redação, no entanto, observa-se que na Súmula e no art. 3º, caput e inc. VI consta a palavra Convênio, sendo que nos demais dispositivos do Projeto consta a autorização para firmar termo de colaboração, termo de fomento ou instrumento congênere.

Recomenda-se uniformização da terminologia, substituindo-se a expressão “termo de convênio” por “termo de colaboração ou termo de fomento”, em conformidade com a Lei nº 13.019/2014.

Outra observação que pode ser feita é quanto à retirada da expressão “e dá outras providências”, eis que desnecessária, bem como devem ser retirados os dois pontos após o parágrafo único nos arts. 2º e 6º, para ficar assim: “Parágrafo único.” De acordo com a técnica legislativa existente.

Além disso, também há excesso de detalhamento operacional, típico de ato administrativo ou instrumento contratual, que poderia ser parcialmente remetido ao regulamento ou ao próprio termo de parceria, com a juntada do mesmo ao Projeto de Lei. A ementa também poderia ser ajustada para maior precisão, suprimindo repetições e corrigindo impropriedades gramaticais.

Desse modo, devem ser realizadas as emendas necessárias ao Projeto de Lei, conforme descrito neste item.



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

2.2 Da iniciativa legislativa

Quanto à iniciativa legislativa, constata-se adequada a iniciativa pelo Prefeito Municipal, pois a propositura quanto ao assunto em tela é de competência do Chefe do Poder Executivo, conforme se observa dos arts. 46 e 47 da Lei Orgânica do Município.

2.3. Da competência legislativa

Quanto à competência legislativa, observa-se que na estrutura federativa brasileira, impõe-se aos municípios a observância dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela Constituição Federal, cuja estrutura é dotada normas centrais que conferem homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.

Na concretização da repartição das competências dos entes federados, a Constituição Federal previu as matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, vejamos: *Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...).*

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 fortaleceu a autonomia dos municípios, no ensinamento de Celso Ribeiro Bastos, emprestando a estes entes quatro competências particularmente significativas: (i) auto-organização, através da existência de Lei Orgânica Municipal; (ii) auto-governo, através da eleição de prefeito e vereadores; (iii) faculdade normativa, através da capacidade de editar leis locais próprias ou legislação suplementar às leis estaduais e federais; (iv) auto-administração ou auto-determinação, através da administração e prestação de serviços de interesse local. O presente projeto de lei se insere, efetivamente, na definição de interesse local, porque visa autorizar o Poder Executivo Municipal a firmar termo de convênio com organizações da sociedade civil de interesse público.

Desta forma, cumpriu-se adequadamente os requisitos de competência legislativa para o projeto analisado.



2.4. Da legislação pertinente

A Constituição Federal estabelece que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...) VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (...)

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
(...)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; (...)

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020) Regulamento

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020) (...)

Por sua vez, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias prevê que:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

Do mesmo modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, estabelece que:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete **aumento da despesa** será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

A Lei 14.113/2020 regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências.

Por sua vez, a Lei 13.019/2014 estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil. Dispõe a mesma que:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: (...)

III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; (...)

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (...)

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015) (...)

XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos; (...)

Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas sornente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Desse modo, a destinação de recursos do FUNDEB a instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, para atendimento da educação especial, é admitida pela Lei nº 14.113/2020, desde que observados os requisitos legais, o cômputo no censo escolar e a correta aplicação em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE. Não se identifica também afronta



*Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>*

direta à Constituição Federal, desde que juntado impacto-orçamentário ao projeto de lei e desde que a execução da lei observe rigorosamente as limitações legais do FUNDEB, especialmente quanto à finalidade, controle, fiscalização e prestação de contas.

O projeto faz referência expressa à Lei nº 14.113/2020 e ao critério do censo escolar, em consonância com o regime legal do FUNDEB, bem como a previsão de que os valores sejam calculados com base no número de alunos da educação especial informados em Portaria Interministerial anual atende à sistemática federal de distribuição dos recursos.

Além disso, a vinculação dos gastos às ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, com remissão aos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), mostra-se juridicamente adequada.

O projeto observa, em linhas gerais, o Marco Regulatório das OSC, ao prever chamamento público como regra (art. 2º), admitir a inexigibilidade, nos estritos termos do art. 31 da Lei nº 13.019/2014, mediante justificativa formal, exigir cláusulas essenciais, metas, indicadores, plano de trabalho e prestação de contas, determinar publicidade e transparência dos instrumentos. Todavia, há impropriedade terminológica recorrente, pois o texto alterna as expressões “termo de convênio”, “termo de colaboração” e “termo de fomento” como se fossem equivalentes.

Ressalta-se que, à luz da Lei nº 13.019/2014, o instrumento “convênio” não é o regime jurídico adequado para parcerias com organizações da sociedade civil, devendo-se utilizar termo de colaboração ou termo de fomento, conforme o caso. A permanência da expressão “convênio” pode gerar insegurança jurídica e necessita de ajuste redacional.

Registra-se, de forma expressa, que não acompanham o projeto **a estimativa de impacto orçamentário-financeiro** (art. 113 da ADCT e LRF), **a indicação das dotações específicas na Lei Orçamentária**, **o plano de trabalho ou minuta padrão do instrumento de parceria** e **identificação ou quantitativo estimado de entidades potencialmente beneficiárias**.

Observa-se que a ausência desses elementos limita a análise quanto à economicidade, razoabilidade e adequação financeira, recomendando-se que sejam



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

solicitados os documentos e que o Poder Executivo os apresente no curso da tramitação, especialmente para subsidiar a atuação das Comissões Permanentes.

Por fim, quanto ao mérito do presente projeto de lei, ou seja, sobre a necessidade, conveniência e interesse público, salienta-se que tal análise e decisão, compete exclusivamente aos nobres edis, a quem é função precípua.

2.5. Do procedimento

Cumpre esclarecer que a emissão deste parecer jurídico não substitui, de forma alguma, o parecer das Comissões especializadas, eis que estas são compostas por representantes do povo. Sendo assim, a opinião jurídica exarada no Parecer em tela não possui força vinculante, sendo apenas opinativo, podendo os seus fundamentos serem ou não utilizados pelos membros desta Casa de Leis.

Nesse sentido, o projeto de lei deve ser submetido às comissões permanentes atinentes à sua matéria, no caso a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, de Finanças e Orçamentos e de Educação, Saúde e Assistência Social, devendo a matéria ter duas discussões.

Quanto ao pedido de urgência, compete aos Vereadores a análise e justificativa para tanto, ressaltando, contudo, o pedido de urgência não dispensa a observância da legalidade e da instrução mínima do processo legislativo, já que a celeridade não pode suprimir o controle jurídico e financeiro que compete à Câmara Municipal.

3. Parecer

Feitas as considerações legais, atentando para a **competência e a iniciativa**, observa-se que o presente projeto se encontra em condições de regular tramitação, contudo, quanto à **técnica legislativa**, ao **mérito e regimentalidade** devem ser observados os apontamentos feitos nos itens 2.1, 2.4 e 2.5 deste Parecer para regular tramitação, inclusive na execução devem ser observados a Lei nº 14.113/2020 (FUNDEB), Lei nº 13.019/2014 (MROSC), Lei nº 9.394/1996 (LDB). Observa-se ainda a



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

necessidade de ajustes de técnica legislativa especialmente quanto à uniformização da terminologia, evitando o uso do termo “convênio” e adequação redacional para maior precisão normativa. Além disso, recomenda-se a realização de diligência legislativa, a fim de que o Poder Executivo encaminhe a estimativa de impacto orçamentário-financeiro (art. 113 da ADCT e art. 15 da LRF), a indicação clara das dotações orçamentárias, a minuta do termo a ser firmado e demais informações complementares que subsidiem a análise pelas Comissões.

Ressalta-se, por fim, que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não vincula as Comissões, o plenário da Casa de Leis ou o julgamento a ser realizado pelos egrégios vereadores.

É o parecer.

Itaúna do Sul/PR, 08 de janeiro de 2026.

Susana Lehmkohl de Souza Anziliero
Susana Lehmkohl de Souza Anziliero
Procuradora do Poder Legislativo Municipal
OAB-PR nº 40167