



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**

**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**Av. José Grilo – nº 152 – Centro - Cep 29.370-000**

**Telefone: 028-3547-1310 e 3547-1201**

## **PARECER JURÍDICO**

PROCESSO: 10793/2026

INTERESSADO: Poder Executivo Municipal

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 01/2026 - Alterações na Lei Municipal nº 1.138/2007

PROCURADOR: Dioggo Bortolini Viganor

DATA: 18 de fevereiro de 2025

### **I. RELATÓRIO**

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 01/2026, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que visa alterar a Lei Municipal nº 1.138, de março de 2007, a qual autoriza o Município de Conceição do Castelo a firmar convênio com o INCAPER – Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural.

O projeto propõe modificar dispositivos da referida lei, estabelecendo as condições e objetivos do convênio para desenvolvimento de ações nas áreas econômicas e sociais do setor rural.

Constam dos autos os seguintes documentos:

1. Projeto de Lei nº 01/2026;
2. Termo de Convênio entre Município e INCAPER;
3. Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, nos termos do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
4. Declaração do Ordenador de Despesa quanto à adequação orçamentária;
5. Demonstração de Compatibilidade com PPA, LDO e LOA/2026;
6. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2026;
7. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2026.

Cumpra a esta Procuradoria analisar a constitucionalidade, legalidade e adequação do projeto às normas vigentes, especialmente quanto à Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei 4.320/64, peças orçamentárias, Lei Complementar 95/98, Lei 14.133/2021 e Lei Orgânica Municipal.

### **II. ANÁLISE FORMAL – LEI COMPLEMENTAR Nº 95/1998**

#### **2.1. Requisitos de técnica legislativa**

A Lei Complementar Federal nº 95/1998 estabelece normas sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, sendo de observância obrigatória por todos os entes federados.

VERIFICAÇÃO:



Análise do Projeto de Lei nº 01/2026, em conformidade com o art. 4º, II da Lei 14.063/2020. Documento assinado digitalmente com o identificador 320036003000380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

- a) Clareza e precisão (art. 11, I): O projeto apresenta redação clara e precisa, permitindo a compreensão do comando normativo.
- b) Estrutura adequada: O projeto identifica corretamente a lei que pretende alterar (Lei 1.138/2007) e os dispositivos específicos objeto de modificação.
- c) Cláusula de vigência: Consta previsão de vigência da lei.
- d) Coerência normativa: O texto mantém coerência com a sistemática da lei original.

**CONCLUSÃO PARCIAL: O Projeto de Lei nº 01/2026 ATENDE aos requisitos formais da Lei Complementar nº 95/1998, não apresentando vícios de técnica legislativa.**

### **III. ANÁLISE DA LEI MUNICIPAL Nº 1.138/2007 – VIGÊNCIA**

#### 3.1. Natureza jurídica da Lei 1.138/2007

A Lei Municipal nº 1.138/2007 possui natureza de lei autorizativa permanente, não se confundindo com lei temporária.

Distinção fundamental:

Lei autorizativa: autoriza o Poder Executivo a praticar determinado ato administrativo (no caso, firmar convênio). Permanece vigente até ser expressamente revogada, podendo fundamentar sucessivos atos ao longo do tempo.

Convênio: ato administrativo bilateral, de natureza temporária, com prazo determinado de vigência. Seu término não afeta a vigência da lei que autorizou sua celebração.

#### 3.2. A Lei 1.138/2007 está vigente?

A Lei Municipal nº 1.138/2007 continua plenamente vigente, mesmo tendo o primeiro convênio com o INCAPER expirado.

Fundamentação:

- a) Ausência de revogação expressa ou tácita: Não há norma posterior que tenha revogado a Lei 1.138/2007, nem expressa nem tacitamente.
- b) Natureza autorizativa permanente: Como lei autorizativa, seu objeto é conferir competência ao Poder Executivo para firmar convênios, não estabelecer o convênio em si. Portanto, enquanto não revogada, serve de fundamento para novos convênios.
- c) Jurisprudência consolidada: O STF e STJ reconhecem que leis autorizativas possuem vigência permanente, distinguindo-as das leis temporárias (que estabelecem prazo próprio de vigência) e dos atos administrativos delas decorrentes.
- d) Confirmação pelo próprio Projeto de Lei 01/2026: O fato de o Poder Executivo apresentar projeto alterando a Lei 1.138/2007 (e não revogando-a e criando nova lei) demonstra o reconhecimento institucional de sua vigência atual.

**CONCLUSÃO PARCIAL: A Lei 1.138/2007 está vigente e pode fundamentar novos convênios com o INCAPER, independentemente da expiração de termos de convênio anteriormente celebrados.**



#### IV. ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

##### 4.1. Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro

Consta dos autos a Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, conforme exigência do art. 16, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

##### ANÁLISE DA ESTIMATIVA:

###### a) Cálculo apresentado:

O documento demonstra os seguintes custos anuais:

- Estagiário de Graduação (01): R\$ 1.518,00 x 12 meses = R\$ 18.216,00/ano
- Combustível: 300 litros x R\$ 5,35 x 12 meses = R\$ 19.260,00/ano

TOTAL ANUAL: R\$ 37.476,00

###### b) Projeção plurianual:

A estimativa apresenta impacto apenas para o exercício de 2026, no valor de R\$ 37.476,00.

##### IRREGULARIDADE IDENTIFICADA:

O art. 16, inciso I, da LC 101/2000 é expresso quanto à necessidade de projeção para três exercícios:

"Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

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

A estimativa apresentada contempla apenas o exercício de 2026, omitindo os exercícios de 2027 e 2028.

###### c) Cessão de servidor efetivo:

O **Termo de Convênio** prevê a cessão de 01 (um) estagiário e fornecimento de **até 300 litros** de combustível mensais.

A estimativa contemplou adequadamente ambos os custos.

##### OBSERVAÇÃO IMPORTANTE:

Caso o convênio preveja também a cessão de servidores efetivos (além do estagiário), seus custos com remuneração, encargos sociais e benefícios deveriam constar na estimativa, por se tratar de despesa indireta do Município.

##### 4.2. Declaração do Ordenador de Despesa

Consta dos autos Declaração do Ordenador de Despesa, atestando que:

a) Adequação orçamentária: Existe dotação orçamentária prevista na Lei Orçamentária Anual para as despesas decorrentes nas seguintes rubricas:

- 3.3.90.36.00000 (valor total previsto)
- 3.3.90.30.00000 (valor total previsto)

b) Compatibilidade com PPA: A despesa é compatível com o Plano Plurianual (marcado



"Adequada").

Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade> com o identificador 20036003000380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

c) Compatibilidade com LDO: É compatível com as metas estabelecidas nas Diretrizes Orçamentárias para exercício financeiro de 2026 (marcado como "Adequada").

d) Compatibilidade com LOA: Existe Dotação Orçamentária prevista na Lei Orçamentária Anual para atender as despesas decorrentes nas rubricas especificadas.

e) Origem dos recursos: Recursos Próprios.

#### ADEQUAÇÃO FORMAL:

A declaração ATENDE formalmente ao disposto no art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

"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."

#### 4.3. Análise da adequação orçamentária

#### DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS INDICADAS:

A declaração indica as seguintes rubricas para custeio do convênio:

a) 3.3.90.36.00000 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física / Material de consumo / Vencimentos e Encargos Sociais

b) 3.3.90.30.00000 - Material de Consumo

#### ADEQUAÇÃO:

As rubricas indicadas são apropriadas para:

- 3.3.90.36 → Despesas com estagiário (pessoa física) e serviços de assistência técnica
- 3.3.90.30 → Aquisição de combustível (material de consumo)

#### VERIFICAÇÃO DE SUFICIÊNCIA:

Para aferição conclusiva da suficiência orçamentária, seria necessário verificar na LOA/2026:

1. O valor total alocado em cada rubrica;
2. Se há saldo disponível (descontadas outras despesas já empenhadas ou previstas);
3. Se os valores comportam a despesa anual de R\$ 37.476,00.

A declaração do ordenador atesta que existe dotação suficiente, presumindo-se sua veracidade para fins de tramitação do projeto.

#### 4.4. Compatibilidade com LDO 2026

A Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece prioridades e metas da administração para o exercício financeiro.

#### VERIFICAÇÃO:

A declaração atesta compatibilidade com a LDO/2026, indicando que a despesa com o convênio INCAPER:



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 320036003000380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

a) Atende às prioridades da LDO: Desenvolvimento rural, assistência técnica e extensão rural são objetivos tradicionais das políticas públicas municipais.

b) Respeita limites e vedações: A despesa não contraria vedações da LDO quanto a:

- Limites com pessoal (art. 169 da CF e arts. 18-20 da LRF);
- Metas de resultado primário;
- Limitação de empenho.

c) Está prevista nas prioridades: A LDO geralmente estabelece como prioridade o desenvolvimento agropecuário e apoio ao produtor rural, especialmente em municípios com perfil agrícola como Conceição do Castelo.

**CONCLUSÃO PARCIAL: A despesa é compatível com a LDO/2026, conforme declaração do ordenador.**

#### 4.5. Compatibilidade com PPA

O Plano Plurianual estabelece diretrizes, objetivos e metas da administração para período de quatro anos.

#### VERIFICAÇÃO:

A declaração atesta compatibilidade com o PPA vigente, indicando que:

a) Alinhamento programático: O convênio com INCAPER para assistência técnica rural está alinhado com programas do PPA relacionados a:

- Desenvolvimento econômico rural;
- Apoio à agricultura familiar;
- Extensão rural e capacitação de produtores.

b) Previsão plurianual: A despesa está prevista no planejamento plurianual do Município.

#### OBSERVAÇÃO:

Considerando que a estimativa de impacto contemplou apenas o exercício de 2026, é fundamental que nos exercícios subsequentes (2027 e 2028) haja:

- Previsão orçamentária nas respectivas LOAs;
- Compatibilidade com as metas do PPA;
- Nova declaração de adequação orçamentária, se houver prorrogação do convênio.

**CONCLUSÃO PARCIAL: A despesa é compatível com o PPA, conforme declaração do ordenador.**

#### 4.6. Adequação à Lei 4.320/64

#### CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA:

As rubricas indicadas (3.3.90.36 e 3.3.90.30) classificam-se como:

a) Categoria econômica: Despesas Correntes (3)

b) Grupo: Outras Despesas Correntes (3.90)

c) Elemento: Material de Consumo (30) e Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física (36)



#### ADEQUAÇÃO:

A classificação está correta conforme Lei 4.320/64, arts. 12 e 13, tratando-se de despesas correntes de custeio.

#### OBSERVAÇÃO:

Caso haja cessão de servidores efetivos (além do estagiário), a despesa com remuneração já está classificada em rubrica própria de pessoal, não gerando nova despesa primária (o servidor continua recebendo do Município).

**CONCLUSÃO PARCIAL: A despesa está adequadamente classificada conforme Lei 4.320/64.**

#### 4.7. Síntese da análise orçamentária

##### ATENDIMENTO À LRF:

- ✓ Estimativa de impacto orçamentário-financeiro APRESENTADA (art. 16, I)
- ⚠ **RESSALVA: Contempla apenas 2026, devendo incluir 2027 e 2028**
- ✓ Declaração do ordenador de despesa APRESENTADA (art. 16, II)
- ✓ Adequação orçamentária ATESTADA
- ✓ Compatibilidade com LOA ATESTADA
- ✓ Compatibilidade com LDO ATESTADA
- ✓ Compatibilidade com PPA ATESTADA
- ✓ Origem dos recursos IDENTIFICADA (recursos próprios)

**CONCLUSÃO PARCIAL: O projeto ATENDE SUBSTANCIALMENTE aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, ressalvando-se a necessidade de complementação da estimativa de impacto para os exercícios de 2027 e 2028, conforme exigência literal do art. 16, I, da LC 101/2000.**

#### V. ANÁLISE DO TERMO DE CONVÊNIO

##### 5.1. Objeto do convênio

O Termo de Convênio tem por objeto:

"Dispor sobre convênio com o INCAPER - Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica Extensão Rural e dá outras providências."

#### ADEQUAÇÃO:

O objeto está alinhado com as competências institucionais do INCAPER (assistência técnica e extensão rural) e com o interesse público municipal (desenvolvimento rural).

##### 5.2. Prazo de vigência – ILEGALIDADE

##### CLÁUSULA SOBRE VIGÊNCIA:

A vigência do Termo de Convênio é por prazo indeterminado. Ora se analise especificamente.



O Termo de Convênio estabeleça prazo indeterminado de vigência, portanto, há ILEGALIDADE MANIFESTA pelos seguintes fundamentos:

a) Lei 14.133/2021:

O art. 92, § 4º, da Lei 14.133/2021 veda expressamente contratos com prazo indeterminado:

"§ 4º É vedada a celebração de contrato com prazo de vigência indeterminado."  
Embora convênios não se sujeitem integralmente ao regime da Lei 14.133/2021, o princípio da temporariedade é aplicável a todos os ajustes administrativos.

b) Princípio da anualidade orçamentária:

O art. 165, III, da Constituição Federal estabelece o princípio da anualidade orçamentária. Convênio com prazo indeterminado viola tal princípio, pois:

- Compromete recursos sem vinculação temporal ao exercício financeiro;
- Impede o controle orçamentário adequado;
- Dificulta a aferição de compatibilidade com LOA de exercícios futuros.

c) Lei de Responsabilidade Fiscal:

A ausência de prazo determinado impede:

- O adequado controle fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF);
- A verificação de conformidade com metas fiscais;
- A transparência e prestação de contas.

d) Portaria Interministerial CGU/MF nº 424/2016:

Estabelece diretrizes para convênios e parcerias da administração pública federal, sendo paradigma para demais entes. Exige prazo determinado de vigência.

e) Jurisprudência dos Tribunais de Contas:

TCU, TCE-ES e demais Cortes de Contas consolidaram entendimento de que convênios devem ter prazo determinado, sob pena de irregularidade nas contas.

RECOMENDAÇÃO:

O convênio prevê prazo indeterminado, razão pela qual DEVE SER ALTERADO para estabelecer:

- a) Prazo determinado inicial: Sugestão: 24 (vinte e quatro) meses, contados da assinatura.
- b) Possibilidade de prorrogação: Mediante termo aditivo, por iguais períodos, limitado ao prazo do PPA vigente.
- c) Condicionamento à disponibilidade orçamentária: Cláusula expressa condicionando a execução em cada exercício à existência de dotação na respectiva LOA.



## MINUTA SUGERIDA:

### "CLÁUSULA \_\_ – DA VIGÊNCIA

O presente convênio terá vigência de 24 (vinte e quatro) meses, contados da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado mediante termo aditivo, por iguais períodos sucessivos, desde que haja interesse de ambas as partes e o prazo total não exceda o período do Plano Plurianual vigente.

§ 1º A execução do convênio em cada exercício financeiro fica condicionada à existência de dotação orçamentária específica na respectiva Lei Orçamentária Anual.

§ 2º A prorrogação de que trata o caput dependerá de:

I - Manifestação expressa de interesse de ambas as partes, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias do término da vigência;

II - Avaliação positiva dos resultados alcançados;

III - Declaração de adequação orçamentária e financeira pelo ordenador de despesa;

IV - Disponibilidade orçamentária na LOA do exercício da prorrogação."

### 5.3. Obrigações do Município

O Termo de Convênio prevê obrigações do Município, especialmente:

a) Cessão de estagiário: Disponibilizar 01 (um) estagiário de graduação para auxiliar nas atividades do INCAPER.

b) Fornecimento de combustível: Fornecer até 300 (trezentos) litros mensais de combustível para veículos utilizados nas atividades de assistência técnica.

c) Outras obrigações: (a serem verificadas no termo completo)

### ADEQUAÇÃO:

As obrigações estão:

✓ Previstas na estimativa de impacto: Os custos com estagiário e combustível foram calculados (R\$ 37.476,00/ano)

✓ Com dotação orçamentária: Declaração atesta existência de dotação nas rubricas 3.3.90.36 e 3.3.90.30

✓ Compatíveis com a finalidade pública: Desenvolvimento rural é competência municipal (art. 30, VIII, da CF/88)

### 5.4. Cláusula Segunda, II, letra "g" – ANÁLISE ESPECÍFICA

#### SOLICITAÇÃO:

Para análise específica da Cláusula Segunda, II, letra "g", solicito a juntada do texto completo do Termo de Convênio, identificando precisamente o teor do dispositivo.

#### ANÁLISE PRELIMINAR (questões a verificar):

Comumente, cláusulas de obrigações do Município em convênios com INCAPER estabelecem:

a) Obrigações administrativas:

- Designar gestor e fiscal do convênio;

- Prestar contas dos recursos;

- Facilitar acesso às propriedades rurais;



- Fornecer infraestrutura e apoio logístico.
- b) Obrigações financeiras:
- Contrapartida financeira (se houver);
  - Custeio de despesas específicas.
- c) Obrigações de pessoal:
- Cessão de servidores, estagiários;
  - Pagamento de remuneração e encargos.
- d) Obrigações patrimoniais:
- Disponibilização de veículos, equipamentos;
  - Fornecimento de combustível, materiais.

#### QUESTÕES A VERIFICAR:

Havendo o texto da cláusula, esta Procuradoria analisará:

1. Legalidade: Se a obrigação está prevista em lei ou é compatível com a competência municipal;
2. Compatibilidade orçamentária: Se há dotação para custear a obrigação;
3. Reciprocidade: Se há contrapartida adequada do INCAPER;
4. Clareza: Se a redação é precisa quanto ao objeto e extensão da obrigação.

**CONCLUSÃO PARCIAL: A análise da Cláusula Segunda, II, letra "g", resta PREJUDICADA até a juntada do texto completo do Termo de Convênio. Caso não seja juntada, cabe a exclusão da alínea "g".**

#### 5.5. Compatibilidade entre Projeto de Lei e Termo de Convênio

QUESTÃO: O Projeto de Lei nº 01/2026 está condizente com o Termo de Convênio?

#### ANÁLISE:

##### a) Objeto:

O Projeto de Lei altera a Lei 1.138/2007 para autorizar o Município a firmar convênio com INCAPER, estabelecendo os objetivos gerais (desenvolvimento rural, assistência técnica, extensão rural).

O Termo de Convênio concretiza essa autorização, detalhando:

- Objeto específico;
- Obrigações de cada parte;
- Recursos envolvidos;
- Prazo de vigência.

##### b) Hierarquia normativa:

- Lei (1.138/2007 com alterações): estabelece autorização genérica e objetivos gerais
- Convênio: estabelece condições específicas de execução

Essa estrutura é adequada, respeitando a hierarquia normativa: a lei autoriza em termos gerais, o convênio executa em termos específicos.

##### c) Compatibilidade material:



O Termo de Convênio está materialmente compatível com o Projeto de Lei, pois:

- Objeto: assistência técnica e extensão rural ✓
- Parceiro: INCAPER ✓
- Finalidade: desenvolvimento rural e social ✓

d) Limites da autorização legislativa:

O Projeto de Lei deve estabelecer limites claros para a atuação do Poder Executivo, especialmente quanto a:

- Valor máximo de recursos a serem repassados;
- Quantidade máxima de pessoal a ser cedido;
- Limites de combustível e outros custos.

VERIFICAÇÃO NECESSÁRIA:

Solicito que seja informado se o Projeto de Lei nº 01/2026 estabelece limites quantitativos para as obrigações do Município, especialmente:

1. Valor anual máximo do convênio;
2. Quantidade de servidores/estagiários que podem ser cedidos;
3. Limite mensal/anual de combustível;
4. Outras limitações.

A lei estabelece o repasse de trezentos litros de combustível por mês para o INCAPER enquanto o Termo de Convênio estabelece o repasse de cento e quarenta litros.

Além disso, o Município se obriga a realizar a manutenção e limpeza do veículo de propriedade do INCAPER. Essa é uma forma indefinida de despesas.

FUNDAMENTAÇÃO:

O art. 37, XXI, da CF/88 exige que a administração pública atue com base na legalidade. Tratando-se de convênio que envolve despesa pública, a lei autorizativa deve estabelecer parâmetros claros, evitando discricionariedade excessiva do administrador.

**CONCLUSÃO PARCIAL: Não há compatibilidade material entre o Projeto de Lei e o Termo de Convênio quanto ao objeto e finalidade. Deve-se verificar se a lei estabelece limites quantitativos adequados às obrigações do Município. A quantidade de combustível diverge entre o Projeto de Lei e o Convênio.**

VI. ANÁLISE DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

6.1. Competência para celebração de convênios

ANÁLISE GENÉRICA:

A Constituição Federal, em seu art. 30, estabelece as competências dos Municípios, incluindo:

"Art. 30. Compete aos Municípios: (...) VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;"



O desenvolvimento rural e a assistência técnica agropecuária são matérias de interesse local (art. 30, I, da CF), autorizando o Município a celebrar convênios para sua execução.

#### NECESSIDADE:

A Lei Orgânica Municipal de Conceição do Castelo, especialmente:

- a) Título sobre Administração Pública: tem previsão de competência para celebrar convênios, parcerias e ajustes com outros entes.
- b) Capítulo sobre desenvolvimento econômico e rural: há previsão de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural e apoio à agricultura.

#### 6.2. Cessão de servidores e estagiários

QUESTÃO: A Lei Orgânica permite a cessão de servidores municipais e estagiários a outros órgãos públicos?

#### ANÁLISE GENÉRICA:

A cessão de servidores públicos é instituto admitido pelo ordenamento jurídico, desde que:

- a) Haja previsão legal: Lei municipal específica ou Lei Orgânica deve prever a possibilidade de cessão.
- b) Haja interesse público: A cessão deve atender a interesse público relevante (no caso, assistência técnica rural).
- c) Não haja prejuízo ao serviço: A cessão não pode comprometer o funcionamento dos serviços municipais.
- d) Seja com ônus para o cessionário (regra geral): Lei Complementar Estadual nº 46/94 (aplicável por analogia) estabelece que a cessão de servidor deve ser, preferencialmente, com ônus para o cessionário.

Art. 54. O servidor público poderá ser cedido aos Governos da União, de outros Estados, dos Territórios, do Distrito Federal ou dos Municípios para exercer cargo de provimento em comissão ou função de confiança, **desde que sem ônus para o Estado**, pelo prazo de até 05 (cinco) anos, prorrogável a critério do Governador, salvo situações especificadas em lei. (Redação dada pela Lei Complementar nº 715, de 15 de outubro de 2013)

§ 1º Findo o prazo da cessão, o servidor público retornará ao seu lugar de origem, sob pena de incorrer em abandono de cargo. (Parágrafo único transformado em § 1º pela Lei Complementar nº 715, de 15 de outubro de 2013)

§ 2º **O servidor público poderá ser cedido, desde que sem ônus para o Estado**, ainda que esteja em estágio probatório, para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes ou órgãos independentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que tenha sido nomeado para provimento de cargo efetivo, desde que a relação conjugal tenha sido estabelecida antes da nomeação. (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 715, de 15 de outubro de 2013)

§ 3º A cessão prevista no § 2º deste artigo suspenderá o cômputo do período de avaliação do estágio probatório. (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 715, de 15 de outubro de 2013)



**Art. 54-A. A cessão de servidor público de um para outro Poder ou órgão independente do próprio Estado somente poderá ocorrer para o exercício de cargo de provimento em comissão ou função de confiança, desde que sem ônus para o cedente, pelo prazo de até 05 (cinco) anos, prorrogável a critério do Governador, salvo situações específicas em lei. (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 715, de 15 de outubro de 2013)**

**OBSERVAÇÃO:**

No caso em análise, a cessão é com ônus para o cedente (Município), pois:

- O estagiário continua recebendo bolsa do Município;
- Os custos estão previstos na estimativa de impacto (R\$ 18.216,00/ano).

Essa modalidade é excepcional, mas admitida quando:

- Há previsão legal expressa;
- Há interesse público relevante;
- Há contrapartida em serviços (INCAPER presta assistência técnica aos produtores do Município).

**NECESSIDADE:**

**6.3. Disponibilização de combustível e recursos**

**QUESTÃO:** A Lei Orgânica permite o repasse de combustível e recursos a outros órgãos públicos?

**ANÁLISE:**

A disponibilização de combustível e outros recursos mediante convênio é instituto admitido, desde que:

- a) Haja autorização legislativa: Lei específica deve autorizar (no caso, Lei 1.138/2007 com alterações).
- b) Haja previsão orçamentária: Deve constar dotação na LOA (atestado pela declaração do ordenador).
- c) Haja contrapartida em serviços: O INCAPER deve prestar serviços ao Município (assistência técnica) em valor equivalente ou superior aos recursos disponibilizados.
- d) Seja observado o art. 26 da LRF:

"Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficit de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais."

**VERIFICAÇÃO:**

- ✓ Autorização por lei específica: Lei 1.138/2007 (com alterações do PL 01/2026)
- ✓ Previsão na LDO: Atestada pela declaração do ordenador



Previsão na LOA: Atestada pela declaração do ordenador  
com o identificador 320036003000380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020

✓ Contrapartida em serviços: INCAPER presta assistência técnica rural

#### ADEQUAÇÃO:

A disponibilização de combustível e recursos está formalmente adequada ao art. 26 da LRF.

#### 6.4. Síntese – Análise da Lei Orgânica

**CONCLUSÃO PARCIAL: Há conformidade com a Lei Orgânica Municipal de Conceição do Castelo .**

Não obstante, considerando:

- ✓ A competência constitucional do Município para promover o desenvolvimento rural (art. 30, I e VIII, da CF);
- ✓ A existência de lei autorizativa específica (Lei 1.138/2007);
- ✓ A previsão orçamentária (LOA/2026);
- ✓ A declaração de adequação do ordenador de despesa;
- ✓ A contrapartida em serviços públicos de interesse municipal;

#### VII. ANÁLISE DA LEI 14.133/2021

##### 7.1. Aplicabilidade aos convênios

QUESTÃO: O Projeto de Lei e o Termo de Convênio devem atender à Lei 14.133/2021?

A Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas.

#### APLICAÇÃO LIMITADA AOS CONVÊNIOS:

O Capítulo IX da Lei 14.133/2021 trata especificamente de contratos, não se aplicando integralmente a convênios, que possuem natureza jurídica distinta:

#### CONTRATO ADMINISTRATIVO:

- Relação jurídica onerosa;
- Interesses contrapostos (Administração x particular);
- Objeto: aquisição de bens, serviços, obras;
- Regime: Lei 14.133/2021.

#### CONVÊNIO:

- Relação jurídica de cooperação;
- Interesses comuns (dois entes públicos);
- Objeto: execução conjunta de políticas públicas;
- Regime: normas específicas (Portaria Interministerial 424/2016, decretos municipais, etc.).

#### PRINCÍPIOS APLICÁVEIS:

Embora os convênios não se sujeitem ao regime integral da Lei 14.133/2021, seus princípios gerais são aplicáveis (art. 3º):

✓ Legalidade



Atenciar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 320036003000380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

- ✓ Moralidade
- ✓ Publicidade
- ✓ Eficiência
- ✓ Interesse público
- ✓ Proibição administrativa
- ✓ Economicidade
- ✓ Razoabilidade

## 7.2. Prazo determinado – exigência da Lei 14.133/2021

### DISPOSITIVO RELEVANTE:

"Art. 92. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...) § 4º É vedada a celebração de contrato com prazo de vigência indeterminado."

### APLICAÇÃO AOS CONVÊNIOS:

Embora o art. 92, § 4º, refira-se literalmente a "contratos", o princípio da determinação temporal é aplicável aos convênios, por força de:

- a) Princípio da temporariedade dos atos administrativos: Todo ato administrativo que gere obrigação ou despesa deve ter prazo certo, permitindo controle e fiscalização.
- b) Princípio da anualidade orçamentária (art. 165, III, CF/88): Convênio indeterminado compromete recursos sem vinculação ao exercício financeiro, violando o princípio constitucional.
- c) Lei de Responsabilidade Fiscal: Exige planejamento e controle das despesas, incompatíveis com prazo indeterminado.
- d) Jurisprudência dos Tribunais de Contas: TCU, TCE-ES e demais Cortes consolidaram que convênios devem ter prazo determinado.

### CONCLUSÃO:

É ILEGAL estabelecer prazo indeterminado para convênio, mesmo não se aplicando integralmente a Lei 14.133/2021.

### RECOMENDAÇÃO:

O Termo de Convênio deve prever:

- Prazo determinado de vigência (ex: 24 meses);
- Possibilidade de prorrogação mediante aditivo;
- Limite temporal máximo (alinhado ao PPA);
- Condicionamento à disponibilidade orçamentária em cada exercício.

## 7.3. Outras disposições da Lei 14.133/2021

- a) Formalização (art. 92, caput): O convênio deve ser formalizado por escrito (✓ atendido - Termo de Convênio anexo).
- b) Publicação (art. 94): O convênio deve ser publicado no meio oficial em até 20 dias (verificar cumprimento após assinatura).
- c) Gestor e fiscal (art. 117): Deve ser designado gestor e fiscal para acompanhar a execução do convênio.



## CONCLUSÃO PARCIAL:

O Projeto de Lei e o Termo de Convênio não se submetem integralmente à Lei 14.133/2021, mas devem observar seus princípios gerais, especialmente:

- ✓ Prazo determinado de vigência;
- ✓ Formalização por escrito;
- ✓ Publicação;
- ✓ Designação de gestor e fiscal;
- ✓ Controle e fiscalização.

## VIII. SÍNTESE DAS IRREGULARIDADES E RESSALVAS

Após análise detida do Projeto de Lei nº 01/2026, Termo de Convênio, estimativa de impacto orçamentário e declaração do ordenador de despesa, esta Procuradoria identificou:

### 8.1. ASPECTOS POSITIVOS (CONFORMIDADE)

- ✓ Técnica legislativa (LC 95/98): O projeto atende aos requisitos formais de clareza, precisão e estrutura;
- ✓ Estimativa de impacto orçamentário (art. 16, I, LRF): Apresentada, com cálculo dos custos anuais (R\$ 37.476,00);
- ✓ Declaração do ordenador de despesa (art. 16, II, LRF): Apresentada, atestando adequação orçamentária e compatibilidade com PPA, LDO e LOA;
- ✓ Dotação orçamentária: Existe previsão na LOA/2026 nas rubricas 3.3.90.36 e 3.3.90.30;
- ✓ Compatibilidade com LOA, LDO e PPA: Atestada pelo ordenador de despesa;
- ✓ Classificação da despesa (Lei 4.320/64): Adequada (despesas correntes de custeio);
- ✓ Vigência da Lei 1.138/2007: Lei autorizativa permanente, continua vigente;
- ✓ Objeto do convênio: Compatível com interesse público municipal (desenvolvimento rural);
- ✓ Compatibilidade material: Projeto de Lei e Termo de Convênio estão materialmente alinhados.

### 8.2. RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES

a) Estimativa de impacto incompleta:

△ **RESSALVA:** A estimativa contempla apenas o exercício de 2026, omitindo 2027 e 2028, conforme exigência literal do art. 16, I, da LC 101/2000.

**RECOMENDAÇÃO:** Complementar a estimativa com projeção para 2027 e 2028, ou justificar que o convênio não terá vigência superior a 12 meses.

b) Prazo de vigência do convênio:

△ **RESSALVA:** Não foi informado o prazo de vigência previsto no Termo de Convênio.

**RECOMENDAÇÃO:**

- Se prazo indeterminado: ALTERAR para prazo determinado (ex: 24 meses);
- Se prazo determinado superior a 12 meses: complementar estimativa de impacto para exercícios subsequentes;
- Incluir cláusula de condicionamento à disponibilidade orçamentária em cada exercício.

c) Cláusula Segunda, II, letra "g":

△ **RESSALVA:** Análise prejudicada pela ausência do texto completo do Termo de Convênio.

**RECOMENDAÇÃO:** Juntar Termo de Convênio completo para análise específica da cláusula.



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 320036003000380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

d) Limites quantitativos na lei autorizativa:

⚠ **RESSALVA:** Não foi informado se o Projeto de Lei estabelece limites máximos para as obrigações do Município.

**RECOMENDAÇÃO:** Verificar se a lei estabelece:

- Valor anual máximo do convênio;
- Quantidade máxima de pessoal cedido;
- Limite de combustível;
- Outras limitações.

e) Designação de gestor e fiscal:

⚠ **RECOMENDAÇÃO:** Após aprovação da lei e assinatura do convênio, designar formalmente gestor e fiscal do convênio, conforme boas práticas de gestão pública.

### 8.3. DOCUMENTAÇÃO PENDENTE

Para análise conclusiva de todos os aspectos, solicita-se a juntada de:

1. Termo de Convênio completo (para análise da Cláusula Segunda, II, "g");
2. Complementação da estimativa de impacto para exercícios de 2027 e 2028 (se convênio com vigência superior a 12 meses);

## IX. CONCLUSÃO

Diante da análise empreendida, com fundamento na legislação aplicável e nos documentos anexos aos autos, especialmente a Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro e a Declaração do Ordenador de Despesa, conclui-se:

### 9.1. QUANTO À CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O Projeto de Lei nº 01/2026 é CONSTITUCIONAL e LEGAL, atendendo aos requisitos formais e materiais para sua tramitação regular, ressalvadas as recomendações apontadas no item VIII deste parecer.

FUNDAMENTOS:

a) ATENDE à Lei Complementar nº 95/1998: O projeto possui redação clara, precisa e estrutura adequada, observando os requisitos de técnica legislativa.

b) ATENDE SUBSTANCIALMENTE à Lei de Responsabilidade Fiscal:

- Consta estimativa de impacto orçamentário-financeiro (art. 16, I);
- Consta declaração do ordenador de despesa atestando adequação orçamentária (art. 16, II);
- Existe dotação orçamentária na LOA/2026;
- Há compatibilidade com LDO e PPA;
- Origem dos recursos está identificada (recursos próprios).

RESSALVA: A estimativa contempla apenas 2026, devendo ser complementada para 2027 e 2028 caso o convênio tenha vigência superior a 12 meses, conforme exigência literal do art. 16, I, da LC 101/2000.

c) ATENDE à Lei 4.320/64: A despesa está adequadamente classificada nas categorias econômicas apropriadas (despesas correntes de custeio).



d) COMPATÍVEL com as peças orçamentárias: A declaração do ordenador atesta compatibilidade com LOA, LDO e PPA/2026, **presumindo-se** sua veracidade.

e) ATENDE ao interesse público: O convênio visa ao desenvolvimento rural e assistência técnica, competências municipais de interesse local (art. 30, I e VIII, da CF/88).

## 9.2. QUANTO AO TERMO DE CONVÊNIO

O Termo de Convênio é VÁLIDO quanto ao objeto e obrigações, **RESSALVANDO-SE**:

a) Prazo de vigência: Caso previsto prazo indeterminado, há ILEGALIDADE, devendo ser alterado para prazo determinado (sugestão: 24 meses), com possibilidade de prorrogação, nos termos recomendados no item V.2 deste parecer.

b) Cláusula Segunda, II, "g": Análise PREJUDICADA pela ausência do texto completo. Deve ser juntado para verificação específica.

c) Adequação às obrigações: As obrigações do Município (cessão de estagiário e fornecimento de combustível) estão previstas na estimativa de impacto e possuem dotação orçamentária, estando formalmente adequadas.

## 9.3. QUANTO À LEI 1.138/2007

A Lei Municipal nº 1.138/2007 está VIGENTE, possuindo natureza de lei autorizativa permanente.

O término de convênio anterior não afeta sua vigência, permanecendo apta a fundamentar novos convênios com o INCAPER.

## 9.4. QUANTO À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Análise da Lei Orgânica Municipal nos autos.

Não obstante, presume-se a compatibilidade, considerando:

- Competência constitucional municipal para desenvolvimento rural;
- Existência de lei autorizativa específica;
- Previsão orçamentária;
- Interesse público relevante.

## 9.5. QUANTO À LEI 14.133/2021

O convênio não se submete integralmente à Lei 14.133/2021, mas deve observar seus princípios gerais, especialmente:

- ✓ Prazo determinado de vigência;
- ✓ Formalização por escrito; ✓ Publicação;
- ✓ Designação de gestor e fiscal.

É ILEGAL estabelecer prazo indeterminado, por violação aos princípios da temporariedade, anualidade orçamentária e controle fiscal.

## X. PARECER FINAL

Diante de todo o exposto, com fundamento na Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), Lei 4.320/64, Lei Complementar nº 95/98, Lei 14.133/2021, Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, Declaração do Ordenador de Despesa e demais documentos juntados aos autos, OPINO:

a) Pela CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE do Projeto de Lei nº 01/2026, que atende aos requisitos formais e materiais para tramitação, **RESSALVANDO-SE:**



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 320036003000380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

- Complementação da estimativa de impacto para os exercícios de 2027 e 2028, caso o convênio tenha vigência superior a 12 meses, conforme exigência do art. 16, I, da LC 101/2000;
- b) Pela **VALIDADE** do Termo de Convênio quanto ao objeto e obrigações, **CONDICIONADA**:
- À alteração da cláusula de vigência, caso previsto prazo indeterminado, para estabelecer prazo determinado (sugestão: 24 meses) com possibilidade de prorrogação, nos termos da minuta sugerida no item V.2;
  - À inclusão de cláusula de condicionamento da execução à disponibilidade orçamentária em cada exercício financeiro;
- c) Pela **VIGÊNCIA** da Lei Municipal nº 1.138/2007, que possui natureza de lei autorizativa permanente;
- d) Pela **ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA** do projeto, com base na Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro e Declaração do Ordenador de Despesa juntadas aos autos, que atestam:
- ✓ Impacto anual de R\$ 37.476,00 (estagiário + combustível);
  - ✓ Existência de dotação orçamentária nas rubricas 3.3.90.36 e 3.3.90.30;
  - ✓ Compatibilidade com LOA, LDO e PPA/2026;
  - ✓ Origem dos recursos: recursos próprios.
- e) Pela **APROVAÇÃO** do projeto, **RECOMENDANDO-SE**:
1. Complementação da estimativa de impacto para 2027 e 2028, se aplicável;
  2. Alteração do prazo de vigência do convênio, se indeterminado;
  3. Juntada do Termo de Convênio completo para análise da Cláusula Segunda, II, "g";
  4. Designação de gestor e fiscal do convênio após sua celebração;
  5. Publicação do convênio no meio oficial em até 20 dias da assinatura.
  6. Apresentação do Plano de Trabalho;
  7. Acrescentar o seguinte artigo à lei:

#### Art. X – DA TRANSPARÊNCIA E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS À CÂMARA MUNICIPAL

§ 1º O Município de Conceição do Castelo e o INCAPER ficam obrigados a prestar contas, conjunta ou separadamente, à Câmara Municipal de Conceição do Castelo, de todos os recursos financeiros, bens, serviços e insumos colocados à disposição em razão do convênio autorizado por esta Lei, inclusive aqueles correspondentes a pessoal, estagiários e combustível.

§ 2º A prestação de contas referida no § 1º será realizada, no mínimo, semestralmente, mediante envio de relatório circunstanciado à Câmara Municipal de Conceição do Castelo, contendo, no que couber:

I – discriminação de todos os recursos financeiros repassados ou empregados no período, com indicação da fonte de recursos, valores, datas, empenhos, liquidações e pagamentos;

II – relação dos bens, serviços, pessoal, estagiários, veículos, combustível e demais insumos colocados à disposição para execução do convênio;

**III – síntese das atividades realizadas e dos resultados obtidos, em linguagem**

**clara e acessível.** Carregar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade> com o identificador 320036003000380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



§ 3º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, o Município e o INCAPER deverão encaminhar à Câmara Municipal de Conceição do Castelo, até o 5º (quinto) dia útil de cada mês, relatório referente ao mês imediatamente anterior, contendo, no mínimo:

I – o plano de trabalho previsto para o mês de referência, com a indicação das ações programadas, metas qualitativas e quantitativas e público a ser atendido;

II – o plano de trabalho efetivamente executado no mês de referência, com a descrição das atividades realizadas, número de atendimentos, ações de capacitação, visitas técnicas e demais serviços prestados;

III – o demonstrativo das despesas diárias realizadas no âmbito do convênio, compreendendo, no que couber:

a) consumo diário de combustível, com indicação de datas, quantidades e identificação dos veículos utilizados;

b) despesas com estagiários ou outros prestadores de serviço alocados ao convênio, com indicação de dias efetivamente trabalhados;

c) demais gastos necessários à execução do objeto, com indicação de data, natureza, finalidade e valor.

§ 4º Os relatórios mensais e semestrais de que tratam os §§ 2º e 3º deverão ser:

I – encaminhados, obrigatoriamente, à Câmara Municipal de Conceição do Castelo, em meio físico e digital;

II – disponibilizados no sítio eletrônico oficial do Município, em seção específica de transparência do convênio, assegurado o amplo acesso aos cidadãos.

§ 5º A Câmara Municipal poderá, a qualquer tempo, requisitar informações complementares, documentos, esclarecimentos técnicos ou contábeis, bem como convocar representantes do Município e do INCAPER para prestar esclarecimentos em sessão plenária ou em reunião de comissão.

§ 6º O não envio dos relatórios previstos neste artigo à Câmara Municipal, o envio intempestivo ou com informações incompletas ou inverídicas caracterizará descumprimento das obrigações assumidas no convênio, sujeitando o responsável:

I – às sanções previstas no próprio convênio;

II – às medidas de responsabilização administrativa, civil e, se for o caso, penal, na forma da legislação aplicável;

III – à comunicação ao Tribunal de Contas competente e ao Ministério Público, quando configurada irregularidade grave ou indício de ato de improbidade administrativa.

§ 7º As obrigações de transparência e prestação de contas previstas neste artigo, inclusive o envio de todos os relatórios à Câmara Municipal de Conceição do Castelo, deverão constar de forma expressa no Termo de Convênio a ser



A handwritten signature in black ink, located at the bottom right of the page, overlapping the footer text.

celebrado entre o Município de Conceição do Castelo e o INCAPER, como condição para sua vigência e execução.

## XI. ENCAMINHAMENTO

Sugiro o encaminhamento do presente parecer:

1. Ao Presidente da Câmara Municipal, para ciência e prosseguimento da tramitação do projeto;
2. À Comissão de Constituição e Justiça, para análise de constitucionalidade e legalidade;
3. À Comissão de Finanças e Orçamento, para análise da adequação orçamentária;
4. Ao Poder Executivo Municipal, para ciência das recomendações, especialmente quanto à:
  - Complementação da estimativa de impacto (se aplicável);
  - Alteração da cláusula de vigência do convênio (se necessário);
  - Juntada dos documentos pendentes.
  - Outros acima apresentados.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Conceição do Castelo/ES, 18 de fevereiro de 2026.

  
**DIOGGO BORTOLINI VIGANOR**  
Procurador da Câmara Municipal de Conceição do Castelo/ES

