PARECER JURÍDICO Nº 42/2024

PROJETO DE LEI Nº 13/2024

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei nº 13/2024 de iniciativa do Prefeito Municipal de Porto Feliz que *"DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2025 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*.

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, a presente Propositura segue devidamente instruída com os anexos e demonstrativos contábeis que serão parte integrante da LDO 2025.

3. É a síntese do relatório. Passo à análise jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

a) Da competência e iniciativa

4. O presente Projeto de Lei versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como no artigo 6º, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

5. Vejamos noticiados dispositivos:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

"Art. 6º - Compete ao Município legislar e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – dispor sobre assuntos de interesse local nas áreas que não sejam de competência exclusiva da União e do Estado;"

6. A iniciativa em se tratando de Projetos desta natureza é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, a teor do artigo 40, inciso V c/c o artigo 117, inciso II, ambos da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, o qual reproduz o quanto previsto no artigo 165, inciso II da Constituição Federal, *in verbis*:

*"Art. 40 – São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre:*
(...)
*V – **diretrizes orçamentárias**;" (g.n.)*

*"Art. 117 – Leis de **iniciativa do Poder Executivo** estabelecerão:*

I – o plano plurianual;
II – as diretrizes orçamentárias;
III – os orçamentos anuais." (g.n.)

*"Art. 165. Leis de **iniciativa do Poder Executivo** estabelecerão:*

I – o plano plurianual;
II – as diretrizes orçamentárias;
III – os orçamentos anuais.
(...)
§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento." (g.n.)

7. Na mesma linha, reza o artigo 58, inciso X da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz:

> *"Art. 58- Compete* ***privativamente ao Prefeito****:*
> *(...)*
> *X –* ***enviar à Câmara projetos de lei relativos*** *ao Plano Plurianual,* ***Lei de Diretrizes Orçamentárias*** *e as Propostas de Orçamento previstas nesta Lei Orgânica;" (g.n.)*

8. Da mesma forma, compete à Câmara Municipal apreciá-lo, consoante artigo 25, inciso III do mesmo diploma legal acima mencionado, senão vejamos:

> *"Art. 25 -* ***Compete à Câmara Municipal****, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente:*
> *(...)*
> *III –* ***votar*** *o orçamento anual, a* ***lei de diretrizes orçamentárias*** *e o plano plurianual;" (g.n.)*

9. Verifica-se, portanto, estar adequada a competência do Município, a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, bem como a espécie legislativa apresentada, não havendo quaisquer vícios nesses pontos.

b) Do prazo para envio

10. Considerando que até o momento não fora editada a Lei Complementar de que trata o artigo 165, §9º da Constituição Federal e, considerando que o §4º do artigo 121 da Lei Orgânica Municipal faz menção ao citado dispositivo constitucional, o prazo para envio do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias ao Poder Legislativo encontra-se regulado no artigo 35, §2º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), qual seja, até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (**15 de abril**).

11. Todavia, tal prazo previsto na ADCT refere-se à União. Já a Constituição do Estado de São Paulo, por sua vez, prevê outro prazo em seu artigo 174, §9º, 2, qual seja, até **30 de abril** para o envio do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

12. Diante de noticiada divergência de prazos entre a União e o Estado e, diante da ausência de legislação local a respeito da matéria, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em seu Manual (*Lei de Responsabilidade Fiscal 2022 - pág. 16*) orienta seguir a ADCT da Constituição Federal nesses casos, bem como orienta a dispor expressamente sobre o assunto na Lei Orgânica Municipal. Vejamos:

> *"Aparentemente, tais prazos dizem respeito à União e ao Estado de São Paulo. Diante do veto imposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, que definiria tais prazos, abrem-se duas possibilidades aos Municípios: uma seria vincularem-se aos prazos previstos no art. 35, §2º, do ADCT da Constituição da República, diante da omissão da legislação local; outra seria disporem expressamente sobre o assunto enquanto não determinados os prazos pela Lei Complementar a que se refere o art. 165, §9º, I, da Constituição Federal. Nesse último caso, os prazos seriam fixados na Constituição Estadual e nas Leis Orgânicas Municipais."*

13. Diante do exposto, denotamos que o Poder Executivo Municipal seguira o prazo Estadual, entretanto, conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, recomendamos que seja previsto na Lei Orgânica do Município de Porto Feliz referido prazo.

14. Nesse sentido, noto que fora apresentado o competente Parecer Técnico Contábil exarado pelo Sr. Cláudio Domingues Vieira, o qual apresentara às fls. 04 sugestão à noticiada alteração na LOM com a previsão de prazos, a fim de pacificar o envio das peças orçamentárias.

c) Do prazo para votação

15. Assim como o Poder Executivo deve cumprir o prazo de envio do Projeto de Lei que trata das Diretrizes Orçamentárias, o Poder Legislativo também deve cumprir prazo de votação da matéria.

16. Conforme parte final do §4º, do artigo 238 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz:

> *"§ 4º - Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual e às Diretrizes Orçamentárias serão encaminhados à Câmara até 30 (trinta) de abril de cada exercício e* ***devolvidos para sanção do Executivo até 30 de junho da mesma sessão legislativa****." (g.n.)*

17. Desta forma, cabe ao Poder Legislativo deliberar e concluir a votação do presente Projeto de Lei *"até 30 de junho da mesma sessão legislativa"*, posto que a sessão legislativa não pode ser interrompida sem aprovação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme dispõe o artigo 13 da Lei Orgânica Municipal:

> *"Art. 13 – A sessão legislativa não será interrompida sem aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias e do projeto de lei do orçamento."*

18. Neste sentido, o jurista José Afonso da Silva ressalta o dispositivo constante na Constituição Federal sobre Projeto de Diretrizes Orçamentárias, que tem aplicação subsidiária na esfera municipal:

> *"A Constituição não admite a rejeição do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, porque declara, expressamente, que a sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias (art. 57, §2º)."*

19. Imperioso ressaltarmos, que noticiado prazo de votação, encontra-se previsto apenas no Regimento Interno desta Casa Legislativa, portanto, mais uma vez, tal como o prazo de envio do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, recomendamos a alteração na Lei Orgânica do Município de Porto Feliz a fim de dispor quanto ao referido prazo de votação da mesma.

d) Da audiência pública

20. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) dispõe sobre a necessidade de realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Vejamos:

> *"Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.*
>
> *§1º A transparência será assegurada também mediante:*
> ***I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e <u>discussão</u> dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;"*** *(g.n.)*

21. Nesse aspecto, denotamos que o Poder Legislativo realizara audiência pública, no dia 17 de junho de 2024, na fase de discussão do Projeto em questão.

e) Dos Anexos

22. No que tange aos anexos que devem obrigatoriamente integrar o Projeto de Lei de Diretrizes

Orçamentárias, dispõe o artigo 4º, §1º, §2º e §3º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio 2000:

> *"Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º do art. 165 da Constituição e:*
> *(...)*
> *§1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.*
> *§2º O Anexo conterá, ainda:*
> *I – avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;*
> *II – demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;*
> *III – evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;*
> *IV – avaliação da situação financeira e atuarial:*
> *a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;*
> *b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;*
> *V – demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.*
> *§3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem."*

23. Vale ressaltar, que a LDO e LOA devem ser elaboradas em conexão com o PPA (Plano Plurianual).

24. No mais, noto que fora apresentado o competente Parecer Técnico Contábil exarado pelo Sr. Cláudio Domingues Vieira, concluindo que o presente Projeto de Lei poderá ser levado a votação em plenário sem quaisquer ressalvas de ordem orçamentária/financeira.

III – CONCLUSÃO

25. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei nº 13/2024 não apresenta incompatibilidades quanto à forma, matéria e técnica legislativa, estando, pois, apto para continuar o seu trâmite até apreciação e deliberação final da Casa Legislativa, cabendo ao Plenário exercer o juízo de mérito.

26. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, o que não vincula e não substitui, por si só, os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento, podendo os fundamentos aqui exarados serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade, assegurada a soberania do Plenário.

27. Feitas as colocações pertinentes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da matéria pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei nº 13/2024 está amparado pelo artigo 40, inciso V, c/c o artigo 58, inciso X, ambos da Lei Orgânica Municipal.

DUAS DISCUSSÕES – Nos termos do artigo 204, §2º, inciso II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - Maioria absoluta, conforme preceitua o artigo 217, inciso II, e §3º, inciso IX, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO NOMINAL – Na forma do artigo 218, inciso II, c/c o artigo 219, inciso III, todos do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer[1], que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 27 de junho de 2024.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Procuradora Legislativa – OAB/SP 262.478

[1] Este Parecer contém 09 (nove) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.