PARECER JURÍDICO Nº 98/2023

PROJETO DE LEI Nº 64/2023

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei nº 64/2023 de iniciativa do Prefeito Municipal de Porto Feliz que *"ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE PORTO FELIZ PARA O EXERCÍCIO DE 2024"*.

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 LOA 2024.

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

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

a) Da competência, iniciativa e espécie normativa

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 IV c/c o artigo 117, inciso III, ambos da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, sendo que este último reproduz o quanto previsto no artigo 165, inciso III, da Constituição Federal, *in verbis*:

> *"Art. 40 – São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre:*
> *(...)*
> *IV – **lei orçamentária anual** e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;" (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**." (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. De tal modo, 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 do Projeto de Lei

10. Conforme §5º do artigo 238 do Regimento Interno desta Casa Legislativa:

> *"Art. 238*
> *(...)*
> *§5º - **O projeto de lei do Orçamento Anual do Município será encaminhado à Câmara até o dia 30 (trinta) de setembro** e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa."*

11. Aludido prazo também está previsto na Carta Bandeirante, especificamente em seu artigo 174, §9º, item 3, senão vejamos:

> *"Artigo 174 – Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:*
> *(...)*
> *§ 9º - O Governador enviará à Assembleia Legislativa:*
> *(...)*
> *3 – **até 30 de setembro**, de cada ano, **o projeto de lei da proposta orçamentária** para o exercício subsequente." (g.n.)*

12. Denotamos, que a presente Propositura fora protocolada nesta Casa Legislativa no dia 29 de setembro de 2023,

cumprindo-se, assim, o prazo determinado no diploma legal acima mencionado.

13. Deste modo, tempestivo o envio do aludido Projeto à Câmara para a devida apreciação do órgão colegiado.

c) Da audiência pública

14. Noutra banda, 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 Orçamentária. 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 discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;"*
> *II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (...)" (g.n.)*

15. O Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz também prevê a participação popular, conforme artigo 246:

> *"Art. 246 - **A participação popular** no processo legislativo orçamentário far-se-á:*

> *I - pelo acesso das entidades da sociedade civil à apreciação dos projetos de lei do Plano Plurianual, das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual, no âmbito da Comissão de Finanças e Orçamento, **através de realização de audiências públicas**, nos termos do Capítulo II deste Título;*
> *II - pela apresentação de emendas populares aos projetos referidos no inciso anterior, desde que subscritas por, no mínimo, 5% (cinco por cento) do eleitorado, nos termos do artigo 245 deste Regimento e atendidas as disposições constitucionais reguladoras do poder de emenda." (g.n.)*

16. Nesse aspecto, vislumbramos que o Poder Legislativo, em 30 de outubro de 2023, realizara audiência pública na fase de discussão do Projeto em questão.

d) Dos anexos e conteúdo da LOA

17. No que tange aos anexos que devem obrigatoriamente integrar o Projeto de Lei Orçamentária Anual, dispõe o artigo 5º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio 2000:

> *Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:*
>
> *I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;*
> *II - será acompanhado do documento a que se refere o §6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;*
> *III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:*
> *a) (VETADO)*

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.
§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.
§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.
§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.
§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.
§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no §1º do art. 167 da Constituição.
§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos."

18. Da mesma forma, não podemos olvidar do quanto contido no § 3º do artigo 117 c/c o artigo 119, ambos da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, senão vejamos:

"Art. 117
(...)
§3º – O orçamento anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal da administração direta municipal, incluindo os seus fundos especiais;
II – os orçamentos das entidades da administração indireta, inclusive das fundações instituídas pelo Poder Público;
III – o orçamento de investimento das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

IV – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público."

"Art. 119 – Os orçamentos previstos no parágrafo 3º do artigo 117 serão compatibilizados com o plano plurianual e as diretrizes orçamentárias, evidenciando-se os programas e políticas do governo municipal."

19. Referido dispositivo reproduz, em linhas gerais, o disposto no §5º, §6º, §7º e §8º do artigo 165 da Constituição Federal:

"Art. 165
(...)
§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.
§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.
§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.
§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de

operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei."

e) Do trâmite do processo legislativo

20. O trâmite da presente Propositura encontra-se preconizado no artigo 239, §1º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz, senão vejamos:

"Art. 239 – Recebidos os projetos, e após a audiência pública, o presidente da Câmara, depois de comunicar o fato ao Plenário, determinará, imediatamente, a sua publicação, remeterá cópia à secretaria administrativa, onde permanecerá à disposição dos vereadores, ***para oferecimento de emendas, no prazo de 10 (dez) dias.***

§ 1º - Em seguida à publicação, os projetos irão à Comissão de Finanças e Orçamento que terá o prazo de 15 (quinze) dias para emitir parecer e decidir sobre as emendas apresentadas." *(g.n.)*

21. Ademais, prevê o artigo 241, §2º e §3º do Regimento Interno desta Casa de Leis:

"Art. 241 – ***A decisão da Comissão de Finanças e Orçamento sobre as emendas será definitiva****, salvo se 1/3 (um terço) dos membros da Câmara requerer ao presidente a votação em Plenário, sem discussão, de emenda aprovada ou rejeitada pela própria Comissão.*
(...)
§ 2º - Em havendo emenda anterior, o projeto será incluído na Ordem do Dia da primeira sessão após a publicação do parecer e das emendas.
§ 3º - Se a Comissão de Finanças e Orçamento não observar os prazos a ela estipulados, o projeto será incluído na Ordem do Dia da sessão seguinte, como item único, independente de parecer, inclusive, de parecer do relator especial." (g.n.)

22. Por fim, havendo aprovação do Projeto com emenda, o mesmo deverá ser enviado novamente à Comissão de

Finanças e Orçamento, conforme §5º e §6º do artigo 242 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz:

> *"Art. 242 (...)*
>
> *§ 5º - **Aprovado o projeto com emenda, será enviado à Comissão de Finanças e Orçamento**, para redigir o vencido dentro do prazo máximo de 3 (três) dias. Se não houver emenda aprovada, ficará dispensada a redação final, expedindo a Mesa o autógrafo, na conformidade do projeto.*
> *§ 6º - A redação final, proposta pela Comissão de Finanças e Orçamento, será incluída na Ordem do Dia da sessão seguinte."*

23. No mais, fundamental a apreciação da Assessoria Técnica Contábil desta Casa de Leis, a fim de que seja exarado o competente parecer sobre a matéria relativa à Contabilidade Pública.

24. Tal Parecer certamente trará elementos seguros para avaliação dos nobres Edis, nesse ponto específico, por se tratar de matéria de natureza contábil.

III – CONCLUSÃO

25. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei nº 64/2023 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. Frisemos a necessidade e importância da análise da Assessoria Técnica Contábil desta Casa de Leis, a fim de que seja exarado o competente parecer sobre a matéria relativa à Contabilidade Pública. Tal parecer certamente trará elementos seguros para avaliação dos nobres Edis, nesse ponto específico, por se tratar de matéria de natureza contábil.

27. 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.

28. 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 64/2023 está amparado pelo artigo 40, inciso IV, 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, 21 de novembro de 2023.

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

[1] Este Parecer contém 10 (dez) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.