



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



PROJETO DE LEI DO EXECUTIVO Nº 37 DE 28.09.2017.

ASSUNTO: PROJETO DE LEI Nº 37/2017 – ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ PARA O EXERCÍCIO DE 2018.

AUTORIA: PREFEITO MUNICIPAL SR. DR. IZAÍAS JOSÉ DE SANTANA.

PARECER Nº 469 – RRV – SAJ – 10/2017

I- RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Nobre Prefeito Municipal, Sr. Dr. Izaías José de Santana, que *estima a receita e fixa a despesa do município de Jacareí para o exercício de 2018.*

Acompanhando o referido Projeto de Lei, segue Mensagem que embasou a iniciativa do Chefe do Executivo, cujo objetivo é, *em apartada síntese, atender aos interesses da Administração Pública Municipal e ao Município, fundamentando-se na legislação pátria.*

O presente Projeto foi remetido a essa Consultoria Jurídico-Legislativa para estudo jurídico.

É a síntese do necessário. Passamos a análise e manifestação.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

O respeitável Projeto de Lei, *no nosso entendimento, e salvo melhor juízo*, não encontra óbice constitucional e /ou legal para o seu prosseguimento. Senão vejamos.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



A Lei Orçamentária Anual - LOA é uma lei elaborada pelo Poder Executivo estabelecendo as despesas e as receitas que serão realizadas no próximo ano, no presente caso, 2018.

Segundo a Constituição Federal, artigo 165, parágrafo 5º:

“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.”.

Em relação aos orçamentos previstos nos incisos I e II supramencionados, ***esses deverão ser compatibilizados com o Plano Plurianual, e terão entre suas funções a de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional (consoante parágrafo 7º, do artigo 165, da CF88).***

Além disso, ***o projeto de lei orçamentária deverá ser 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 (parágrafo 6º, do artigo 165, da CF/88).***



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



A LOA não poderá conter 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 (parágrafo 8º, do artigo 165, da CF/88). E mais.

Deve, a LOA, ser orientada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, além de estar simetricamente alinhada com o Plano Plurianual e aos ditames da Lei Federal nº 4.320/64, ***que institui normas gerais de Direito Financeiro***, e da Lei Complementar Federal nº 101//2000, ***que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal***.

Quanto à iniciativa da propositura, a Constituição Federal, no seu artigo 30, inciso I, disciplina a competência legislativa Municipal, restringindo-a às peculiaridades e necessidades ínsitas à localidade:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Já a Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 137, assim estabelece:

“Art. 137. O Prefeito enviará à Câmara, no prazo consignado em lei complementar federal, a proposta de orçamento anual do Município para o exercício seguinte.”.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



Nesse sentido, não há vício formal de iniciativa legislativa, e, quanto ao mérito do presente Projeto, cabe ao Prefeito gerenciar o orçamento Municipal. Com isso, não observamos qualquer impedimento constitucional que pode ser, inicialmente, suscitado.

Ressaltamos, entretanto, pelo disposto no artigo 140 da Lei Orgânica Municipal, ***“aplicam-se ao projeto de lei orçamentária, no que não contrariar o disposto nesta Seção, as regras do processo legislativo.”***

Contudo, devemos salientar que, conforme o artigo 94, parágrafo 4º, do Regimento Interno dessa Casa de Leis:

“§ 4º Ao projeto de lei orçamentária não são admitidas emendas das quais decorra aumento da despesa global ou de cada órgão, fundo, projeto ou programa ou que vise a modificar-lhe o montante, a natureza ou o objetivo.”

Quanto à espécie normativa escolhida (***Projeto de Lei Ordinária***), não encontramos, igualmente, qualquer mácula legal.

III - CONCLUSÃO

Posto isto, e tendo em vista todo o acima exposto, ***entendemos, s.m.j.*** que o presente Projeto de Lei ***poderá prosseguir***, submetendo-se, contudo, ***a dois turnos de discussão e votação***, necessitando, para a sua aprovação, ***do voto favorável da maioria dos membros da Câmara Municipal***, nos termos dos artigos 125, inciso III, e do artigo 122, parágrafo 1º, ***respectivamente***, do Regimento Interno da Câmara Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE

Antes, porém, deve ser objeto de análise das **Comissões Permanentes de Constituição e Justiça e Finanças e Orçamento.**



Sem mais para o momento, é este o nosso entendimento, sub censura.

À análise da autoridade competente.

Jacareí, 03 de outubro de 2017.

Renata Ramos Vieira

Consultor Jurídico-Legislativo

OAB/SP n° 235.902



CÂMARA MUNICIPAL DE JACARÉ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Projeto de Lei do Executivo nº 37/2017

*Assunto: Projeto de Lei que estima a receita e fixa a despesa do município de Jacaré para o exercício de 2018.
Constitucionalidade. Legalidade. Viabilidade.*

DESPACHO

Aprovo o parecer de nº 469 – RRV – SAJ – 10/2017 (fls. 230/234) por seus próprios fundamentos e peço vênias para destacar particularidades que envolvem a presente propositura.

Do prazo

Consoante se afere do disposto pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), há prazo constitucionalmente estabelecido para remessa do projeto em questão:

Art. 35. O disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87.

§ 1º Para aplicação dos critérios de que trata este artigo, excluem-se das despesas totais as relativas:

I - aos projetos considerados prioritários no plano plurianual;

II - à segurança e defesa nacional;

III - à manutenção dos órgãos federais no Distrito Federal;

IV - ao Congresso Nacional, ao Tribunal de Contas da União e ao Poder Judiciário;

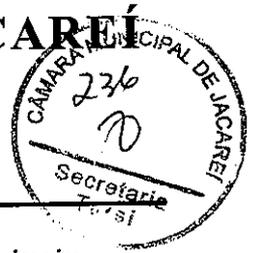
V - ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.

§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:



CÂMARA MUNICIPAL DE JACARÉ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

(grifo nosso)

Por tal dispositivo, o prazo fatal para a remessa ocorreria em 31 de agosto do presente ano. Ocorre que, a Constituição do Estado de São Paulo dispõe de modo diverso, confira-se:

Artigo 174 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 9º - O Governador enviará à Assembléia Legislativa:

1 - até 15 de agosto do primeiro ano do mandato do Governador eleito, o projeto de lei dispondendo sobre o plano plurianual;

2 - até 30 de abril, anualmente, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias; e

3 - até 30 de setembro, de cada ano, o projeto de lei da proposta orçamentária para o exercício subsequente." (grifo nosso)

Diante da citada divergência, imperioso destacar a existência de prazo específico para o tema na Lei Orgânica do Município:



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Artigo 137 - O Prefeito enviará à Câmara, no prazo consignado em lei complementar federal, a proposta de orçamento anual do Município para o exercício seguinte.

TÍTULO VI

Disposições Transitórias

Artigo 1º - Até a entrada em vigor da lei complementar federal, o projeto do plano plurianual e o projeto de lei orçamentária anual, serão encaminhados à Câmara até 03 (três) meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvidos para sanção até o encerramento da sessão legislativa. (grifo nosso)

Vale dizer que a lei complementar federal a que se refere os dispositivos supra mencionados, inexistente, razão pela qual o entendimento que prevalece é no sentido de se adotar o prazo previsto por cada ente.

Assim, a fim de se evitar futuros questionamentos, constata-se que referida regra foi devidamente observada pelo proponente, uma vez que remetido o projeto em 28/09/2017, cujo termo final se deu em 30/09/2017.

Da transparência

O processo legislativo em exame, para sua perfeita higidez, deverá observar os deveres de transparência na gestão fiscal, conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal:

CAPÍTULO IX

DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Seção I

Da Transparência da Gestão Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



*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; e

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

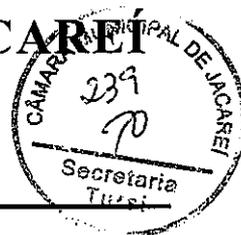
§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32.

§ 4º A inobservância do disposto nos §§ 2º e 3º ensejará as penalidades previstas no § 2º do art. 51.

§ 5º Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput.

§ 6º Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia. (grifo nosso)



Das Emendas

Por derradeiro, visando otimizar o processo legislativo em exame, sinalizo que eventual emenda de autoria parlamentar é possível, desde que observado os limites estabelecidos pela Constituição do Estado de São Paulo, conforme adiante exposto:

Art. 175 – Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais, bem como suas emendas, serão apreciados pela Assembleia Legislativa.

1.º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem serão admitidas desde que:

1 – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

2 – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Municípios.

3) sejam relacionadas:

a) com correção de erros ou omissões;

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 2.º - As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 3.º - O Governador poderá enviar mensagem ao Legislativo para propor modificações nos projetos a que se refere este artigo, enquanto não iniciada, na Comissão competente, a votação da parte cuja alteração é proposta.

§ 4.º - Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 5.º - Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes, poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa. (grifo nosso)



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



No mesmo sentido a Lei n° 4.320/64:

Art. 33. Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:

- a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto a inexatidão da proposta;*
- b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;*
- c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;*
- d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções.*

Portanto, destacados tais aspectos, remeta-se à Secretaria-Legislativa para prosseguimento.

Jacareí, 11 de outubro de 2017.

Jorge Alfredo Cespedes Campos

Secretário-Diretor Jurídico