



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Folha
244 m.
Câmara Municipal de Jacareí

Assunto: Projeto de Lei do Executivo nº 15/2020, de autoria do Prefeito Municipal Izaías José de Santana

“Estima a receita e fixa a despesa do Município de Jacareí para o exercício de 2021”

PARECER Nº 209/2021/SAJ/WTBM

RECEBI
02 / 10 / 2020
Moacir B. Sales Neto
Sec. Diretor Legislativo
Câmara Municipal de Jacareí

16h30

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito, IZAÍAS JOSÉ DE SANTANA, que dispõe sobre a estimativa de receita e despesa do Município de Jacareí para o exercício de 2021.

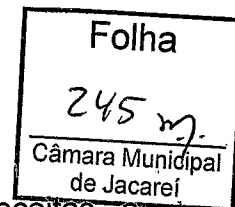
A propositura está justificada nas disposições constantes no artigo 165 da Constituição Federal de 1988, combinado com a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e com a Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. A Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente para o exercício 2021 é a Lei Municipal nº 6342/2020 (na Mensagem que acompanha a propositura constou a Lei 6297/2019, mas esta se referia ao exercício 2020).

O Projeto de Lei Orçamentária Anual, segundo mencionado na Mensagem, foi elaborado com observância dos ditames legais, dos desafios impostos pelo cenário trazido pela propagação do novo coronavírus (COVID 19) e da retração econômica que atinge o país.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



O Projeto compreende os orçamentos das receitas e despesas estimadas para a Administração Direta e Indireta, bem como do Poder Legislativo Municipal.

Pois bem.

O Princípio da Simetria estipula que existe uma relação simétrica entre as normas jurídicas da Constituição Federal e as regras estabelecidas nas Constituições Estaduais, e mesmo Municipais, o que equivale dizer que, ainda que os entes federativos tenham capacidade de auto-organização, existem parâmetros estabelecidos na Constituição Federal que devem ser obrigatoriamente obedecidos.

Uma dessas normas de obediência obrigatória é a que rege, pelo Chefe do Executivo, a estipulação do orçamento anual, e que está prevista na Constituição Federal em seu artigo 165:

Art. 165 – Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

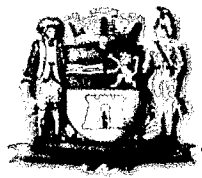
III – os orçamentos anuais.

(...)

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

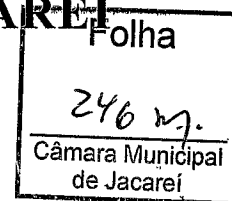
I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



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.

A Lei Federal 4320/64 traça os aspectos técnicos a serem obedecidos pelo Administrador Público no que tange à elaboração do orçamento, o que deve ser considerado para efeito de compatibilização das diretrizes orçamentárias já estabelecidas em lei anterior.

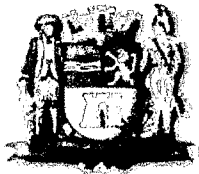
Por outro lado, a Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que versa especificamente sobre as regras afeta a finanças públicas com vista à garantia do equilíbrio fiscal, prescreve uma série de exigências a serem cumpridas pelo administrador ao elaborar a lei orçamentária anual.

Nesta mesma esteira, a Lei Orgânica do Município de Jacareí dispõe sobre a elaboração, a tramitação e a execução do Orçamento Anual:

Art. 134 – A elaboração, a tramitação legislativa e a execução do Orçamento Anual, do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município obedecerão às disposições estabelecidas na Constituição Federal, na Lei Complementar que define normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, nos preceitos desta Lei Orgânica e nas demais normas de Direito Financeiro.

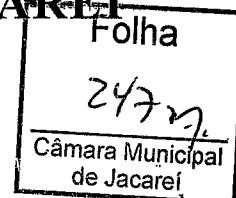
O projeto de lei orçamentária segue, no geral, as regras do processo legislativo, observadas as especificidades contidas entre os artigos 134 a 146 da Lei Orgânica Municipal.

Anotamos que o Poder Legislativo não pode incluir emendas que resultem em “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” (art.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



94, §4º, LOM). As chamadas “emendas impositivas”, por sua vez, deverão obedecer aos ditames do artigo 135 da LOM.

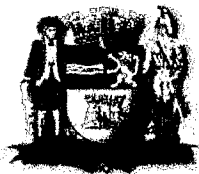
Pelo exposto, entendemos que a presente propositura **cumpre as exigências legais**, e está apto a ser apreciado pelos N. Vereadores, após ser submetido às **Comissões de Constituição e Justiça e Finanças e Orçamento**, para parecer e aquiescência quanto a legalidade da proposta apresentada.

A tramitação do projeto em comento deverá ser em consonância com o dispõe os artigos 119 e 125 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Jacareí, que determina que os **Projetos de Natureza Orçamentária devem ser submetidos a 2 (dois) turnos de votação, onde o segundo turno ocorrerá na sessão ordinária subsequente aquela em que foi aprovada em primeira discussão. A deliberação será tomada por maioria simples (art. 122, §1º, RI).**

Este é o parecer *sub censura*.

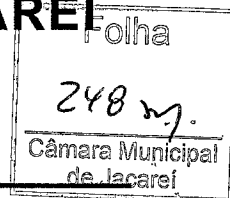
Jacareí, 02 de outubro de 2020

WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
CONSULTOR JURÍDICO LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Projeto de Lei do Executivo nº 15/2020

Assunto: *Projeto de Lei que estima a receita e fixa a despesa do município de Jacareí para o exercício de 2021. Constitucionalidade. Legalidade. Viabilidade. Considerações.*

DESPACHO

Aprovo o parecer de nº 209/2021/SAJ/WTBM (fls. 244/247) por seus próprios fundamentos e peço vênica 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.

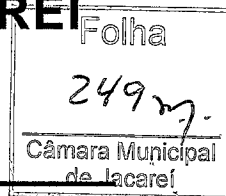
§ 1º Para aplicação dos critérios de que trata este artigo, excluem-se das despesas totais as relativas:

- 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;*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



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:

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 dispondo 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:

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

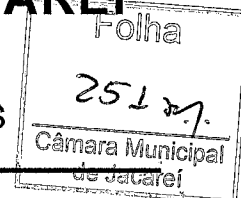
Artigo 1º - Até a entrada em vigor da lei complementar federal, o projeto do plano plurianual e o projeto de lei orçamentária anual, serão encaminhados à Câmara até 03 (três) meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvidos para sanção até o encerramento da sessão legislativa. (grifo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

Vale dizer que a lei complementar federal a que se refere os dispositivos supra mencionados, inexistente, razão pela qual o



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



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 recebido o projeto em 30/09/2020 (fls. 01), exatamente dentro do termo final.

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 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.*

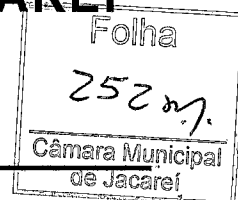
§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

*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**;*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



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



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



*gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia.
(grifo nosso)*

Das Emendas Impositivas

Por derradeiro, visando otimizar o processo legislativo em exame, sinalizo que eventual emenda de autoria Parlamentar ganhou novo regramento com a aprovação da Emenda à Lei Orgânica do Município de nº 76/2018, que estabeleceu e regrou as denominadas emendas impositivas - em estrita observância ao *princípio da simetria* - as restrições outrora existentes, em especial aquelas contidas no artigo 175 da Constituição Estadual e artigo 33 da Lei nº 4.320/64, não mais se aplicam em sua inteireza.

Extraída do artigo 166 da Constituição Federal, a Emenda Impositiva obriga o Poder Executivo a executar as emendas Parlamentares ao Orçamento até o limite de 1,2% da receita corrente líquida realizada no ano anterior.

Ademais, é imperioso ressaltar que, com essa nova ferramenta, o Poder Legislativo Municipal terá maior protagonismo na formulação e implementação de políticas públicas, atendendo a anseios de diversos munícipes que diariamente buscam socorro junto aos legítimos representantes populares.

Portanto, destacados tais aspectos, remeta-se ao Setor de Proposituras para prosseguimento.

Jacareí, 02 de outubro de 2020.

Jorge Alfredo Céspedes Campos
Secretário-Diretor Jurídico