



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



PROJETO DE LEI DO EXECUTIVO Nº 23, DE 27.09.2019.

ASSUNTO: PROJETO DE LEI - ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ PARA O EXERCÍCIO DE 2020.

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

PARECER Nº 319 - RRV - SAJ - 10/2019

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 2020.*

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 do Município, fundamentando-se na legislação pátria, e diante da situação macroeconômica enfrentada pelo país.*

O presente Projeto foi remetido a essa *Secretaria* para estudo jurídico.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



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.

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, 2020.

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***



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



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).*

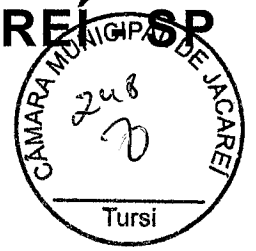
A LOA não poderá conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei (parágrafo 8º, do artigo 165, da 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:



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



“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 federal¹, a proposta de orçamento anual do Município para o exercício seguinte. ”.

A referida Lei Complementar Federal ainda se encontra na lista moratória do Legislativo Federal, o que nos permite, por analogia, aplicar o disposto no artigo 35, parágrafo 2º, inciso III, dos Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que assim estabelece:

“Art. 35, parágrafo 2º, III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro² e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa. ”.

Referido Projeto foi enviado a essa Casa Legislativa no dia 27 de setembro p.p., ***estando em harmonia legislativa constitucional.***

2.

¹ Grifo nosso.

² Grifo noss



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE



Nesse sentido, não há vício *temporal* e *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 e legal que pode ser, *inicialmente*, suscitado.

Ressaltamos, entretanto, pelo disposto no artigo 140 da Lei Orgânica Municipal, que “***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.”

Não obstante, ***devemos ressaltar que***, segundo o artigo 135 da Lei Orgânica Municipal, é cabível a elaboração, pelo parlamento municipal, das chamadas “***emendas impositivas***” à presente propositura. Assim estabelece referido dispositivo legal:



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



“Artigo 135 - Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, ao orçamento anual³ e aos créditos adicionais serão apreciados pela Comissão Permanente de Finanças e Orçamento da Câmara, a qual caberá:

- I - examinar e emitir parecer sobre os projetos e as contas apresentadas anualmente pelo Prefeito Municipal;***
- II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas de investimento e exercer o acompanhamento e fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais Comissões da Câmara.***

§ 4º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde, aplicando-se, no que couber, o disposto no artigo 166 da Constituição Federal⁴.

§ 5º A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde, previsto no § 4º deste artigo, inclusive custeio, será computada para fins de cumprimento do inciso III do § 2º do artigo 198 da Constituição Federal, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

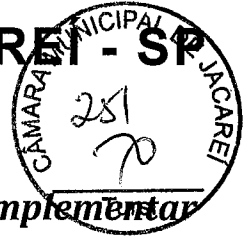
§ 6º É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 4º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para

³ Grifo nosso.

⁴ Grifo nosso.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do artigo 165 da Constituição Federal.

§ 7º As programações orçamentárias previstas no 4º deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§ 8º No caso de impedimento de ordem técnica, no empenho da despesa que integre a programação, na forma do disposto no § 7º deste artigo, serão adotadas as seguintes medidas:

I - até 120 (cento e vinte) dias após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo e o Poder Legislativo enviarão ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;

II - até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso I deste parágrafo, o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

III - até 30 de setembro ou até 30 (trinta) dias após o prazo previsto no inciso II deste parágrafo, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável; e

IV - se, até 20 de novembro ou até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso III deste parágrafo, a Câmara Municipal não deliberar sobre o projeto de lei, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previstos na lei orçamentária.

§ 9º Após o prazo previsto no inciso IV do § 8º deste artigo, as programações orçamentárias previstas no § 6º deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos justificados na notificação prevista no inciso I do § 8º.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



§ 10 Os restos a pagar poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira prevista no § 6º deste artigo, até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

§ 11 Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, o montante previsto no § 6º deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias.

§ 12 Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda, de forma igualitária e impessoal, às emendas parlamentares apresentadas, independentemente da autoria.

§ 13 O limite previsto no § 4º deste artigo será igual e proporcionalmente rateado entre todos os parlamentares integrantes da Câmara Municipal, inclusive no que tange a observância individual do percentual destinado a ações e serviços de saúde.

§ 14 Será admitida emenda conjunta, situação em que a cota estipulada no § 13 será somada em tantos quantos forem os signatários da respectiva emenda.”.

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

Q.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ, SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



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.

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.

Jacareí, 02 de outubro de 2019.

Renata Ramos Vieira

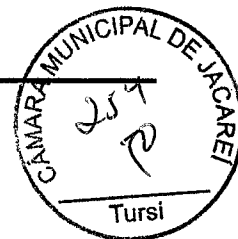
Consultor Jurídico-Legislativo

OAB/SP nº 235.902



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Projeto de Lei do Executivo nº 23/2019

Assunto: *Projeto de Lei que estima a receita e fixa a despesa do município de Jacareí para o exercício de 2020. Constitucionalidade. Legalidade. Viabilidade. Considerações.*

DESPACHO

Aprovo o parecer de nº 319 – RRV – SAJ – 10/2019 (fls. 245/253) por seus próprios fundamentos e peço vênia para destacar particularidades que envolvem a presente propositura.

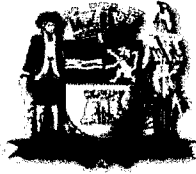
Do prazo

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.

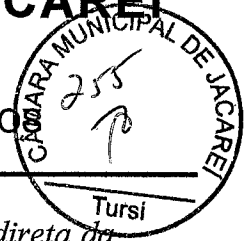
§ 1º Para aplicação dos critérios de que trata este artigo, excluem-se das despesas totais as relativas:

- 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;

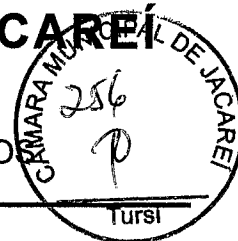
II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



(...)

§ 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 remetido o projeto em 27/09/2019 (fls. 02), cujo termo final se deu em 30/09/2019.

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:

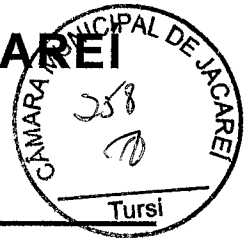
I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



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.

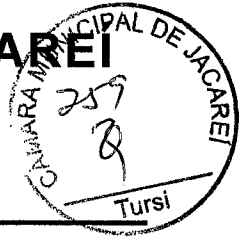
§ 5º Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput.

*§ 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)*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



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, 03 de outubro de 2019.


Jorge Alfredo Cespedes Campos
Secretário-Diretor Jurídico