



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 65, DE 03.12.2018.

ASSUNTO: PEDIDO DE REANÁLISE DO PROJETO DE LEI QUE CONCEDE DESCONTO NO IPTU (IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO) A EMPRESAS E MUNÍCIPES QUE INSTALAREM CÂMERAS DE VIDEOMONITORAMENTO, INSTITUI O PROJETO DENOMINADO "CIDADE VIGIADA" E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

AUTORIA: VEREADOR SR. ARILDO BATISTA.

PARECER Nº 24 - RRV - SAJ - 02/2019

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Nobre Vereador, Sr. Arildo Batista, que *"concede desconto no IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) a empresas e munícipes que instalarem câmeras de videomonitoramento, institui o projeto denominado "Cidade Viglada" e dá outras providências"*.

Após parecer jurídico, o Ilustríssimo Vereador Sr. Arildo Batista solicita "reanálise" do entendimento jurídico exarado nos autos do presente processo legislativo.

É a síntese do necessário.

Em que pese toda a respeitosa argumentação trazida à baila pelo Nobre Camarista, **reiteramos o entendimento anteriormente emitido, por se basear em presunção legal (na lei) e não em uma interpretação pessoal.**

Infelizmente, como dito na solicitação a que se responde, o Vereador não tem acesso **à informação da viabilidade orçamentária (estudo de impacto orçamentário), o que inviabiliza o seguimento da propositura, nos termos do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal:**



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes¹, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado².

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.”.

¹ Grifo nosso.

² Grifo nosso.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



Assim, a interpretação dada no anterior parecer jurídico fundamentou-se nesse dispositivo legal, **e não em uma interpretação pessoal, quicá partidária.**

O “desconto” previsto no PL nada mais é que uma ***isenção tributária parcial (isenção de 15% nos casos legalmente apresentados).***

A isenção tributária é a dispensa legal do pagamento total ou parcial de um tributo (no presente caso, o IPTU).

Nos moldes apresentados no PL, a isenção pretendida classifica-se como ***isenção em caráter não geral (que será concedida por requerimento realizado pelo proprietário e/ou possuidor do imóvel), sendo necessário, pelo disposto no dispositivo supramencionado, a apresentação da viabilidade orçamentária, o que não pode ser apresentada pelo Nobre Vereador.***

Posto isto, e tendo em vista todo o acima exposto, **ratificamos o parecer nº 371 - RRV - SAJ - 12/2018, mas salientamos que o referido entendimento exarado na peça jurídica é de caráter opinativo, e não vincula o veredito da Vereança, que é soberano.**

Sem mais para o momento, e à disposição para maiores esclarecimentos, é este o nosso entendimento, sub censura.

Jacareí, 05 de fevereiro 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 Legislativo nº 065/2018

Ementa: *Pedido de reanálise a Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que concede isenção parcial no IPTU a pessoas, físicas ou jurídicas, que instalarem câmeras de videomonitoramento, nos termos em que específica. Constitucionalidade. Vício de ilegalidade. Lei de Responsabilidade Fiscal. Manutenção do arquivamento. Precedentes.*

DESPACHO

Aprovo o parecer de nº 024 – RRV – SAJ – 02/2019 (fls. 23/25) por seus próprios fundamentos.

Em que pese a dificuldade técnica relatada pelo nobre edil, a exigência em questão – *elaboração de estudo de impacto orçamentário* – decorre do texto legal, e não de entendimento jurídico singular.

Permitir o prosseguimento da propositura em exame, sem a adequada e imprescindível análise orçamentária, poderia afetar negativamente as finanças municipais.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACARÉI

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Nesse sentido, o *princípio da prudência na contabilidade* determina a adoção do menor valor para os componentes do ativo e do maior para os do passivo, sempre que se apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o patrimônio líquido.

Significa dizer que, pelo dever de cautela inerente as finanças públicas, **os Vereadores e o Prefeito, protagonistas do Processo Legislativo, precisam ter a perfeita dimensão do custo que a medida proposta trará aos cofres públicos, para que o Município não entre em colapso contábil.**

Tal medida aclara o planejamento contábil e otimiza o processo legislativo, evitando-se posteriores impactos financeiros não previstos.

Nesse sentido, é a orientação do Manual de Contabilidade aplicado ao setor público¹.

Assim, é imperioso que se atenda satisfatoriamente ao comando esculpido no artigo 16 da Lei Federal Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dado que, sua ausência, macula o projeto legislativo em questão.

1

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Anoto ainda que em diversas proposituras que implicavam no comprometimento das finanças municipais, esta Secretaria de Assuntos Jurídicos exarou o mesmo entendimento, no sentido da imprescindibilidade do estudo de impacto orçamentário, conforme pareceres anexos.

Por fim, ainda que se superasse tal óbice, subsistem os apontamentos constantes a fl. 14, que demandariam o reparo do projeto.

Feitos tais esclarecimentos, **recomendo a Presidência a manutenção do arquivamento em questão.**

Sem prejuízo, ressalto que, conforme previsão do Regimento Interno (artigo 45, § 1º), a via adequada para desarquivamento de proposituras é o requerimento subscrito pela maioria absoluta dos membros da Câmara (7 Vereadores), no prazo de 5 (cinco) dias contados da respectiva notificação de arquivamento.

A Presidência para deliberação.

Jacareí, 08 de fevereiro de 2019.

Jorge Alfredo Céspedes Campos
Secretário-Diretor Jurídico



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Projeto de Lei: nº 23 de 07/03/2017

ASSUNTO: Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a concessão de isenção de IPTU às pessoas portadoras de neoplasia grave (câncer) no âmbito do município de Jacareí. Impossibilidade. Ilegalidade. Adequação vertical das Leis.

AUTORIA: Vereador Valmir do Parque Meia Lua

PARECER Nº 137 – JACC - CJL – 03/2017

RELATÓRIO

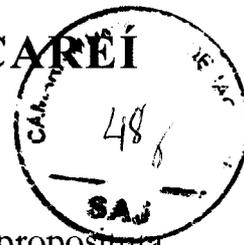
Trata-se de Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador *Valmir do Parque Meia Lua*, o qual visa conceder isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU aos proprietários de imóveis que sejam portadores de neoplasia grave (câncer), na forma em que específica (fls. 02/03).

As medidas veiculadas no sobredito projeto legislativo visam, em suma, dar concretude ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Devidamente justificada (fls. 04), a propositura legislativa foi encaminhada a este órgão de Consultoria Jurídica, para que, nos termos do artigo 46 da Lei Orgânica Municipal (LOM) e artigo 46 do Regimento Interno, seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

FUNDAMENTAÇÃO

Dos aspectos formais

Num primeiro momento, a matéria veiculada na presente proposta legislativa trata de questão *tributária* atinente a concessão de benefício fiscal de exclusão do crédito tributário.

Evidentemente o assunto é de manifesto interesse local, de modo que devidamente demonstrado o interesse e legitimidade do Município para tanto, conforme preconiza a Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;*

Já na seara dos Poderes Municipais, embora o assunto em exame **não** seja de iniciativa exclusiva ou privativa do Poder Executivo (conforme disposto pelo artigo 40 da LOM), também **não** o é em relação ao Poder Legislativo (conforme disposto pelos artigos 28 e 41 da LOM), sendo, pois, de competência *comum* entre os respectivos Poderes.

Impossibilidade de isenção das taxas em caráter genérico



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Ocorre que, no que concerne ao conteúdo da norma, é preciso esclarecer que a expressão **taxas**, constante do artigo 1º, *caput*, do projeto, esta eivada de inconstitucionalidade.

Isso porque a taxa é tributo vinculado a uma atuação do Estado, de modo que o seu fato gerador não é um fato do particular, mas um fato do próprio Estado.

Nesse contexto, a isenção de taxa pretendida pelo citado projeto, esbarra em vício de inconstitucionalidade em razão da iniciativa, posto que, em última análise, se trata da execução de serviços públicos.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 60, de 13 de maio de 2016, do Município de Caraguatatuba – Iniciativa parlamentar que ' dispõe sobre a isenção da cobrança de taxa de estacionamento eletrônico rotativo, criada pela Lei Complementar nº 46/12 – Zona Azul, aos idosos acima de 60 anos e às pessoas com deficiências ' – Usurpação de competência – Ocorrência. Estacionamento em vias públicas Bem de uso comum do povo **Competência legislativa privativa do Chefe do Executivo para dispor sobre gestão administrativa Vício de iniciativa** A matéria regulamentada pela norma impugnada insere-se no âmbito da competência legislativa atribuída pela Constituição ao chefe do Poder Executivo Municipal Violação aos arts. 5º, 47, II, XIV E XIX, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo **Inconstitucionalidade reconhecida** Ação procedente. (TJSP.*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



ADIn nº 2115491-65.2016.8.26.0000. Rel. Des. Carlos Bueno.

Julgado em 30/11/2016) (grifo nosso)

Portanto, se não retirada a expressão *taxas*, via EMENDA ou SUBSTITUTIVO, constante do artigo 1º, *caput*, da propositura, o projeto não reunirá condições de prosseguir ante a flagrante **inconstitucionalidade e ilegalidade**, decorrente do sobredito vício de iniciativa.

Dos aspectos tributários

Sem prejuízo da consideração anteriormente exposta, e prosseguindo-se na análise do projeto, verifica-se que o comando normativo que se pretende inserir no ordenamento jurídico vigente, privilegia o interesse público, bem como observa estritamente o disposto pelo artigo 150, § 6º, da Constituição Federal e artigo 97 do Código Tributário Nacional (CTN), a saber:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

*§ 6º Qualquer subsídio ou **isenção**, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, **só poderá ser concedido mediante lei específica**, federal, estadual ou **municipal**, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. (grifo nosso)*

*Art. 97. Somente a **lei** pode estabelecer:*

(...)

*VI - **as hipóteses de exclusão**, suspensão e extinção de **créditos tributários**, ou de dispensa ou redução de penalidades. (grifo nosso)*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Portanto, neste aspecto, **não** se vislumbra vício de inconstitucionalidade no projeto submetido à análise, devendo, contudo, ser **ressaltado** o disposto pelo artigo 175, parágrafo único do Código Tributário Nacional, no sentido de que, embora a obrigação principal seja elidida, remanesce em sua inteireza eventuais obrigações acessórias.

Da inobservância aos requisitos da LRF

Contudo, mais uma vez, **NÃO** se pode dizer que o projeto está apto a regular tramitação, visto que requisitos formais indispensáveis ao seu regular desenvolvimento não foram observados.

É de notório conhecimento neste ramo do saber que, quando a isenção for de caráter específico, ou não geral (hipótese em análise, conforme artigo 1º, *caput*, da proposta), é imprescindível o atendimento ao disposto pelo artigo 14 da Lei Federal Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

*Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra **renúncia de receita** deverá estar acompanhada de **estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência** e nos **dois seguintes**, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a **pelo menos uma** das seguintes condições.*

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

*II - estar acompanhada de **medidas de compensação**, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º *A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.*

§ 2º *Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.*

§ 3º *O disposto neste artigo não se aplica:*

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança. (grifos nossos)

Nesse contexto, considerando o disposto pelo artigo 2º da propositura, **fica evidente que se trata de isenção concedida de forma específica**, mediante requerimento expressamente formulado pelo pretense beneficiário a autoridade competente, nos exatos termos do CTN:

Art. 179. A isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão. (grifo nosso)

Diante disso, é imperioso o atendimento das condições estabelecidas pelo artigo 14 da LRF, no sentido de se acostar ao presente projeto de lei a estimativa de impacto-orçamentário no exercício em que deve observar sua



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



vigência (observando o princípio da anterioridade), associada a **1) demonstração** pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12 da LRF, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; **OU** **2) estar acompanhada de medidas de compensação**, no período mencionado no *caput* do artigo 14 da LRF, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, sob pena de flagrante **ilegalidade e inconstitucionalidade**.

Desta forma, tendo sido submetida à proposição à Consultoria Jurídica desta Casa de Leis, em atendimento ao artigo 46¹, da Lei Orgânica do Município, o parecer é no sentido de que o Projeto de Lei **NÃO** está **APTO** a regular tramitação.

CONCLUSÃO

Com essas considerações, salvo melhor juízo, concluímos que o projeto em análise, no mérito, reúne parcial condições de prosseguimento, se excluída a expressão *taxas*.

Contudo, diante das omissões quanto ao aspecto formal anteriormente apontados, sobretudo diante das disposições da LRF, se opina **DESAVORAVELMENTE** a sua tramitação nos termos propostos.

¹ Art. 46 – Todos os projetos que tramitarem pela Câmara serão encaminhados para parecer da Assessoria Jurídica do Legislativo.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Diante do quanto exposto recomendo o **ARQUIVAMENTO** da propositura conforme disposto pelo artigo 45, *caput*², e artigo 88, inciso III³, ambos do Regimento Interno.

À Presidência para deliberação.

Das comissões

Todavia, acaso seja outro o entendimento dos nobres parlamentares, o presente projeto deverá ser previamente apreciado pelas Comissões de:

- 1) Constituição e Justiça (art. 33, RI);
- 2) Finanças e Orçamento (art. 34, RI);
- 3) Obras, Serviços Públicos e Urbanismo (art. 35, RI);
- 4) Desenvolvimento Econômico (art. 38, RI);

Da votação

Não ocorrendo a hipótese prevista pelo artigo 45 do RI e, sendo o projeto encaminhado ao Plenário, sujeitar-se-á a apenas um turno de discussão e votação e dependerá do voto favorável da maioria simples para sua aprovação, sendo o voto, nominal, conforme determina o artigo 122, § 1º combinado com artigo 124, §§ 2º e 3º, inciso III, todos do Regimento Interno.

² Art. 45. O projeto que for rejeitado por receber parecer contrário de todas as Comissões a ele pertinentes ou pelos motivos previstos no artigo 88 deste Regimento Interno, deverá ser arquivado mediante despacho do Presidente da Câmara, salvo requerimento proposto pela maioria absoluta dos membros da Câmara solicitando o seu desarquivamento, promovendo sua automática tramitação.

³ Art. 88. A Presidência arquivará qualquer proposição:
III - manifestamente ilegal, inconstitucional ou anti-regimental, quando assim se manifestar a Consultoria Jurídica e a critério do Presidente, após a aprovação ou não do parecer jurídico.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



É o parecer *sub censura*.

Jacareí, 17 de março de 2017.

Jorge Alfredo Cespedes Campos

Consultor Jurídico Chefe

OAB/SP nº 311.112

[Faint, large watermark text, possibly reading 'CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ']



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Projeto de Lei do Executivo nº
18/2017

*Assunto: Projeto de Lei Ordinária de
iniciativa do Executivo que dispõe sobre os
adicionais dos servidores municipais.
Ilegalidade. Inobservância LRF.
Arquivamento.*

DESPACHO

Aprovo o judicioso parecer de nº
183/2017/CJL/WTBM (fls. 07/10) por seus próprios fundamentos.

De fato, o projeto em questão, embora sensível a questão da valorização do funcionalismo, acaba por infringir dispositivos de Lei Federal e, conseqüentemente, violar a Constituição Federal, pelo que **não** reúne condições de prosseguimento.

Como bem ressaltou o culto parecerista, **não** consta da propositura em questão, que cria despesa de caráter continuado, o estudo de impacto orçamentário e demais comprovações legalmente exigíveis. Tampouco consta quaisquer justificativas para tal ausência.

É de notório conhecimento neste ramo do saber que, considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei,



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Nesse contexto, é imprescindível o atendimento ao disposto pelo artigo 16 da Lei Federal Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

(...)

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento). (grifo nosso)

Portanto, o prosseguimento da propositura sem tais formalidades, configura flagrante ilegalidade e/ou improbidade administrativa que macula a higidez do processo legislativo.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



No mais, quanto a inadequação da via eleita apontada pelo ilustre Consultor, entendo que, apesar da divergência doutrinária suscitada, não vislumbro mácula a escolha feita pelo Chefe do Poder Executivo. De modo que a proposição, por este motivo, não estaria comprometida.

Assim, reitero o sobredito parecer e recomendo o **ARQUIVAMENTO** da propositura conforme disposto pelo artigo 45, *caput*¹, e artigo 88, inciso III², ambos do Regimento Interno.

À Presidência para deliberação.

Jacareí, 04 de abril de 2017.

Jorge Alfredo Céspedes Campos

Consultor Jurídico Chefe
OAB/SP nº 311.112

¹ Art. 45. O projeto que for rejeitado por receber parecer contrário de todas as Comissões a ele pertinentes ou pelos motivos previstos no artigo 88 deste Regimento Interno, deverá ser arquivado mediante despacho do Presidente da Câmara, salvo requerimento proposto pela maioria absoluta dos membros da Câmara solicitando o seu desarquivamento, promovendo sua automática tramitação.

² Art. 88. A Presidência arquivará qualquer proposição:

III - manifestamente ilegal, inconstitucional ou anti-regimental, quando assim se manifestar a Consultoria Jurídica e a critério do Presidente, após a aprovação ou não do parecer jurídico.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Projeto de Lei do Executivo: nº 24/2017

ASSUNTO: *Projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo a arcar com os custos de refeições dos alunos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Parecer jurídico contrário por ausência de estudo de impacto orçamentário e ausência de indicação da neutralidade da despesa. Inconstitucionalidade. Ilegalidade. Ausência de indicação específica da origem dos fundos. Arquivamento. Necessidade de retificação.*

Aprovo o parecer de nº 282 – RRV – CJL - 06/2017 (fls. 07/09). Não obstante, peço vênica para tecer algumas considerações.

Da legitimidade

De proêmio, destaca-se que a deflagração do processo legislativo em análise é de iniciativa exclusiva do Prefeito, vez que tal operação implica em alteração da peça orçamentária referente ao exercício financeiro em curso. Nesse sentido, dispõe a Lei Orgânica do Município:

Artigo 27 – Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no inciso IV do artigo 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente :

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA



IV - autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

A aprovação do projeto para abertura de crédito adicional especial é necessária, pois a Constituição proíbe a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários (art. 167, II, CF/88). Complementando esse comando, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – art. 16, II c.c. § 1º, I) estabelece que as despesas sem adequação orçamentária, ou seja, sem dotação suficiente, serão consideradas nulas, irregulares e lesivas ao patrimônio público

Do mérito

No que tange ao cerne da propositura, de acordo com o art. 40, da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro: *São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento*, sendo que, uma vez aprovados, incorporam-se ao orçamento do exercício. Dependendo da sua finalidade, os créditos adicionais classificam-se em: suplementares, especiais e extraordinários.

Nesse contexto, verifica-se que o projeto em exame veicula proposta de abertura de *crédito adicional especial*, o qual visa atender a uma



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



necessidade não contemplada no orçamento, razão pela qual depende de autorização legislativa.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

(...)

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

Além disso, a propositura observou ao disposto no artigo 167, no inciso V, da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Acerca do tema, J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis comentam sobre os créditos adicionais especiais, senão vejamos: *O crédito especial cria novo programa para atender a objetivo não previsto no orçamento. Destarte, à medida que melhora o processo de planejamento e que seus resultados são expressos em programas no orçamento, tendem a desaparecer os créditos especiais. Assim, toda vez que ficar constatada a inexistência ou a insuficiência orçamentária para atender a determinada despesa, o Executivo terá a iniciativa das leis que autorizem os créditos adicionais, especiais e suplementares e, posteriormente à sua aprovação pelo Legislativo, efetivará sua abertura por decreto. (in "A LEI 4.320 COMENTADA", 25ª ed., IBAM, 1993, p. 90/91)*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



O comentário retro alerta para a necessidade de desenvolver um processo de planejamento eficiente que se evite operações desta natureza.

Prosseguindo em nossa análise, segue adiante dispositivo legal também aplicável ao caso em tela, senão vejamos:

*Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis** para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.*

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

*III - os **resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias** ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; (grifo nosso)*

O projeto em comento apontou, em seu artigo 2º, a possível fonte para a abertura do crédito especial. Contudo, **não** indicou no texto legal qual ou quais dotações orçamentárias serão efetivamente anuladas, total ou parcialmente, para fazer frente a despesa que se pretende implementar, conforme determina o artigo 43, § 1º, inciso III, supra colacionado¹.

É importante ressaltar que a Lei Orçamentária vigente traz em seu bojo diversas dotações orçamentárias para as respectivas ações

¹ Kohama, Helio. *Contabilidade Pública :teoria e prática. 8a ed. São Paulo: Atlas, 2001, pág. 234*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



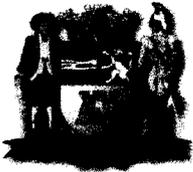
governamentais. Deste modo, em obediência ao *princípio do paralelismo das formas*, eventual alteração deste planejamento deve observar o mesmo instrumento, ou seja, a via legislativa, constando expressamente em seu texto tais modificações.

Isso porque, pelo regime de competência da despesa previstos nos artigos 35, II, da Lei n.º 4320/64 e 50, II, da LRF, não seria possível gastar acima dos créditos concedidos, visto que no método das partidas dobradas, a contrapartida do lançamento a crédito da conta "crédito empenhado" seria o lançamento a débito da conta "crédito disponível". Então, contabilmente, só é possível empenhar se houver saldo orçamentário na dotação própria. Este é o propósito do presente projeto de lei: obter a autorização para abertura de crédito adicional especial, nos termos da lei, para os dispêndios com o custeio de futura parceria a ser firmada com entidade educacional.

Portanto, para a validade do projeto, deveria constar do texto em apreço qual ou quais dotações orçamentárias serão efetivamente anuladas, total ou parcialmente, para fazer frente a despesa que se pretende implementar, conforme determina o artigo 43, § 1º, inciso III, supra colacionado. O que, contudo, não ocorreu, maculando a propositura.

Desta forma, tendo sido submetida à proposição à Consultoria Jurídica desta Casa de Leis, em atendimento ao artigo 46², da Lei Orgânica do Município, o parecer é no sentido de que o Projeto de Lei, **NÃO** reúne condições de regular tramitação, diante dos aspectos de ilegalidade anteriormente apresentados.

² Art. 46 – Todos os projetos que tramitarem pela Câmara serão encaminhados para parecer da Assessoria Jurídica do Legislativo.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Com essas considerações, salvo melhor juízo, concluímos que a **existência de vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade** (inobservância ao art. 43, §1º, inciso III, da Lei nº 4.320/64 e artigo 167, inciso V, da Constituição Federal) no bojo do referido Projeto de Lei, obstam seu regular prosseguimento, motivo pela qual se opina **DESFAVORAVELMENTE** a sua tramitação nos termos propostos.

Diante do quanto exposto recomendo o **ARQUIVAMENTO** da propositura conforme disposto pelo artigo 45, *caput*³, e artigo 88, inciso III⁴, ambos do Regimento Interno.

Anoto que, acaso outro seja o entendimento, o projeto de lei deve ser corrigido via EMENDA, ou mesmo mensagem substitutiva (o mais adequado) visando suprir a omissão aqui apontada.

Não obstante, deverão os nobres parlamentares, ainda, verificar se a lei orçamentária anual contem autorização para a abertura de créditos especiais até a importância aqui deduzida, conforme prevê o art. 7º, I, da lei 4.320/64, bem como o § 8º do art. 165 da Constituição da República.

³ Art. 45. O projeto que for rejeitado por receber parecer contrário de todas as Comissões a ele pertinentes ou pelos motivos previstos no artigo 88 deste Regimento Interno, deverá ser arquivado mediante despacho do Presidente da Câmara, salvo requerimento proposto pela maioria absoluta dos membros da Câmara solicitando o seu desarquivamento, promovendo sua automática tramitação.

⁴ Art. 88. A Presidência arquivará qualquer proposição:

III - manifestamente ilegal, inconstitucional ou anti-regimental, quando assim se manifestar a Consultoria Jurídica e a critério do Presidente, após a aprovação ou não do parecer jurídico.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Assim sendo, é imprescindível verificar se já foi atingido o limite estabelecido na peça orçamentária em execução para avaliar a necessidade de submeter tal ato ao crivo da Câmara de Vereadores.

À Presidência para deliberação sobre o arquivamento ou prosseguimento da propositura.

Jacareí, 19 de junho de 2017.

Jorge Alfredo Céspedes Campos

Secretário-Diretor Jurídico



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Projeto de Lei do Executivo: nº 24/2017

ASSUNTO: *Projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo a arcar com os custos de refeições dos alunos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Parecer jurídico contrário por ausência de estudo de impacto orçamentário e ausência de indicação da neutralidade da despesa. Inconstitucionalidade. Ilegalidade. Ausência de indicação específica da origem dos fundos. Vícios.*

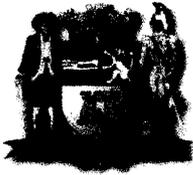
PARECER Nº 302 – JACC - CJL – 06/2017

Salvo melhor juízo, o documento acostado a fls. 18 pelo proponente **não** atende as observações contidas na manifestação lançada a fls. 10/16, que trata da indicação *precisa* da origem dos recursos.

Como se disse, por força do disposto no artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320/64, é obrigação incontornável a demonstração legal (no corpo do projeto/lei) da origem dos recursos que servirão a abertura do crédito adicional especial que ora se pretende implementar.

Assim, com a devida vênia, a mera indicação – no corpo do ofício, e não do projeto - de que a dotação orçamentária nº 1296 possui saldo para tais despesas, *de per si*, **não** é o suficiente a atender tal comando legal.

Página 1 de 2



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Como se ponderou a fl. 15, o meio mais adequado para a supressão de tal lacuna da propositura original, é a apresentação de mensagem modificativa ou, subsidiariamente, é possível a apresentação de emenda, via parlamentar.

Essa providência é necessária a fim de que o Poder Legislativo, por intermédio de seus Vereadores, possa conhecer a origem de tais valores e se manifestar se concorda, ou não, com esse remanejamento no orçamento.

Portanto, em que pese a relevância da medida veiculada na propositura em comento, diante da não observância das regras ora apontadas, proponho a manutenção do parecer lançado a fls. 10/16, reiterando a recomendação para que se altere o projeto via mensagem modificativa, nos termos daquele parecer.

À Presidência para deliberação.

Jacareí, 26 de junho de 2017.

Jorge Alfredo Cespedes Campos

Secretário-Diretor Jurídico



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



**Projeto de Lei do Executivo nº
29/2017**

Assunto: Projeto de Lei Ordinária de iniciativa do Executivo que dispõe sobre a criação de cargos na Administração Direta e Indireta. Constitucionalidade. Legalidade. Observações acerca do estudo de impacto orçamentário.

DESPACHO

Aprovo o judicioso parecer de nº 379/2017/CJL/WTBM (fls. 14/16) por seus próprios fundamentos.

Apenas destaco que o estudo de impacto orçamentário apresentado não contemplou o adicional por titulação, sob a justificativa que depende da escolaridade dos candidatos futuramente aprovados (item 7 da declaração) (fls. 10/11).

O *princípio da prudência na contabilidade* determina a adoção do menor valor para os componentes do ativo e do maior para os do passivo, sempre que se apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o patrimônio líquido.

Significa dizer que, pelo dever de cautela inerente as finanças públicas, **a solução mais adequada seria contemplar no estudo de**



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



impacto orçamentário que todos os cargos criados receberiam o adicional em grau máximo.

Tal medida otimizaria o planejamento contábil e otimizaria o processo legislativo, evitando-se posteriores impactos financeiros não previstos.

Nesse sentido, é a orientação do Manual de Contabilidade aplicado ao setor público, cujo conteúdo está anexo a este parecer.

Assim, a fim de atender satisfatoriamente ao comando esculpido no artigo 16 da Lei Federal Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), recomenda-se a atualização do referido estudo nos termos aqui propostos, sem que, sua ausência, macule o projeto legislativo em questão.

À Secretaria Legislativa para prosseguimento.

Jacareí, 24 de agosto de 2017.

Jorge Alfredo Cespedes Campos

Secretário-Diretor Jurídico