



PARECER JURÍDICO Nº _____/2021

PROJETO DE LEI Nº 24/2021

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei nº 24/2021 de iniciativa do Prefeito Municipal de Porto Feliz que “*DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2022 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAIS*”.

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, a presente Propositora é encaminhada à apreciação desta Egrégia Casa de Leis em cumprimento ao disposto no artigo 165, § 2º da Constituição Federal e ao artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101 de 04 de maio de 2000).

3. Informa, que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2022, está sendo elaborado de acordo com os programas de governo, em processo de definição para o Plano Plurianual para o quadriênio 2022-2025, que será encaminhado ao Legislativo até 15 de agosto de 2021.

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

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

a) Da competência e iniciativa

5. O presente Projeto de Lei versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como no artigo 6º, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

6. Vejamos noticiados dispositivos:

“*Art. 30. Compete aos Municípios:*



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

“Art. 6º - Compete ao Município legislar e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – dispor sobre assuntos de interesse local nas áreas que não sejam de competência exclusiva da União e do Estado;”

7. A iniciativa em se tratando de Projetos desta natureza é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, a teor do artigo 40, inciso V c/c o artigo 117, inciso II, ambos da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, o qual reproduz o quanto previsto no artigo 165, inciso II da Constituição Federal, *in verbis*:

*“Art. 40 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
(...)
V – diretrizes orçamentárias;”*

“Art. 117 – Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

*I – o plano plurianual;
II – as diretrizes orçamentárias;
III – os orçamentos anuais.”*

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

*I – o plano plurianual;
II – as diretrizes orçamentárias;
III – os orçamentos anuais.
(...)*

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.”

8. Na mesma linha, reza o artigo 58, inciso X da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz:

*“Art. 58- Compete privativamente ao Prefeito:
(...)*

X – enviar à Câmara projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e as Propostas de Orçamento previstas nesta Lei Orgânica;”

9. Da mesma forma que compete à Câmara Municipal apreciá-lo, consoante artigo 25, inciso III do mesmo diploma legal acima mencionado, senão vejamos:

*“Art. 25 - Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente:
(...)*

III – votar o orçamento anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual;”

10. Verifica-se, portanto, estar adequada a competência do Município, bem como a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, não havendo quaisquer vícios nesses pontos.

b) Do prazo para envio

11. Considerando que até o momento não fora editada a Lei Complementar de que trata o artigo 165, § 9º da Constituição Federal e, considerando que o § 4º do artigo 121 da Lei Orgânica Municipal faz menção ao citado dispositivo constitucional, o prazo para envio do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias ao



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

Poder Legislativo encontra-se regulado no artigo 35, § 2º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), qual seja, até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (**15 de abril**).

12. Todavia, tal prazo previsto na ADCT refere-se à União. Já a Constituição do Estado de São Paulo, por sua vez, prevê outro prazo em seu artigo 174, § 9º, 2, qual seja, até **30 de abril** para o envio do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

13. Diante de noticiada divergência de prazos entre a União e o Estado e, diante da ausência de legislação local a respeito da matéria, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em seu Manual (*Lei de Responsabilidade Fiscal 2019 - págs. 19*) orienta seguir a ADCT da Constituição Federal nesses casos, bem como orienta a dispor expressamente sobre o assunto na Lei Orgânica Municipal. Vejamos:

“Aparentemente, tais prazos dizem respeito à União e ao Estado de São Paulo. Diante do veto imposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, que definiria tais prazos, abrem-se duas possibilidades aos Municípios. Uma seria vincularem-se aos prazos previstos no art. 35, § 2º, do ADCT da Constituição da República, diante da omissão da legislação local. Outra seria dispor expressamente sobre o assunto enquanto não determinados os prazos pela lei complementar a que se refere o art. 195, § 9º, II, da Constituição Federal. Nesse último caso, os prazos seriam fixados na Constituição Estadual e nas Leis Orgânicas Municipais.”

14. Diante do exposto, denotamos que o Poder Executivo Municipal seguirá o prazo Estadual, entretanto, conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, recomendamos que seja previsto na Lei Orgânica do Município de Porto Feliz referido prazo.

15. Nesse sentido, noto que fora apresentado o competente Parecer Técnico Contábil exarado pelo Sr. Cláudio



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

Domingues Vieira, o qual apresentara às fls. 07 sugestão à noticiada alteração na LOM com a previsão de prazos, a fim de pacificar o envio das peças orçamentárias.

c) Do prazo para votação

16. Assim como o Poder Executivo deve cumprir o prazo de envio do Projeto de Lei que trata das Diretrizes Orçamentárias, o Poder Legislativo também deve cumprir prazo de votação da matéria.

17. Conforme parte final do § 4º, do artigo 238 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz:

“§ 4º - Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual e às Diretrizes Orçamentárias serão encaminhados à Câmara até 30 (trinta) de abril de cada exercício e devolvidos para sanção do Executivo até 30 de junho da mesma sessão legislativa.” (g.n.)

18. Desta forma, cabe ao Poder Legislativo deliberar e concluir a votação do presente Projeto de Lei *“até 30 de junho da mesma sessão legislativa”*, posto que a sessão legislativa não pode ser interrompida sem aprovação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme dispõe o artigo 13 da Lei Orgânica Municipal:

“Art. 13 – A sessão legislativa não será interrompida sem aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias e do projeto de lei do orçamento.”

19. Neste sentido, o jurista José Afonso da Silva ressalta o dispositivo constante na Constituição Federal sobre Projeto de Diretrizes Orçamentárias, que tem aplicação subsidiária na esfera municipal:

“A Constituição não admite a rejeição do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, porque declara, expressamente, que a sessão legislativa não será



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias (art. 57, § 2º)."

20. Imperioso ressaltarmos, que noticiado prazo de votação, encontra-se previsto apenas no Regimento Interno desta Casa Legislativa, portanto, mais uma vez, tal como o prazo de envio do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, recomendamos a alteração na Lei Orgânica do Município de Porto Feliz a fim de dispor quanto ao referido prazo de votação da mesma.

d) Da audiência pública

21. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) dispõe sobre a necessidade de realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Vejamos:

"Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

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

22. Nesse aspecto, denotamos que o Poder Legislativo realizara audiência pública na fase de discussão do Projeto em questão.



e) Dos Anexos

23. No que tange aos anexos que devem obrigatoriamente integrar o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, dispõe o artigo 4º, § 1º, 2º e 3º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio 2000:

"Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

(...)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I – avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II – demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III – evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV – avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V – demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.”

24. Vale ressaltar, que a LDO e LOA devem ser elaboradas em conexão com o PPA (Plano Plurianual). Ocorre, que o PPA para os exercícios de 2022 a 2025 apenas será deliberado por esta Casa de Leis no segundo semestre.

25. Nessa vereda, vejamos o entendimento do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, através do “Manual – Lei de Responsabilidade Fiscal – 2019” (pág. 22):

“No primeiro ano do mandato, na hipótese de o PPA ser elaborado após a LDO, esta poderá conter autorização legislativa para que as metas e prioridades para o primeiro ano de vigência do PPA sejam estabelecidas na própria peça plurianual.”

26. Portanto, é plenamente aceitável pela Corte de Contas do Estado de São Paulo, que a LDO poderá ser apresentada normalmente no primeiro semestre sem as prioridades e anexos que dependam do PPA, com a condição que tais informações e documentos sejam apresentados posteriormente juntamente com o Projeto de Lei do Plano Plurianual no segundo semestre.

f) Da redação e técnica legislativa

27. Do ponto de vista redacional e técnico não identificamos nenhum vício formal no Projeto de Lei nº 24/2021, com exceção a divergência de datas constantes no parágrafo único do artigo 1º e no artigo 2º, conforme também identificado no Parecer Técnico Contábil exarado pelo Sr. Cláudio Domingues Vieira.

28. Enquanto referido parágrafo único do artigo 1º prevê que as prioridades e metas da Administração Municipal para o exercício de 2022, serão as constantes do anexo da proposta do



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

Plano Plurianual para o quadriênio 2022-2025, que será encaminhado ao Legislativo até 15/08/2021, o artigo 2º prevê que a estrutura orçamentária que servirá de base para a elaboração do orçamento para o exercício de 2022 será estabelecida na proposta do Plano Plurianual para o quadriênio 2022-2025, será encaminhado ao Legislativo até 31/08/2021.

29. Sendo assim, pertinente que tal equívoco seja retificado, a fim de definir uma única data, haja vista que tais datas referem-se concomitantemente as prioridades e metas, e estrutura do mesmo PPA – Plano Plurianual 2022/2025.

III – CONCLUSÃO

30. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei nº 24/2021 não apresenta incompatibilidades quanto à forma, matéria e técnica legislativa, estando, pois, apto para continuar o seu trâmite até apreciação e deliberação final da Casa Legislativa, ressalvado o equívoco de datas para envio do PPA – Plano Plurianual acima mencionado.

31. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade.

32. Feitas as colocações pertinentes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da matéria pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei nº 24/2021 está amparado pelo artigo 40, inciso V, c/c o artigo 58, inciso X, ambos da Lei Orgânica Municipal.

DUAS DISCUSSÕES – Nos termos do artigo 204, § 2º, inciso II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

QUÓRUM - Maioria absoluta, conforme preceitua o artigo 217, inciso II, e § 3º, inciso IX, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO NOMINAL – Na forma do artigo 218, inciso II, c/c o artigo 219, inciso III, todos do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer¹, que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 09 de junho de 2021.

**Dra. Thais Mussi Ferreira
Advogada – OAB/SP 262.478**

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