



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

## ASSESSORIA JURÍDICA DO LEGISLATIVO

### PARECER JURÍDICO 67/2021 – PROJETO DE LEI 52/2021

Parecer jurídico ao Projeto de Lei n° 52/2021, que estima a Receita e fixa a despesa do município de Bom Jardim de Minas – MG para o exercício financeiro de 2022 - LOA.

#### CONSULTA:

Após receber o Projeto de Lei em epígrafe, a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Bom Jardim de Minas emite o seu parecer a esta proposição, de autoria do Poder Executivo Municipal, que solicita a apreciação e aprovação do PL para o exercício financeiro de 2022.

#### PARECER:

Formalmente, o projeto em tela está redigido com boa linguagem e em consonância com as regras da técnica legislativa.

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 52/2021 que estima a RECEITA e fixa a DESPESA do Município de Bom Jardim de Minas – MG, para o exercício de 2022.

Importante destacar que o exame da Assessoria Jurídica cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

Outrossim, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, restando facultado aos membros desta Casa a utilização ou não dos fundamentos expostos.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

Quanto ao mérito, antes de analisar o texto do projeto, faz-se necessário expor algumas considerações a fim de situá-lo no contexto do processo de planejamento orçamentário municipal.

A LOA – Lei Orçamentária anual é um dos instrumentos integrantes do sistema de planejamento da Administração Pública, é a peça de planejamento que garante o gerenciamento anual das origens e das aplicações dos recursos públicos. Por meio do orçamento, define-se o montante de recursos que se espera arrecadar e a forma como esses recursos serão aplicados pela administração pública municipal, ela é elaborada com base na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), e seu papel é estimar a receita e fixar a despesa para o ano seguinte, ou seja, demonstra de qual modo o governo irá arrecadar e gastar os recursos públicos,

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 dispõe, em seu artigo 24, as competências concorrentes, dentre as quais, o inciso I traz a competência acerca do Direito Financeiro:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;(...)*

*§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.*

*§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.*

*§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exerçerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.*

*§ 4º A superveniente de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. - destacamos.*

Segundo a Constituição Federal (art. 165), o processo de planejamento orçamentário inicia-se com o Plano Plurianual (PPA), que é um plano de médio prazo, contendo as diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo governo ao longo de um período de quatro anos. Este plano deve ser aprovado no primeiro ano do mandato, vigorando a partir do segundo ano até o primeiro ano do mandato seguinte.

Constata-se que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativo do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

Federal de 1988, que garante a autonomia a este ente e no artigo 30 da CF/88, que garante a autoadministração e a auto legislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios

Neste sentido cabe à União editar as normas gerais (§1º do supracitado artigo) e, neste mister, incumbe estados-membros a suplementação (§2º do supracitado artigo).

No que concerne aos Municípios, de acordo com o artigo 30, incisos I e II, também do Texto Maior, disciplina a questão de acordo com suas peculiaridades locais:

## *Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

Ainda sob o aspecto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988, disciplina o artigo 165:

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
I - o plano plurianual;*

*II - as diretrizes orçamentárias;*

*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;*

*III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou*



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

*indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.*

*§ 6º O projeto de lei orçamentária será 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.*

*§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.*

*§ 8º A lei orçamentária anual não conterá 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.*

Ademais, o artigo 13 inciso III juntamente com o 166 da Lei Orgânica Municipal, dizem sobre a apreciação a Lei de Orçamento Anual pela Câmara Municipal, a qual, com a sanção do Prefeito, poderá legislar sobre todas as matérias de competência do Município, e especialmente no que se refere orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais, desde que observados os parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e a regulamentação a ser aprovada pelo Regimento Interno da Câmara

O artigo Art. 53-B, II também da Lei Orgânica Municipal diz que os Poderes Executivo e Legislativo manterão sistemas de controle interno, a fim de acompanhar e avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e do orçamento anual.

Já o artigo 57 VII do mesmo dispositivo legal estabelece que Compete privativamente ao Prefeito, dentre outras atribuições enviar à Câmara Municipal o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias do orçamento do município.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

A Lei Orgânica Municipal define no artigo 161 que as leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: o plano plurianual; as diretrizes orçamentárias; os orçamentos anuais.

O artigo 165 aborda que o orçamento será uno, incorporando-se, obrigatoriamente, na receita, todos os tributos, rendas e suprimentos de fundos e incluindo-se, discriminadamente, na despesa, as dotações necessárias ao custeio de todos os serviços municipais, inclusive as das emendas individuais dos parlamentares, a que aludem o § 1º e seguintes do art. 175 desta lei. (Redação dada pela Emenda à LOM no 02/2017).

Sendo assim, na forma do artigo 165-A, o projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com a Lei de Responsabilidade Fiscal: conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Assim, a matéria normativa constante na proposta se adéqua efetivamente à definição de interesse local, já que o Projeto de Lei 51/2021 trata de normas que estabelecem quais serão as metas e prioridades para o ano seguinte no âmbito do município de Bom Jardim de Minas - MG, tendo uma marcante característica fiscal, bem como importantes reflexos sociais para a população municipal.

Ainda assim, o Regimento Interno desta casa Legislativa em seu artigo 101 diz que o Projeto de Lei de Orçamento tem preferência sobre os demais na discussão votação e não pode conter disposições estranhas à receita e à despesa do Município, assim como o art. 102 alega que recebido o projeto e distribuído avulso da mensagem dos relatórios, o mesmo será enviado à Comissão de Finanças Orçamento e Tomada de Contas para dar parecer no prazo de 20 dias.

No mesmo sentido, seu parágrafo segundo aborda a questão da discussão e votação, de forma que o projeto e emendas serão remetidos à Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomadas de Contas, que emitirá parecer sobre eles dentro de 5 dias improrrogáveis; Desta forma, conforme o artigo 106 parágrafo 1º, recebido o processo



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

de prestação de contas do Prefeito, a Presidente dará ciência da mensagem aos senhores vereadores, e após o parecer prévio do Tribunal de Contas sobre as contas do Prefeito, a senhora Presidente determinará a distribuição dos avulsos do mesmo e da prestação de contas, encaminhando o processo à Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas, que emitirá parecer elaborando o projeto de resolução.

O Projeto de Lei Orçamentária anual também deverá seguir o elencado na Lei Orgânica Municipal, inclusive no que diz respeito ao encaminhamento do PL para a Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomadas de Contas, conforme os artigos 14 parágrafo 3º, 166 parágrafo único e 167 da LOM e 102 e 106 parágrafo primeiro do Regimento Interno da Câmara Municipal.

A lei de diretrizes orçamentárias (LDO) orienta a elaboração e execução do orçamento anual e trata de vários outros temas, como alterações tributárias, gastos com pessoal, transferências de recursos. Prioriza as metas do Plano Plurianual - PPA e orienta a elaboração do Orçamento Anual, LOA.

Nessa perspectiva, a LDO é ponto intermediário entre o Plano Plurianual - que estipula metas e definem programas em uma perspectiva global - e a Lei do Orçamento Anual (LOA), que estima, de forma detalhada, a aplicação dos recursos nas mais diferentes áreas.

Regendo o assunto, ainda há a Lei Nacional nº 4.320 de 1.964, recepcionada com status de Lei Complementar e, ao longo de seu texto, prevê matérias adstritas à Lei Orçamentária Anual:

*Art. 26. A proposta orçamentária conterá o programa anual atualizado dos investimentos, inversões financeiras e transferências previstos no Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital.*

*Art. 27. As propostas parciais de orçamento guardarão estrita conformidade com a política econômico-financeira, o programa anual de trabalho do Governo e, quando fixado, o limite global máximo para o orçamento de cada unidade administrativa.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

*Art. 28 As propostas parciais das unidades administrativas, organizadas em formulário próprio, serão acompanhadas de:*

*I - tabelas explicativas da despesa, sob a forma estabelecida no artigo 22, inciso III, letras d, e e f;*

*II - justificação pormenorizada de cada dotação solicitada, com a indicação dos atos de aprovação de projetos e orçamentos de obras públicas, para cujo início ou prosseguimento ela se destina.*

*Art. 29. Caberá aos órgãos de contabilidade ou de arrecadação organizar demonstrações mensais da receita arrecadada, segundo as rubricas, para servirem de base a estimativa da receita, na proposta orçamentária.*

*Parágrafo único. Quando houver órgão central de orçamento, essas demonstrações ser-lhe-ão remetidas mensalmente.*

*Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos bem com as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.*

*Art. 31. As propostas orçamentárias parciais serão revistas e coordenadas na proposta geral, considerando-se a receita estimada e as novas circunstâncias.*

*Art. 32. Se não receber a proposta orçamentária no prazo fixado nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios, o Poder Legislativo considerará como proposta a Lei de Orçamento vigente.*

Para a elaboração da proposta orçamentária, devem ser definidos previamente alguns parâmetros e também as prioridades de investimentos e de utilização dos recursos da administração pública, extraindo do Plano Plurianual os investimentos que pretende a Administração realizar no exercício seguinte.

Quanto ao texto-base do projeto sob análise, é semelhante ao que foi apresentado nos últimos anos. Em linhas gerais, o corpo do projeto atende



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

satisfatoriamente aos parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Constituição Federal.

Ressalva-se que o PL não pode deixar de considerar as emendas parlamentares individuais impositivas ao orçamento, cujo mecanismo foi instituído pela Emenda nº 02/2017 à Lei Orgânica do Município, alterando o seu art. 175.

De outra banda, a Lei Complementar nº 101/2000, em seu artigo 4º, versa sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias que, como nos ensina HELY LOPES MEIRELLES:

*"Deverá dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho nas hipóteses legais, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e demais condições e exigências para transferências de recursos a Entidades públicas e privadas".*

Quanto às formalidades legais, verifica-se que restam presentes, uma vez que o projeto em comento dispõe sobre toda a matéria exigida na legislação vigente, assim como a forma e os anexos constantes da propositura.

Insta ainda salientar que existem questões contábeis no projeto e passíveis de dúvida aos nobres Vereadores, devendo estes solicitar ao departamento de contabilidade do Executivo Municipal que esclareça sobre o assunto.

Quanto aos seus anexos, o projeto primeiramente apresenta um conjunto de fichas relativas às Metas e Prioridades do Município para 2022, contudo, vê-se que este anexo é limitado à discriminação das ações orçamentárias programadas, não contendo detalhamento razoável dessas ações e respectivas metas, seja qualitativa ou quantitativamente, tornando o planejamento pouco preciso e dificultando a análise dos vereadores sobre quais são as prioridades da Administração para o próximo ano.

Neste sentido, verifica-se que o Projeto de Lei desenvolvido pelo Poder Executivo está em conformidade com o art. 165 da Constituição Federal, com a Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, com a Lei Orgânica do Município de Bom Jardim de Minas – MG, e o Regimento Interno da Câmara Municipal, podendo o mesmo ser encaminhado para a Comissão de Tomada de Contas e Finanças.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

Assim sendo, quanto aos requisitos Legais e Constitucionais, esta Assessoria entende que se encontram presentes, portanto, o entendimento é de que não há óbice jurídico ao Projeto de Lei em comento, cabendo a apreciação do mérito da matéria aos nobres vereadores.

Faz-se necessária a inserção de dispositivo que verse sobre o cronograma para análise e verificações de impedimentos das programações e demais procedimentos necessários para a viabilização da execução das emendas impositivas, em atendimento ao art. 166, § 14 da CF/88, alterado pela EC nº 100/2019.

Nesse sentido, seria importante prever formalidades para alterações por critérios de conveniência e oportunidade de seu autor, estipulando prazo para apresentação de requerimento de alteração pelos parlamentares, prevendo que tais alterações se deem por ato próprio do Poder Executivo Municipal.

Sugere-se também a inclusão de dispositivo na que garanta que o Poder Executivo inscreverá em restos a pagar os valores dos saldos orçamentários referentes às emendas parlamentares que se verifiquem no final do exercício de 2021 (restos a pagar processados e não processados).

Cabe ainda à Comissão de Finanças e Orçamento elaborar Parecer Preliminar a respeito da formalidade do Projeto e de estabelecer prazo para a apresentação de Emendas, além de organizar Audiência Pública, analisando os requisitos legais e a adequação do Projeto de Lei para o exercício de 2022, bem com parecer da Assessoria Contábil, garantindo a devida publicidade e transparência, conforme traz o Regimento Interno.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, do ponto de vista de constitucionalidade e juridicidade, a Assessoria Jurídica **OPINA** pela viabilidade do Projeto de Lei em questão, por inexistir inconstitucionalidade manifesta que impeça a sua deliberação pelas Comissões e em Plenário, cabendo à Comissão de Finanças e Orçamento elaborar parecer preliminar a respeito da formalidade do Projeto, estabelecer prazo para apresentação de Emendas,



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

bem como organizar Audiência Pública uma vez que possui elementos necessários para seguir os trâmites dentro do Processo Legislativo, cabendo a apreciação do mérito da matéria aos nobres vereadores.

Eis o parecer.

Bom Jardim de Minas, 15 de outubro de 2021.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Ana Clara Cirilo de Paula".

Dra. Ana Clara Cirilo de Paula

OAB/MG 173.104