

CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
1 PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA
PARECER JURÍDICO PRÉVIO

Processo: 9.821/2022
Assunto: Projeto de Lei nº 017/2022.

PROJETO DE LEI Nº 017/2022, DE INICIA-TIVA DO PODER EXECUTIVO QUE DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTARIA ANUAL PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023 E DÁ OUTRAS PROVIDENCI-AS.

I RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 017/2022, de iniciativa do Poder Executivo que “DISPÕE SOBRE AS DIRETRI-ZES PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTARIA ANUAL PARA O EXERCÍCIO FINANCEI-RO DE 2023 E DÁ OUTRAS PROVIDENCIAS”, foi encaminhado a esta Procuradoria, para fins de emissão de parecer prévio.

É o relatório.

II- Fundamentação:

A- ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

A.1 – Competência legislativa para dispor sobre a matéria e competência de iniciativa

Cumprasse assentar que o exame a ser realizado sobre a presente proposta cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante pátrio. Com efeito, não incumbe a Procuradoria invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões que dizem tão somente aos critérios políticos e de oportunidade e conveniência desta Casa de Leis.

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, I da Constituição Federal e nos artigos da Lei Orgânica Municipal – LOM, in verbis:

Art. 29 Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

(...)-plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual,
operações de crédito e da dívida pública (...)

CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

1 PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

Art. 49. A iniciativa das leis cabe à Mesa, ao Vereador ou à Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Lei.

(...)

Art. 75 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: (...)

XII - enviar à Câmara os projetos de lei relativos aos orçamentos anuais, às diretrizes orçamentárias e ao plano plurianual do Município;

(...)

Art. 146 Leis de iniciativa do poder Executivo estabelecerão: (...)

II -as diretrizes orçamentárias; (...)

Desta forma, não existe vício de iniciativa, pois, cabe ao Poder Executivo a iniciativa para propor projetos de Lei de natureza orçamentária.

A LDO é uma lei de vigência anual que orienta a elaboração da proposta orçamentária e a execução do Orçamento no exercício seguinte. Pela Lei Orgânica Municipal, o Poder Executivo deve enviar a proposta até 15 de maio, e a devolução até o dia 30 de junho. Estes prazos são frutos de previsão constitucional art. 147, § 9º, inciso II, alínea “a”. Por tal motivo, observo que o PL 017/2022 foi entregue intempestivamente. Tal desídia, embora não prejudique, por si só, o andamento das peças orçamentárias e seu devido procedimento para edição, aprovação e promulgação, pode ensejar responsabilidade em diversas esferas. Não sendo encaminhado, abrem-se três esferas de responsabilização: 1) infração político-administrativa, cuja instrução se dará perante o Poder Legislativo, podendo sofrer cassação de mandato; 2) ato de improbidade administrativa, cuja instrução se dará pelo Poder Judiciário, podendo sofrer perda da função pública e a suspensão de direitos políticos; 3) ato praticado com grave infração à norma legal, cuja instrução se dará pelo Tribunal de Contas, podendo sofrer multa administrativa.

A omissão no envio, por si só, não autoriza a rejeição ou devolução do projeto de lei ao Poder Executivo, isto é, o projeto, ainda que enviado intempestivamente, deverá ser objeto de deliberação pelo Poder Legislativo. Assim, quanto a tempestividade, observo que houve atraso para envio do PLO 2022. Em razão do atraso ter sido notadamente pequeno, não observo grandes prejuízos que impossibilitem o trâmite do projeto por este motivo, devendo este Poder Legislativo tomar as medidas necessárias para seu ajuste e deliberação, prevendo o necessário e razoável para o orçamento público municipal futuro.

A.2 - Regime inicial de tramitação da matéria, quórum para sua aprovação e processo de votação a ser utilizado.

O artigo 146, inciso III da Lei Orgânica prevê como uma das espécies normativas a Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO, não estando no rol de Leis Complementares (art. 47, LOM), logo, verifica-se a compatibilidade da presente proposição com os textos normativos acima citados.

As leis orçamentárias possuem tramite diverso do estabelecido para as demais proposições.

Primeiramente, após a leitura no expediente, o Presidente da Casa **publicará e aguardará o prazo de 10 (dez) dias para que os Vereadores tomem conhecimento e proponham emendas**, caso queiram, após com fundamento no artigo 268, parágrafo único do Regimento Interno, a

CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

1 PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

propositura deverá ser submetida ao crivo da **Comissão Permanente de Finanças e Orçamento**.

Após a emissão dos pareceres na forma regimental (prazo total de 30 dias). As sessões nas quais se discute o orçamento terão Ordem do Dia reservada a esta matéria, e o Expediente ficará reduzido a 30 (trinta) minutos, contados do final da leitura da ata.

O quórum para aprovação será por **maioria absoluta** (5 votos dos membros da Câmara – § 5º, do art. 147, LOM), através de **processo** nominal art. 246, §3º, inciso II do RI.

B – JURIDICIDADE E LEGALIDADE

A Lei de Diretrizes Orçamentárias encontra previsão na Constituição Federal: Está prevista no art. 165 da Constituição Federal: § 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, 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 O período de vigência da LDO depende da data de sua publicação, mas geralmente tem vigência por mais de um ano, para atender a metas e prioridades da administração e orientar a LOA. No caso dos municípios, o poder executivo deve encaminhar o projeto de lei de diretrizes orçamentárias até uma data limite, definida pela Lei Orgânica do Município. A Câmara dos vereadores tem um prazo para realizar a votação, que varia de cidade para cidade. Caso contrário, esta não poderá entrar em recesso.

C- Do Parecer Contábil

Persistindo dúvida quanto ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do projeto de Lei em análise a Procuradoria-Geral recomenda aos Vereadores, em especial aos membros da Comissão permanente de Finanças e Orçamento, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao setor contábil desta Casa de leis.

D- TÉCNICA LEGISLATIVA

A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, de acordo com o regramento previsto na Lei Complementar nº. 95/1998, em obediência ao disposto no parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República.

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/98, porquanto a proposição foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a emenda, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo relacionados com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/98, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo, a proposição não contém de matéria estranha ao seu objeto ou a este não vincula por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma

tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa (art. 8º da LC 95/98).

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do caput e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas formas redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciousa, evitando-se os abusos de carácter estilístico.

Não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/98, pois, para obtenção de ordem lógica.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem carácter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo conseqüente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.).

Por todo o exposto, **Opina-se, com ressalvas das recomendações acima propostas**, em conformidade com a Lei Orgânica Municipal pela constitucionalidade, admissibilidade, legalidade e juridicidade, e boa técnica legislativa do Projeto, nele não encontrando nenhum vício referente à competência municipal para legislar sobre a matéria.

Eo entendimento que se submete à consideração superior.

Boa Esperança – ES, 18 de julho de 2022.

ELIANE FREDERICO PINTO

Procuradora Geral Legislativa OAB/ES 23.712