



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

Processo: 10.513/2023  
Assunto: Projeto de Lei nº 36/2023.  
Autora: Prefeita Municipal

PROJETO DE LEI Nº 036/2023, DE  
INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO QUE  
DISPÕE SOBRE A LEI ORÇAMENTÁRIA  
PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2024.

## I - RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 36/2023 “QUE DISPÕE SOBRE A LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2024”, encaminhado à Procuradoria Geral Legislativa para análise e emissão de parecer.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### A – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

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

Cumpram ressaltar 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 à Procuradoria invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões que dizem respeito 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 na 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:

(...)

III - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, **orçamento anual**, operações de crédito e da dívida pública;

(...)

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:



(Autenticar documento em <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 32003800320038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

**PODER LEGISLATIVO**

**PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA**

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:

(...)

III – **os orçamentos anuais**;

(...)

Verifica-se, outrossim, que a iniciativa de projetos desta natureza é privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme se observa na análise conjunta do artigo 165, III da Constituição Federal e artigo 146, III da Lei Orgânica Municipal. Portanto, sob o aspecto jurídico, nada obsta a regular tramitação do projeto, cabendo aos nobres vereadores a análise do mérito.

Todavia, o Analista Contábil deste Poder Legislativo em seu Relatório Técnico Contábil 04/2022, anexado ao projeto 44/2022 (LOA2023), destacou várias desconformidades com a Legislação Federal e as recomendações do nosso Tribunal de Contas. Ocorre que tais irregularidades seguem no projeto em tela, como por exemplo a Mensagem encaminhada pelo executivo, que vem sendo produzida todos os anos **sem a observância do que preconiza o art. 22, inciso I, da lei 4.320/64**.

Além disso, a Lei Orgânica do Município, no artigo 154-A, § 1º e § 2º, determinam para este caso a realização de audiência pública, na fase da elaboração da proposta. No mesmo sentido, segue determinação da Lei Complementar nº 101/2000:

“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.

Parágrafo único. 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; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

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. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).”

Nessa senda, os Poderes Executivo e Legislativo do Município deverão possibilitar a participação popular, por meio de audiências públicas, durante a elaboração da proposta e antes da aprovação da mesma.

Destacamos que o Chefe do Poder Executivo, na Mensagem que acompanha o projeto de lei, não informa a iniciativa de convocar audiência pública para a realização de audiências públicas durante a elaboração da proposta, tendo sido realizado, local, em qual ambiente foi dado a publicidade do chamamento



Ativar o documento em <https://portal.transparencia.mg.gov.br/bnrcs/auditoria> com o identificador 32003800320038003A00540052004100. Documento assinado digitalmente em 14/05/2020 às 14:05:30.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

popular para a audiência, assim como a cópia da ata, para certificar o fiel cumprimento das normas que integra na elaboração da Lei Orçamentária por parte do Poder Executivo.

Contudo, anota-se que a Câmara Municipal, em atenção ao disposto no artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição da República, no artigo 48, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 e no artigo 16, inciso III, §2º, da Lei Orgânica do Município, deverá realizar audiência pública durante a tramitação do presente processo legislativo para a oitiva da população.

O projeto está acompanhado dos respectivos anexos, dele fazendo parte integrante. Sobre este ponto, por se tratar de matéria econômica, a sua análise escapa à competência desta Procuradoria. Entretanto, os Senhores Vereadores, caso entendam necessário, poderão consultar o setor técnico contábil, que poderá emitir avaliação técnica sobre o assunto sob a ótica da legislação em vigor, inclusive sobre os cálculos para a aferição do cumprimento dos limites constitucionais para aplicação em saúde e educação (artigo 212, Constituição da República e artigo 77, inciso III e § 4º da ADCT), sem prejuízo de se observar que a competência legal da análise econômico-financeira da propositura é da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento desta Casa. Poderão ainda fazer uso dos demais instrumentos regimentais voltados ao esclarecimento de dúvidas.

Sobre o texto normativo do projeto, verificamos que as disposições são semelhantes às normas estabelecidas nas propostas dos exercícios anteriores.

## A.2 – Espécie normativa

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

## A.3 – Do prazo para encaminhamento

O artigo 35, § 2º, inciso III, do ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias dispõe que o Projeto de Lei Orçamentária da União será encaminhado ao Congresso Nacional até quatro meses do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Porém, o Município de Boa Esperança possui prazo específico para encaminhamento da LOA até dia 31 de outubro, conforme disposto no artigo 147, § 9º, inciso II, alínea b, da Lei Orgânica:

Art. 147 Os projetos de leis relativos ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias, ao Orçamento Anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal na forma de Regimento Interno, respeitados os dispositivos deste artigo, cabendo à sua comissão específica de caráter permanente:

(...)

§ 9º Os projetos de leis orçamentárias de que trata esta Lei Orgânica, deverão obedecer aos seguintes prazos para encaminhamento e apreciação:

(...)

II - para os demais anos da legislatura:

a) as Diretrizes Orçamentárias, com entrada até o dia 15 de maio e devolução até o dia 30 de junho de cada ano;



Autentica documentos em <http://boaesperanca.mg.gov.br/autenticidade> com o identificador 32003800320038003A00540052004100. Documento assinado digitalmente em 02/10/2024 às 14:02:00.

**Os Orçamentos Anuais, com entrada até o dia 31 de outubro e devolução até o dia 15 de dezembro de cada ano.**



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES  
**PODER LEGISLATIVO**  
**PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA**

(grifo nosso)

Em análise dos autos, verifica-se que a data de entrada da LOA nesta Casa Legislativa foi no dia 15/12/2023, estando, portanto, **intempestivo**.

O projeto de Lei orçamentaria foi lido na última Sessão Ordinária, em 20/12/2023, encaminhado para Procuradoria para emissão de parecer e abertura do prazo para apresentação de emendas. O prazo encontra-se suspenso em razão do recesso parlamentar que iniciou em 23/12/2023 de acordo com o art. 336 do RI.

Neste mesmo sentido o §2º, do art. 16, da LOM:

Art. 16 A Câmara Municipal, independente de convocação, reunir-se-á anualmente, na sede do Município, nos períodos de 02 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

A Prefeita protocolou um pedido de urgência em 29/12/2023, dessa forma, há possibilidade de acontecer a Sessão Legislativa Extraordinária para tramitação/deliberação do referido projeto, que poderá ser convocado segundo o art. 19 da LOM e 6º § 2º do RI:

Art. 19 A convocação extraordinária da Câmara Municipal far-se-á:

**I - pelo Prefeito, quando este a entender necessária;**

II - pelo Presidente da Câmara ou requerimento da maioria dos membros da Casa, em caso de urgência ou interesse público relevante.

Art. 6º A Câmara Municipal reunir-se-á, anualmente, em sessão legislativa ordinária, independentemente de convocação e, em sessão legislativa extraordinária, quando convocada.

[...]

§ 2º A convocação extraordinária da Câmara Municipal, em caso de urgência ou interesse público relevante, far-se-á:

**I - pelo Prefeito Municipal;**

II - pelo Presidente da Câmara Municipal;

III – pela maioria absoluta dos seus membros.

Caso aconteça a convocação da sessão, esta somente prosseguirá após a aprovação da maioria absoluta dos membros.

#### **A4 – Da Tramitação e Votação**

Quanto ao regime inicial de tramitação da matéria, ao quórum para sua aprovação, ao processo de votação a ser utilizado, e à competência para promulgação, cumpre fazer as ponderações a seguir expostas.

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

Primeiramente, após a leitura no expediente, o Presidente da Casa providenciará a publicação do projeto e a distribuição eletrônica aos Vereadores, tendo estes o prazo improrrogável de 10 (dez) dias para a apresentação de emendas, se em conformidade com as anexadas à proposição principal (art. 268 do RI).



Autenticar documento em <https://boaesperanca.mg.gov.br/portal/casa>  
com o identificador 32003800320038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES  
**PODER LEGISLATIVO**  
**PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA**

Após a emissão do Parecer Prévio pela Procuradoria, a proposição será encaminhada à Comissão de Finanças e Orçamento que possui o **prazo de 30 dias para estudo e emissão de parecer**, caso tramite em urgência o prazo reduz a metade. Caso haja emendas, estas serão analisadas e votadas pela Comissão, devendo sua aprovação ou rejeição constar do parecer final da Comissão. Lido em Plenário o parecer final ao projeto e, caso haja discordância com relação à decisão dada pela Comissão em relação a determinada emenda proposta, 1/3 (um terço) dos membros da Câmara poderá requerer ao Presidente a votação em Plenário, sem discussão, da emenda aprovada ou rejeitada na Comissão. Aprovado o projeto, com ou sem emendas, este seguirá para a Diretoria Geral ultimar as providências de encaminhá-lo para sanção do Prefeito (art. 58, 271 e 272 do RI).

A proposição deverá ser discutida e votada em apenas **um turno** (art. 235, § 2º, do RI). O quórum para aprovação será o de **maioria absoluta** (art. 147, § 5º, da LOM), através de **processo de votação nominal** (art. 246, § 3º, II, do RI). Com o pedido de urgência já protocolado, os prazos tendem a serem reduzidos pela metade.

#### **A5 – Dos Anexos**

No que tange aos Anexos que obrigatoriamente devem ser encaminhados juntamente com o Projeto de Lei Orçamentária, vejamos o que dispõe o art. 5º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

(...)

Vale ressaltar, que a LDO e LOA devem ser elaboradas em conexão com o PPA (Plano Plurianual).

#### **B – DO PARECER CONTÁBIL**

Recomenda-se o encaminhamento do presente Projeto à Diretoria Contábil, para análise e emissão de relatório, imediatamente a fim de verificação da presença dos anexos referidos no "tópico" anterior.



Autenticar documento em <https://boaesperanca.org.br/portal/autenticacao> com o identificador 32003800320038005A00540052004100. Documento assinado digitalmente.

Carimbo e data: 10/05/2020



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES  
**PODER LEGISLATIVO**  
**PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA**

Ressalta-se que a conclusão técnica em nenhum momento impede a tramitação ou aprovação do presente projeto.

### **C - 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 substantivo relacionadas 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 matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada 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 foram 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 judiciosa, 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.

### **RECOMENDAÇÕES:**

- Que seja feita adequações da mensagem do projeto com o que propõem a Lei Federal;
- Que seja observado o que a Lei Federal determina quanto as audiências públicas antes da deliberação do projeto.
- Que seja anexado o pedido de urgência encaminhado pela Prefeita.

### **III - DA CONCLUSÃO**





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

**PODER LEGISLATIVO**

**PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA**

Diante do exposto, emite-se parecer opinativo, que não impede a tramitação e até mesmo consequente 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.).

Diante disso, sanando as **eventuais ressalvas descritas**, opina-se, em conformidade com a Lei Orgânica Municipal, pela constitucionalidade, admissibilidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto, nele não encontrando qualquer vício referente à competência municipal para legislar sobre a matéria.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Boa Esperança – ES, 04 de janeiro de 2023.

**ELIANE FREDERICO PINTO**  
**Procuradora Geral Legislativa**  
**OAB/ES 23.712**



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 32003800320038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Eliane Frederico Pinto** em **05/01/2024 08:06**

Checksum: **817C6580046B66F8870F58F99A035FB2CAA98830771B14E35FBA42FB39CDD1F8**

