



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER COMISSÃO JUSTIÇA, REDAÇÃO, FINANÇAS E ORÇAMENTOS.

Projeto de Lei nº 103/2024 – Estima a receita e fixa a despesa do Município de São Pedro para o exercício de 2025 e dá outras providências correlatas.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhado das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Inicialmente, temos que modelo orçamentário brasileiro se encontra definido no art. 165 da Constituição Federal e compõe-se de três instrumentos, quais sejam: o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA. Vejamos:

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

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

Com relação as emendas; **Emendas Coletivas Impositiva nº 01/2024 e nº 02/2024 e Emendas Individual Impositiva nº 01/2024, nº 02/2024, nº 03/2024, 04/2024, 05/2024, 06/2024, 07/2024.**

As emendas parlamentares impositivas são alterações no Projeto de Lei Orçamentária Anual do Município feitas pelos Vereadores. Uma vez executadas na forma estabelecida na lei.

As emendas parlamentares impositivas estão previstas no artigo 166-A da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 105/2019.

Verifica-se da leitura do artigo constitucional supratranscrito que a destinação da verba da emenda parlamentar será a determinado programa ou pessoa jurídica atrelada a um múnus público para prestação de serviço a população.

Submetido à análise jurídica e técnica, esta Comissão Permanente conclui que não há nada a opor quanto aos aspectos regimentais, da



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

constitucionalidade, da legalidade e do mérito da matéria em estudo.

Isso posto, com a aquiescência dos demais componentes, seguindo a relatoria, emite **PARECER FAVORÁVEL** à presente proposição, julgando-a apta a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.

É o parecer.

São Pedro, 25 de novembro de 2024.

Sala das Comissões,


Elias Garcia Candéas
Presidente


Adriano Vitor de Oliveira
Relator


Albino Antunes
Secretário



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Relatório.

Trata-se de **Projeto de Lei nº 103/2024** – Estima a receita e fixa a despesa do Município de São Pedro para o exercício de 2025 e dá outras providências correlatas.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhado das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Inicialmente, temos que modelo orçamentário brasileiro se encontra definido no art. 165 da Constituição Federal e compõe-se de três instrumentos, quais sejam: o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA. Vejamos:

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

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

Com relação as emendas; **Emendas Coletivas Impositiva nº 01/2024 e nº 02/2024 e Emendas Individual Impositiva nº 01/2024, nº 02/2024, nº 03/2024, 04/2024, 05/2024, 06/2024, 07/2024.**

As emendas parlamentares impositivas são alterações no Projeto de Lei Orçamentária Anual do Município feitas pelos Vereadores. Uma vez executadas na forma estabelecida na lei.

As emendas parlamentares impositivas estão previstas no artigo 166-A da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 105/2019.

Verifica-se da leitura do artigo constitucional supratranscrito que a destinação da verba da emenda parlamentar será a determinado programa ou pessoa jurídica atrelada a um múnus público para prestação de serviço a população.



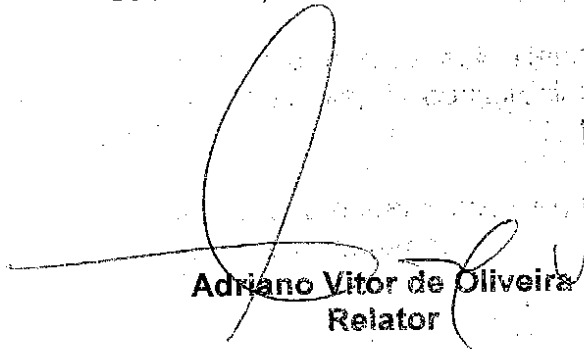
Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Submetido à análise jurídica e técnica, este Relator conclui que não há nada a opor quanto aos aspectos regimentais, da constitucionalidade, da legalidade e do mérito da matéria em estudo.

Verifica-se que atendem aos requisitos legais e não possui vícios que impeça sua apreciação em Plenário.

São Pedro, 25 de novembro de 2024.


Adriano Vitor de Oliveira
Relator



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO Nº: 082/2024

Assunto: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 103/2024: ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO PARA O EXERCÍCIO DE 2025 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS CORRELATAS

Autores: Prefeito Municipal.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, enquanto Chefe do Poder Executivo, que estima a receita e fixa a despesa do Município de São Pedro em R\$244.860.000,00 (duzentos e quarenta e quatro milhões e oitocentos e sessenta mil reais), constituindo a Lei Orçamentária Anual relativa ao exercício financeiro de 2025.

Na mensagem encaminhada a esta Casa Legislativa, o proponente aduz que o projeto visa dar cumprimento ao artigo 165 da Constituição Federal, combinado com o artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a Lei nº 4.320/1964, tendo sido realizada discussão em audiência pública durante o seu processo de elaboração e estando em conformidade com o estabelecido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

É o relatório, passo a opinar.

II. CONSIDERAÇÕES TÉCNICO-JURÍDICAS

A Constituição Federal, em matéria orçamentária prevê que Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais (art. 165, *caput*).

A Lei Orçamentária Anual (LOA) Municipal segue por simetria os parâmetros do artigo 165, § 5º da Carta da República, do qual se extrai que 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 indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

O parágrafo 6º do mencionado dispositivo constitucional prevê que 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.

Já o parágrafo 7º estabelece que os orçamentos previstos no § 5º, incisos I e II, acima mencionados, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional, sendo que o parágrafo 8º dispõe que a lei orçamentária anual não conterà 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.

Ao analisar a exceção da parte final do artigo 165, § 8º, CF, cabe ressaltar a vedação exposta no artigo 167, inciso VI:

Art. 167. São vedados:

I - ...

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

No âmbito do Município de São Pedro, em atenção ao princípio da simetria, a Lei Orgânica traz previsão semelhante, *in verbis*:

Art. 204. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal, na Constituição do Estado, nas normas de Direito Financeiro e Orçamentário, serão enviados pelo Prefeito Municipal para apreciação da Câmara Municipal, obedecidas às seguintes normas:

I - O plano plurianual, cujo projeto será encaminhado até 31 de maio e devolvido para sanção até 30 de junho do primeiro exercício financeiro do mandato do Prefeito subsequente;

II - As diretrizes orçamentárias, cujo projeto será encaminhado até 31 de maio e devolvido até 30 de junho de cada exercício financeiro;

III - Os orçamentos anuais, cujo projeto será encaminhado até 30 de setembro e devolvido até 20 de dezembro de cada exercício financeiro

Especificamente no tocante à LOA, prevê o § 3º referido dispositivo da Lei Orgânica Municipal:



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

§ 3º O orçamento anual compreenderá:

- a) O Orçamento fiscal da Administração Direta Municipal, incluindo os seus fundos especiais;
- b) Os orçamentos das entidades de Administração Indireta, inclusive das Fundações instituídas pelo Poder Público Municipal;
- c) O orçamento de investimentos das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- d) O orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculadas, da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal.

Mais adiante:

Art. 206. Os orçamentos previstos no inciso 3º do artigo 204 serão compatibilizados com o plano plurianual e as diretrizes orçamentárias, evidenciando os programas e políticas do Governo Municipal.

Art. 207. O orçamento será uno, incorporando-se, obrigatoriamente, na receita, todos os tributos, rendas e suprimentos de fundo e incluindo-se discriminadamente, na despesa, as dotações necessárias ao custeio de todos os serviços municipais.

Art. 208. Aplica-se ao projeto de lei orçamentária, no que não contrariem o disposto neste Capítulo, as regras do processo legislativo.

Art. 209. O orçamento não conterà dispositivo estranho à previsão de receita, nem à fixação de despesas anteriormente autorizada. Não se incluem nesta proibição a:

I – Autorização para abertura de créditos suplementares;

II – Contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Compulsando o Projeto de Lei em análise, verifica-se que o mesmo contempla as exigências previstas na Carta da República que foram reproduzidas na Lei Orgânica do Município.

Com efeito, trata-se de Projeto de Lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo que no seu artigo 2º e 3º, contempla os requisitos insculpidos nos artigos 165, § 3º da Constituição Federal e 204 e seguintes da Lei Orgânica do Município de São Pedro.

Neste sentido, por meio do projeto de lei em análise o Executivo Municipal



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

elabora o orçamento-programa do município compatível com o PPA e a LDO, exigidas para a formação do planejamento orçamentário para o exercício financeiro de 2025.

Portanto, é certo que cabe ao Prefeito determinar os respectivos conteúdos do orçamento-programa do município, visto que fora eleito pelos munícipes com determinadas propostas que estes consideraram as mais adequadas, convenientes e oportunas às necessidades e realidades locais.

Cumprе ressaltar que o orçamento-programa contribui para o planejamento governamental, pois é capaz de expressar com maior veracidade as responsabilidades do governo para com a sociedade, visto que o orçamento deve indicar com clareza os objetivos perseguidos pelo Município, do qual o Prefeito é intérprete.

Além disso, o orçamento constitui a ferramenta básica na qual a população toma conhecimento dos tributos que tem que pagar para manter a máquina do Estado e seus serviços, dos gastos a serem realizados não só na manutenção da máquina pública, como também na identificação dos investimentos que procuram melhorar a qualidade de vida da população.

Esta função básica do orçamento já revela sua importância e a necessidade de ser o mais transparente possível para que o cidadão comum possa acompanhar sua execução, por meio de seus representantes legais.

Assim, o orçamento é uma ferramenta primordial do instrumento de controle no dia-a-dia da administração pública, compreendendo quatro aspectos a serem observados, quais sejam: o jurídico, o econômico, o político e o técnico.

O aspecto jurídico diz respeito à natureza do ato orçamentário à luz do direito e especialmente das "Instituições", bem como as consequências daí decorrentes para os direitos dos agentes públicos.

No aspecto econômico, fixando a Despesa e estimando a Receita, o Orçamento valerá pela fiel observância de princípios que assegurem a constante busca entre o equilíbrio da Receita e da Despesa.

Já o aspecto político do Orçamento revela a tendência ao atendimento às regiões, grupos sociais ou soluções de problemas para os quais a administração pública funcionará.

Por derradeiro, o ponto de vista técnico reveste-se de uma metodologia que assegura a integração dos planos, programas e projetos.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Ainda cabe salientar que a unidade, a universalidade, a anualidade, a discriminação ou especificação da despesa, a prévia autorização e a publicidade são os princípios que constituem a base do Orçamento.

Além desses requisitos, nos termos do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2.000), a Lei Orçamentária Anual, elaborada de forma compatível com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve conter em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais (integrante da LDO); 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; conterà reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei diretrizes orçamentárias destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

E ainda, nos termos do disposto nos parágrafos do aludido artigo 5º da LRF, a LOA estabelecerá todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual; o refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional; a atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica, sendo vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada e ainda dotação para investimento com duração superior ao exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

Com relação aos requisitos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, constata-se que, excetuando-se a questão que será discutida no tópico a seguir, todos os demais foram devidamente atendidos.

Por oportuno, frisa-se que para delimitar um campo de ação necessariamente máximo ao agente público, para estabelecer parâmetros socialmente exigíveis na sua gestão dos negócios públicos, para cercear excessos, para coibir abusos e desmandos, faz-se necessário que o Poder Legislativo passe a apreciar tais metas, impondo, inclusive, a forma como a realidade social municipal deve ser estudada e conseqüentemente enfrentada, em típica tentativa de administrar os interesses públicos reservados à Administração Pública, titularizada pelo Chefe do Poder Executivo local.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

III. DA REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOCUMENTAL

A realização de audiências públicas é uma exigência prevista no artigo 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que visa garantir a transparência e a participação popular no processo de elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), constituindo prática essencial para permitir que a sociedade civil contribua e opine sobre as propostas orçamentárias.

Entretanto, ao analisar os documentos que acompanham o projeto da LOA para o próximo exercício financeiro, constatou-se que, embora a justificativa do Executivo mencione a realização de audiências públicas, não há comprovação documental que evidencie a efetiva realização dessas audiências, como atas, listas de presença ou outros registros formais.

Dessa forma, recomenda-se que seja solicitada ao Poder Executivo a apresentação dos documentos comprobatórios pertinentes, especialmente as atas das audiências públicas, a fim de confirmar a regularidade do processo de elaboração do projeto de lei, em conformidade com os princípios da transparência e da participação popular.

Ademais, cabe à Câmara Municipal promover audiências públicas antes da aprovação do projeto da LOA, assegurando que a sociedade civil tenha a oportunidade de contribuir e opinar sobre as propostas orçamentárias. Nesse sentido, a Câmara já designou a realização de audiência pública para o dia 13 de novembro de 2024, conforme consta no sítio eletrônico oficial da Casa Legislativa (<https://www.camarasaopedro.sp.gov.br/>, acesso em 12 de novembro de 2024).

IV. DOS REQUISITOS LEGAIS DE TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO DO PROJETO

Por fim, o quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa para o caso em apreço é o de maioria simples, nos termos do artigo 193, §1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Pedro, devendo obedecer a dois turnos de discussão e votação

V. CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende-se que o Projeto de Lei Orçamentária Anual – PL nº 103/2024 - para o próximo exercício, em análise, cumpre, em sua essência, os requisitos estabelecidos pela Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e normas orçamentárias vigentes, especialmente no que se refere à compatibilidade com as diretrizes estabelecidas pela LDO e ao planejamento plurianual (PPA). Contudo, destaca-se a necessidade de o Poder Executivo apresentar a documentação



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

comprobatória da audiência pública realizada para elaboração da proposta, a fim de assegurar a plena transparência e participação popular no processo.

Ainda, recomenda-se que o Legislativo prossiga com as ações já planejadas, incluindo a audiência pública designada para o dia 13 de novembro de 2024, conforme amplamente divulgado. Com isso, entende-se que a proposta, atendendo aos ajustes indicados, reúne condições de ser submetida à deliberação por esta.A. Casa Legislativa.

Destaco, por derradeiro, que o presente parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, servindo como norte basilar de modo a evitar, eventualmente, potencial ofensa à legislação vigente, restando ressalvada ainda a análise das Comissões Regimentais, e cabendo aos nobres Vereadores a análise e deliberação quanto ao seu mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Pedro/SP, 12 de novembro de 2024.


VICTOR GARCIA REIGADA

ADVOGADO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO/SP
OAB/SP Nº 410.485