



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Parecer Jurídico Nº 1/2021 ao Projeto de Lei Nº 61/2021

PROCURADOR LEGISLATIVO

Procedimento Legislativo n.º: 2717/2021 – Departamento Assuntos Parlamentares

Interessado: Senhor Vereador Presidente da Comissão de Constituição e Justiça.

ASSUNTO: Projeto de Lei Ordinária nº 61/2021, de iniciativa privativa do Executivo, que “Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício de 2022”.

I - Trata-se de pedido encaminhado pelo Senhor Vereador Presidente da Comissão de Constituição e Justiça desta Câmara Municipal, para que este Procurador Legislativo elabore parecer acerca da propositura de **Projeto de Lei nº: 61/2021**, que “Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício de 2022”, de iniciativa do Senhor Prefeito Municipal de Itaquaquecetuba.

II - **Em resumo dos fatos**, é interessante destacar que o Executivo Municipal, encaminhou o **Projeto de Lei nº 61//2021**, que “**Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício de 2022**”. Em seguida, após deliberação em Plenário o Senhor Presidente da Câmara encaminhou o presente Projeto às Comissões Permanentes deste Legislativo Municipal. O Senhor Presidente da Comissão Permanente de Constituição e Justiça, por sua vez, remeteu o procedimento legislativo ao Procurador Legislativo, que aqui subscreve, para emitir sua manifestação.

III - Passa-se à análise.

IV - Em princípio, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento legislativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este Procurador Legislativo prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

V - Assim, pede-se licença para a **transcrição de parte do Projeto de Lei nº: 61/2021**, de iniciativa do Executivo Municipal de Itaquaquecetuba, acompanhada da **MENSAGEM (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS) ao respectivo Projeto**, **subscrito pelo Senhor Prefeito Municipal**, como adiante se vê:



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

PROJETO DE LEI Nº.....

Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício de 2022.

EDUARDO BOIGUES QUEROZ, Prefeito do Município de Itaquaquecetuba, no uso das atribuições que lhe são conferidas por Lei, na forma do artigo 43, inciso II, da Lei Orgânica do Município, faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei.

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - Esta lei estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício financeiro de 2022, compreendendo:

- I. O orçamento fiscal referente aos Poderes do município, seus fundos especiais, órgãos e entidades da administração direta e indireta.
- II. O orçamento da seguridade social, abrangendo as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos instituídos e mantidos pelo Poder Público.

CAPÍTULO II

DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Seção I

Da estimativa da receita

Art. 2º - A receita orçamentária é estimada na forma dos quadros I, I-A, II, III e IV, que fazem parte integrante desta Lei, em R\$ 1.012.039.000,00 (um bilhão, e doze milhões e trinta e nove mil reais) e se desdobra em:

- I. R\$ 870.656.401,00 (oitocentos e setenta milhões, seiscentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e um reais) do orçamento fiscal; e
- II. R\$ 141.382.599,00 (cento e quarenta e um milhões, trezentos e oitenta e dois mil, quinhentos e noventa e nove reais) do orçamento da seguridade social.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

(...)

Art. 4º - A despesa é fixada na forma dos quadros I, I-B, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI e XII, que fazem parte integrante desta Lei, em R\$ 1.012.039.000,00 (um bilhão, e doze milhões, e trinta e nove mil reais), na seguinte conformidade:

I. R\$ 773.422.150,00 (setecentos e setenta e três milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, cento e cinquenta reais) do orçamento fiscal; e

II. R\$ 238.616.850,00 (duzentos e trinta e oito milhões, seiscentos e dezesseis mil, oitocentos e cinquenta reais) do orçamento da seguridade social.

(...)

Art. 6º - Fica o Executivo autorizado a abrir créditos suplementares em reforço às dotações orçamentárias, mediante o uso dos recursos previstos no artigo 43 da Lei Federal nº. 4.320/1964, observados os limites:

I- de 25% (vinte e cinco por cento) do total da despesa fixada constante do art.4º; e

II- do valor da dotação consignada como Reserva de Contingência, para cumprir as determinações dos artigos 5º, III, "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal, e 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001.

Parágrafo único. A dotação consignada como Reserva de Contingência servirá igualmente para cobrir a abertura de Créditos Adicionais Especiais, autorizados em lei.

(...)

Art.10 - Fica o Executivo autorizado a realizar, no curso da execução orçamentária, operações de crédito nas espécies, limites e condições estabelecidos em Resolução do Senado Federal e na legislação federal pertinente, especialmente na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Art. 11 - As metas fiscais de receita e de despesa e os resultados primário e nominal, apurados segundo esta Lei, constantes do Demonstrativo da Compatibilidade da Programação do Orçamento com as metas de Resultados Fiscais, atualizam as metas fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2022.

Art. 12 - As leis do Plano Plurianual e das Diretrizes Orçamentárias consideram-se modificadas por leis posteriores, inclusive pelas que criem ou modifiquem, de qualquer modo, programas, ações e valores, ou que autorizem esses procedimentos.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Art. 13 - As transferências financeiras da Administração Direta para a Indireta, incluídas as efetuadas para a Câmara Municipal, e vice-versa, obedecerão ao que estiver estruturado pelos créditos orçamentários e adicionais.

Art. 14 - Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA, em 29 de setembro de 2021, 461º da Fundação da Cidade e 68º da Emancipação Político-Administrativa do Município.

Eduardo Boigues Queros

prefeito Municipal

MENSAGEM

Senhor Presidente:

Tenho a honra de encaminhar a V. Exa, em obediência ao que dispõe a Lei Orgânica do Município, para apreciação e votação por parte dos membros dessa Egrégia Casa, projeto de lei que dispõe sobre o Orçamento do Município para o exercício de 2022, compreendendo a administração direta e a indireta.

A elaboração do projeto obedeceu às normas constitucionais em vigor e à legislação pertinente, particularmente a Lei Federal nº 4320/64, a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município, bem como as Instruções e Portarias reguladoras editadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e pelo Ministério da Fazenda.

Os programas e ações constantes do projeto estão perfeitamente compatíveis com os demais instrumentos da sistemática de planejamento orçamentário de que trata o art.165 da Constituição Federal.

O projeto de lei orçamentária, ora encaminhado à apreciação dessa Casa Legislativa, observa os *Programas* concebidos no Plano Plurianual para o período 2012/2025, elaborado nos termos do art. 165, § 1º, da Constituição, e



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

classificações definidas pelas normas editadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e pelo Ministério da Fazenda.

Este projeto foi elaborado em um ambiente em que as condições econômico-financeiras apresentam relativa instabilidade, com a economia nacional em difícil recuperação, taxa crescente de desemprego, sem crescimento econômico em âmbito nacional, com agravamento em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus, com reflexos negativos na performance financeira do Município, exigindo, portanto, maior esforço da administração na busca do equilíbrio das contas públicas.

(...)

Com esta exposição espero ter oferecido aos Senhores Vereadores todas as informações de que necessitam para bem compreender o conteúdo da proposta ora submetida à apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal.

Por outro lado, permaneço à disposição de todos para quaisquer esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários e reafirmo a certeza de que os Senhores Vereadores saberão dar ao projeto a atenção a que faz jus, por ser o mais importante instrumento de implementação das ações que o Município realiza para bem servir sua população.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência e aos ilustres Senhores Vereadores os meus protestos da mais alta consideração e distinto apreço.

Itaquaquetuba, 29 de setembro de 2021

Atenciosamente,

Eduardo Boigues Queroz

Prefeito Municipal

VI - Por oportuno, consta ainda, os ANEXOS do Projeto de Lei nº 61/2021, **bem como** as metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício de 2022.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

VII - É o necessário a relatar.

VIII - A LEI ORGÂNICA DE ITAQUAQUETUBA,
sobre a administração do Município, proposituras e suas fontes de custeio, assim dispõe:

Art. 5º - **O governo Municipal será exercido pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, Independentes e harmônicos, entre si, vedada a delegação de poderes.**

(...)

Art. 27 - **O Poder Executivo será exercido pelo prefeito** eleito na forma Constitucional, auxiliado pelos secretários municipais e pelos subprefeitos, quando for o caso.

(...)

Art. 56 - **Nenhuma propositura poderá ser aprovada ou sancionada sem que dela conste expressamente a indicação de recursos orçamentários disponíveis.**

(...)

Art. 125 - **Nenhuma despesa será ordenada ou realizada sem que existam recursos orçamentários ou créditos aprovados pelo legislativo.**

Art. 126 - **Compete ao Executivo à iniciativa de leis referentes** a:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - orçamento anual;

§ 1º A Lei que institui o plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas da administração, municipal para despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas.

§ 2º A Lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração municipal incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração do orçamento anual e disporá sobre as alterações na legislação tributária, estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º Os planos e programas municipais serão elaborados em consonância com o plano plurianual e devidamente votados pelo legislativo.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

§ 4º A Lei Orçamentária anual compreenderá o orçamento fiscal referente ao Executivo e ao Legislativo através de seus órgãos.

§ 5º O projeto de Lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo dos efeitos decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 6º A Lei Orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação de despesas, permitida a autorização para abertura de crédito suplementar a contratação de operação de crédito por antecipação da receita.

Art. 127 - Os projetos de Lei relativos ao Plano Plurianual, as diretrizes orçamentárias e o **orçamento anual** serão apreciados pelo Legislativo na forma regimental.

§ 1º Serão admitidas emendas ao orçamento anual desde que:

I - sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II - indiquem recursos necessários com anulação de despesas que não incidam sobre a dotação do pessoal e seus encargos, bem como serviços da dívida.

§ 2º O projeto de Lei orçamentária anual será enviado ao Legislativo até o dia 30 de setembro, devendo ser votado até o dia 30 de novembro, sob pena de não se encerrar a sessão Legislativa.

§ 3º As Emendas ao projeto de Lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o Plano Plurianual.

Art. 128 - **São vedados:**

I - O início de programas, projetos e atividades não incluídos na Lei Orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou assuntos de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operação de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

suplementares ou especiais com finalidade prescrita, aprovados pelo Legislativo;

IV - a vinculação da receita de impostos a órgãos ou despesas, ressalvadas as permissões constitucionais;

V - abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicações e recursos correspondentes;

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;

VII - a concessão ou utilização de crédito limitado.
(grifos nossos).

IX - A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO,

de observância também no Município, sobre a questão da independência dos Poderes, e bem assim, no tocante à iniciativa das proposições, assim disciplina:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

(...)

Artigo 174 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

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 estadual, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração **da lei orçamentária anual**,



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - Os planos e programas estaduais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual.

(grifos nossos).

X - A **CONSTITUIÇÃO FEDERAL** da República Federativa do Brasil, também assim dispõe:

Art. 29. **O Município reger-se-á por lei orgânica**, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado** e os seguintes preceitos:

(...)

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

(grifos nossos).



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

XI - CONCLUSÃO:

Sendo assim, pelos motivos já exaustivamente demonstrados, ao que se vislumbra, o Projeto de Lei Ordinária nº 61/2021 **não apresenta vício de inconstitucionalidade de iniciativa**, pois não invadem atribuições exclusivas, portanto, **neste caso, cabendo somente ao Senhor Prefeito Municipal a sua propositura**, nos termos da Lei Orgânica, da Constituição do Estado de São Paulo e da Constituição Federal. Assim, pelas razões já demonstradas, não vejo impedimento ao prosseguimento do processo legislativo.

Entretanto, neste momento, somente ao Egrégio Plenário desta Câmara Municipal, ao depois de colhido os pareceres das Comissões Permanentes, cabe decidir sobre a proposição do Executivo, nos termos da Mensagem (Exposição de Motivos), apresentada pelo Senhor Prefeito Municipal ao Projeto de Lei nº 61/2021, que “Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício de 2022”.

Por oportuno, ressalte-se, antes da votação em Plenário, **a necessidade de audiência pública**, nos termos da Lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal, Lei Complementar Federal 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 incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016).

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; (os grifos são nossos).



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

No âmbito desta Cidade, a audiência pública é condição obrigatória para aprovação da Lei Orçamentária, como se depreende da LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 131, DE 01 DE NOVEMBRO DE 2006, que “INSTITUI O PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO DO MUNICÍPIO DE ITAQUAQUECETUBA”, como adiante se vê:

“**Art. 5º** O Plano Diretor Estratégico do Município de Itaquaquetuba, parte integrante do processo de planejamento municipal, é considerado o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º No âmbito do processo de planejamento municipal, as disposições inseridas no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual deverão incorporar as diretrizes e prioridades estabelecidas nesta Lei.

§ 2º **Para os fins do disposto no parágrafo 1º deste artigo, cabe ao Executivo Municipal promover a gestão orçamentária participativa, mediante a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual, como condição obrigatória para sua aprovação na Câmara Municipal, conforme regra estabelecida no art. 44, da Lei Federal nº 10.257/01 - Estatuto da Cidade. (grifos).**

Este é o parecer, salvo melhor juízo, lavrado em 11 laudas e em duas vias, arquivada uma em pasta própria e a presente, elevada à consideração Superior.

Itaquaquetuba, 06 de dezembro de 2021.

ELSON CUSTODIO DE FARIAS FILHO
Procurador Legislativo