



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

PARECER N°: 32/2020.

PROCESSO N°: 8.749/2020.

MENSAGEM N°: 4409/2020.

EMENTA:

"Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2021 e dá outras providências."

AUTORIA:

Executivo.

I. RELATÓRIO.

Solicita-nos o ilustre Vereador Rodrigo Mattos da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira desta casa, parecer jurídico acerca da Mensagem do Executivo n° 4409/2020, cujo projeto de lei "Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2021 e dá outras providências."

É o relatório. Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

No que concerne à competência legiferante do Município sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal, e a Constituição Estadual em relação aos Municípios, no que diz respeito ao seu poder de legislar privativamente sobre assuntos de interesse local, senão vejamos:

Constituição Federal:

"Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:"

Por interesse local entende-se:

"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local". (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.

Ainda quanto à competência, especificamente no que tange a matéria em tela, devemos citar a Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal:

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:
(...)

II - sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

a) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;"

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

"Art. 26. Cabe à Câmara Municipal, com a devida sanção do Prefeito, legislar sobre quaisquer matérias de interesse e competência legal do Município, e especialmente sobre:
(...)

III - votar o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento municipal e também autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;"

Assim, podemos concluir que quanto à **competência legislativa**, não há óbice legal para o prosseguimento do projeto em tela.

Quanto à **iniciativa** para deflagrar o processo legislativo, não se vislumbra nenhum vício no presente Projeto de Lei, uma vez que o objeto da proposição sob análise se enquadra dentre as hipóteses elencadas no artigo 36 da Lei Orgânica Municipal, que trata das matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo Municipal, *verbis*:

"Art. 36. São matérias de iniciativa privativa do Prefeito, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:
(...)

V - diretrizes orçamentárias;"



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

Ainda no que concerne à iniciativa, esta encontra amparo no art. 47, IX; e art. 58, III, e §§ 4º e 5º da Lei Orgânica do Município, *verbis*:

"Art. 47. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:
(...)

IX - enviar à Câmara Municipal os projetos de lei relativos ao orçamento anual, às diretrizes orçamentárias e ao plano plurianual do Município nos prazos previstos nesta Lei Orgânica;"

"Art. 58. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão com observância dos preceitos correspondentes da Constituição da República e da Constituição do Estado de Minas Gerais:
(...)

II - diretrizes orçamentárias;
(...)

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e disporá sobre as alterações na legislação tributária.

Ademais, não se pode passar em vão o prazo legal da remessa do Projeto em tela à Câmara Municipal, previsto no art. 60, inciso III, da Lei Orgânica Municipal, qual seja:

"Art. 60. Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, serão enviados pelo Prefeito à Câmara Municipal, nos seguintes prazos:
(...)

II - o de diretrizes orçamentárias até o dia 30 de junho e devolvido para sanção até o dia 30 de setembro de cada ano;

Vê-se, pois, que a **iniciativa** também é legítima, através do titular competente, no caso, o Chefe do Poder Executivo local, de acordo com a Lei Orgânica Municipal, observado o prazo legal de remessa à Câmara Municipal.

Prosseguindo a análise da matéria, a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF -



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

reforçou a importância da Lei Orçamentária Anual no planejamento orçamentário, ao estabelecer em seu art. 4º e seus incisos e parágrafos, verbis:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

Diante disso, fazemos nossas as palavras dos Mestres Flávio C. de Toledo e Sérgio Ciquera Rossi, in "Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada Artigo por Artigo", Editora NDJ, verbis:

"Na prática habitual, no dia-a-dia da administração financeira, eis aqui o mais importante instrumento de viabilizar o programa de trabalho governamental, posto que à Administração é vedado gastar sequer um centavo sem a prévia autorização na lei orçamentária".

Por fim, não podemos excluir o procedimento adotado pela Câmara Municipal, visando a transparência e a obediência às normas legais, em especial à Lei Orgânica Municipal, que no seu art. 58, dita sobre a participação popular através de audiências públicas:

"Art. 58. (...)

§ 1º As leis orçamentárias previstas neste artigo, além do disposto nesta Lei Orgânica, obedecerão aos termos da legislação federal, incluindo-se a participação popular através de audiências públicas."



CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

DIRETORIA JURÍDICA

Cabe ressaltar que a audiência pública citada anteriormente deve ser realizada de modo alternativo, ou seja, não presencial, por razão do isolamento social devido ao novo Coronavírus (COVID-19).

Desta feita, após avaliação dos elementos formais acima dispostos, os quais a lei de diretriz orçamentária deve atender, verifica-se que a proposição referente a LDO para o exercício financeiro de 2021 se encontra em sintonia com a Lei de Responsabilidade Fiscal e os mandamentos constitucionais e legais aplicáveis à matéria.

III. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, e doutrinárias apresentadas, concluímos que o projeto de lei é **CONSTITUCIONAL e LEGAL, devendo ser realizada audiência pública de modo alternativo, ou seja, de forma remota, pelos meios já utilizados por esta Casa Legislativa, por razão do isolamento social devido ao novo Coronavírus (COVID-19).**

Cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. O renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

"O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou."

É o nosso parecer, s.m.j., o qual submetemos, *sub censura*, à consideração da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 17 de julho de 2020.

Marcelo Peres Guerson
Assessor Técnico