



**Parecer Jurídico<sup>1</sup> – LOA – 2022.**

**Interessado: Excelentíssimo Senhor Vereador Marcus Vinicius Braz Santos.**

**Origem: Câmara Municipal de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná.**



**RELATÓRIO**

1. Trata-se de pedido do Senhor Vereador Presidente desta ilibada Casa de Leis.
2. Solicita análise jurídica acerca do Projeto de Lei nº 078/2021, de 20/10/2021.
3. Projeto de Lei para Sessão Ordinária, cuja Súmula esclarece: *“Estima a receita e fixa a despesa do Município de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná, para o exercício financeiro de 2022”*.
4. É o necessário a relatar. Em seguida, exara-se o opinativo.

**ANÁLISE TÉCNICA E JURÍDICA**

5. O exame acerca do Projeto de Lei passa pelo estudo do Orçamento Municipal e Controle Externo, pelo qual o Poder Executivo gerencia o quadro de receitas e despesas, em termos de prestação e serviços públicos. Deve haver uma harmonização entre a previsão de receitas e a autorização de despesas: o chamado planejamento econômico-financeiro. Para a renomada doutrinadora administrativista Doutor Hely Lopes Meirelles orçamento é *“um programa de obras, serviços e encargos públicos, expresso em termos de dinheiro, com previsão da receita e fixação da despesa, a ser executado dentro de um ano financeiro”*. E, houve aprovação da Lei Orçamentária no corrente ano, que estimou a receita e a despesa do Município de Itapejara D'Oeste para o exercício financeiro do futuro próximo. Toda regulamentação das Leis Orçamentárias passa pela análise do teor do Texto Constitucional, base de todo o Ordenamento Jurídico Brasileiro, o qual nos artigos 165 *usque* 169, sistematizam a atividade financeira do Estado Brasileiro, encontrando na técnica orçamentária a previsão da sua receita e a fixação da sua despesa num certo período. Orçamento significa a previsão da receita, dos gastos ou despesas de qualquer atividade econômica.

Numa dimensão estrita, orçamento, é termo correlacionado às finanças públicas, significando o ato que prevê e autoriza a receita e a despesa deste Município de Itapejara D'Oeste, por um certo lapso de tempo.

Assim, entende-se por orçamento público o instrumento que documenta a atividade financeira do Município, contendo a receita e o cálculo de despesas autorizadas para o funcionamento dos serviços públicos e outros fins projetados pela Prefeitura Municipal. Até porque o Estado – *in casu*, o Município de Itapejara D'Oeste –, necessita de uma Lei para disciplinar a receita e a despesa. E isso foi feito no ano de 2021, tal como todo ano, mediante a Lei do Orçamento Geral do Município, apreciada nos termos do artigo 119 da Lei Orgânica Municipal, de 02/04/1990, *verbis*: *“Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal”*.

<sup>1</sup> *“Os pareceres, quando emitidos por órgão técnico ou pessoa física habilitada da Administração, são manifestações técnicas sobre assunto submetido a uma análise objetiva, de caráter meramente opinativo. Em muitos procedimentos administrativos ex vi legis é obrigatória a emissão de parecer técnico para orientação decisória do agente público, não obstante, o parecer não vincula a decisão da Administração”* (BRAZ, Petrônio. Manual do Assessor Jurídico do Município. 1ª ed. Campinas: Servanda, 2009, pág. 1247).

10/12/21



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES  
ITAPEJARA D'OESTE  
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91



Portanto, o orçamento pode ser conceituado como o “[...] instituto de caráter jurídico, governamental, econômico e técnico, traduzido numa lei, cuja responsabilidade é programar, planejar e aprovar obras, serviços e encargos públicos, bem como estipular plano financeiro anual para as entidades constitucionais, com previsão de receita e autorização de despesa” (BULOS, Uadi Lammêgo. Constituição Federal anotada. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 1330).

6. A LOA será encaminhada até três meses antes do encerramento da Sessão Legislativa, cf. redação do artigo 176 da Lei Orgânica Municipal, de 02/04/1990, inciso III. A LOA é o instrumento que estima as receitas e autoriza as despesas do governo de acordo com a previsão de arrecadação. **A LOA visa concretizar os objetivos e metas propostas no PPA, segundo as diretrizes estabelecidas pela LDO.** O orçamento sob um aspecto político demonstra como serão destinadas as verbas e quais os objetivos sociais a serem alcançados com essa distribuição. A Constituição Federal, destina um título específico para a tributação e o Orçamento. No capítulo II, Seção II, do referido título, encontram-se os artigos que tratam do orçamento. É nos artigos 165 a 169, onde estão dispostas as regras que regulamentam os orçamentos.

7. Existem alguns **princípios** que norteiam a elaboração do orçamento público. São eles: o princípio do equilíbrio, que consiste no equilíbrio entre receitas e despesas, princípio contido na Lei de Responsabilidade Fiscal, em que os gastos são condicionados à arrecadação. O princípio da universalidade, segundo o qual todas as receitas e despesas devem estar previstas na lei orçamentária. O princípio da anualidade significa que para cada ano haja um orçamento. O princípio da exclusividade pelo qual o texto da lei orçamentária não pode conter outra determinação que não especificamente a previsão da receita e a fixação das despesas. O princípio da unidade, onde todos os gastos e receitas devem ser apresentados em um único documento. O da não afetação que diz que é proibida a vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo algumas exceções legalmente previstas (artigo 167, inciso IV, da Constituição Federal). E, o princípio da programação, ou seja, o orçamento tem que ter conteúdo e forma de programação. Todos esses princípios e outros, como o da publicidade, transparência, encontram-se acolhidos, em maior ou menor grau, na ordem jurídica brasileira, alguns na própria Constituição, outros na Lei nº 4.320/64, no Decreto-Lei nº 200/67, e, na Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal. Pelo que analiso, os requisitos formais exigidos pelas Leis citadas anteriormente estão presentes. Quanto as formalidades legais estas estão todas presentes, saliento que existem questões contábeis no projeto, e existindo alguma dúvida os nobres Edis devem procurar o departamento próprio da contabilidade para esclarecer sobre o assunto. Nos termos do artigo 48 da Lei Complementar nº 101 é necessária a realização de **audiência pública prévia.**

8. “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”.* Eis a *quaestio* da Publicidade, prevista no artigo 88, cabeça, da L. O. M..

Quanto a possíveis, emendas ao Projeto de Lei do orçamento somente poderão ser aprovadas caso sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do artigo 166, § 3º, inciso I, II e III da Carta da República, indicando os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as emendas que incidam sobre dotações de pessoal e seus encargos, serviços da dívida, e transferências tributárias constitucionais.



Isso também é previsto na L. O. M., de 02/04/1990, parágrafo terceiro e, inclusive, *in verbis*: “§2º As emendas do Projeto de Lei Orçamentária, serão apresentadas à Comissão competente, que sobre elas emitirá parecer apreciadas em Plenário, na forma regimental”.

Poderão ainda ser ofertadas emendas que sejam relacionadas com correção e erros ou omissões, ou com os dispositivos do texto do Projeto de Lei. Ainda, **por se tratar de verbas vinculadas constitucionalmente, as verbas destinadas à Educação e à Saúde não poderão ser emendadas para menor, por força de limite constitucional.**

Resumo da ópera: o Projeto se encontra revestido da condição de legalidade e constitucionalidade, pois obedece aos ditames da Constituição da República, estando, adequado à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei Federal Vigente nº 4.320/64 e na Lei Orgânica do Município, no que tange às regras de finanças públicas.

### CONCLUSÃO

9. Diante do exposto, entendo **louvável** e, **juridicamente, de acordo com as Leis Fiscais e Orçamentárias** – se coaduna, bem como na forma do **escorreito e correto Droit Público** o inteiro objeto do Projeto de Lei suprarreferido, salvo melhor juízo de Vossa Excelência e dos demais Senhores Vereadores desta nobre e ilibada Casa de Leis.

Em observância ao disposto no artigo 147, inciso IV, do competente Regimento Interno desta Casa de Leis, os presentes Projetos de Lei dependerão de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara de Vereadores e cumprimento do artigo 39, inciso III, do mesmo *codex*, o qual se refere à Comissão de Finanças e Orçamento.

10. É o parecer, ora submetido à douta apreciação de Vossa Excelência.

Município de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná, aos vinte e dois dias do mês de outubro do ano dois mil e vinte e um de nosso senhor Jesus Cristo.



Bel. OTÁVIO AUGUSTO INÁCIO MASSIGNAN

OAB/PR nº 79.037

Advogado da Câmara Municipal de Itapejara D'Oeste