



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



Informação Jurídica nº 28/2017

Interessado: A Comissão de Constituição e Justiça

Proposição: Projeto de lei ordinária nº 24/2017

Assunto: Estabelece as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. CONTEÚDO QUE ATENDE AS FORMALIDADES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA QUE O PODER EXECUTIVO FIRME CONVÊNIOS. PRECEDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA TÉCNICA LEGISLATIVA. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO. OBRIGATÓRIA CONSULTA POPULAR POR MEIO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS. PARECER PELA CONTINUAÇÃO DA TRAMITAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei ordinária, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que visa estabelecer as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2017.

2. Por determinação da Comissão de Constituição e Justiça, os autos vieram a esta Procuradoria para análise, conforme permite o artigo 70 do Regimento Interno.

É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

3. O inciso IV do artigo 9º da Lei Orgânica Municipal dispõe ser de competência do Município de Pitanga *"elaborar o orçamento anual, o plano plurianual e as diretrizes orçamentárias, bem como proceder à abertura de créditos suplementares, especiais e extraordinários"*. Tais diplomas normativos devem ser confeccionados com observância das normas gerais estabelecidas nos artigos 165 a

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



169 da Constituição Federal.

4. A iniciativa do projeto em trâmite está em consonância com o disposto no inciso II do artigo 107 da Lei Orgânica Municipal (que possui redação simétrica ao inciso II do artigo 165 da Constituição Federal), o qual prevê ser de competência do Poder Executivo a deflagração do processo legislativo da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

5. Em que pese ser o projeto de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, é facultado ao Poder Legislativo a apresentação de emendas, desde que compatíveis com o Plano Plurianual, conforme regula o parágrafo 2º do artigo 109 da Lei Orgânica Municipal.

6. Dispõe a Lei Orgânica Municipal no parágrafo 2º do artigo 107 que "(a) *lei de diretrizes orçamentárias definirá as metas e prioridades para a administração, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente*". [sic.]

7. Além desses requisitos, nos termos do artigo 4º da Lei Complementar nº Federal 101/2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias:

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;*
- 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;*

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAS/PR Nº 51.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



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.

8. Analisando o projeto constata-se que, em linhas gerais, essas disposições foram atendidas.

9. Entretanto, o artigo 59 da proposição deve ser suprimido. É descabida – à luz da separação dos poderes – a exigência de autorização legislativa para que o Poder Executivo possa firmar convênios. O Supremo Tribunal Federal já foi instado a se manifestar sobre a questão:

DIREITO CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS: AUTORIZAÇÃO OU RATIFICAÇÃO POR ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO XXI DO ART. 54 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ, QUE DIZ: "Compete, privativamente, à Assembléia legislativa: XXI - autorizar convênios a serem celebrados pelo Governo do Estado, com entidades de direito público ou privado e ratificar os que, por motivo de urgência e de relevante interesse público, forem efetivados sem essa autorização, desde que encaminhados à Assembléia Legislativa, nos noventa dias subseqüentes à sua celebração". 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a regra que subordina a celebração de acordos ou convênios firmados por órgãos do Poder Executivo à autorização prévia ou ratificação da Assembléia Legislativa, fere o princípio da independência e harmonia dos poderes (art. 2º, da C.F.). Precedentes. 2. Ação Direta julgada procedente para a declaração de inconstitucionalidade do inciso XXI do art. 54 da Constituição do Estado do Paraná. (ADI 342, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 06/02/2003, DJ 11-04-2003. [grifo nosso])

10. Assim, diante do precedente acima, sugere-se a apresentação de emenda supressiva ao referido dispositivo.

11. Além disso, é importante atentar-se para o que tem sido conhecido como "orçamento participativo". Trata-se de consulta prévia realizada junto à população no que diz respeito aos gastos públicos que pretendem sejam realizados, propiciando participação popular nas atividades envolvendo a administração orçamentária.

12. A Lei Federal nº 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, determina:

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do artigo 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação na Câmara Municipal."

13. Disposição correlata existe na Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 48. [...]

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.

14. Compulsando os autos da proposição, não se vislumbra nenhuma indicação de que a consulta popular foi realizada, o que não retira a responsabilidade desta Casa de Leis de realizá-la. Segundo o Estatuto da Cidade (artigo 4º, inciso III, alínea "e"), a lei de diretrizes orçamentárias é um dos instrumentos da política urbana, não podendo ser aprovada sem que sejam realizados debates, audiências e consultas públicas. Tal participação é de natureza compulsória, de sorte que vedado está ao Legislativo aprová-los sem a concordância da população, segundo os mecanismos e critérios legalmente previstos.

15. Há que se reconhecer, porém, a exiguidade do prazo para instrução e deliberação do projeto. A Lei Orgânica Municipal, no parágrafo 5º do artigo 109 prevê que a proposição em trâmite deve ser encaminhada para sanção até 31 de agosto, o que compromete o seu processamento regular. Talvez fosse o caso de se modificar as datas previstas no art. 109 da Lei Orgânica Municipal para a apresentação e aprovação das leis orçamentárias, ou, ainda, o estabelecimento do fim do recesso parlamentar de junho, de modo a permitir melhor debate da matéria.

16. Por fim, quanto à técnica legislativa, sugere-se a revisão dos dispositivos de forma a adequar a formatação do projeto às disposições da Lei Complementar Federal nº 95/1998, principalmente no que se refere à sua divisão em capítulos.

CONCLUSÃO

17. Ante o exposto, opina-se pela:

a) supressão do artigo 59 do projeto;

b) adequação da proposição às disposições da Lei Complementar Federal nº

95/1998;

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



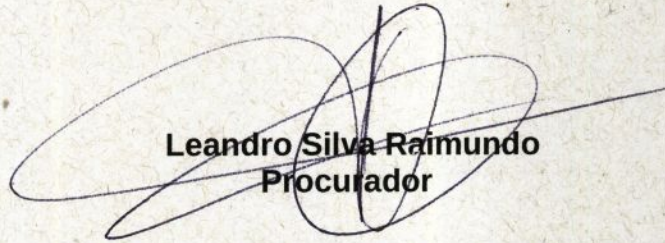
c) realização de audiência pública de forma a cumprir o que determina o Estatuto da Cidade e a Lei de Responsabilidade Fiscal; e

d) estudo junto ao Poder Executivo para alteração das datas previstas no artigo 109 da Lei Orgânica Municipal e, se o caso, o estabelecimento do fim do recesso parlamentar no mês de junho.

18. Atento, ainda, que a análise desta Procuradoria não substitui a necessidade de parecer das comissões, sob pena de inconstitucionalidade formal.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 2 de agosto de 2017.


Leandro Silva Raimundo
Procurador