PROCURADORIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

**Projeto de Lei Comp. nº** 0065/2020

**Autoria:** Prefeito Municipal

**Ementa:**Processo legislativo deflagrado pelo Prefeito Municipal decorrente de projeto de lei que estima a receita e fixa a despesa do Município de Botucatu para o exercício de 2021. Ausência de vício de iniciativa. Matéria atinente à competência específica da Comissão de Constituição e Justiça e da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade. Aprovação em votação única e quórum de maioria simples dos presentes. Regularidade sob o aspecto material nos termos da Lei Orgânica. Conclusão pela regularidade jurídica da matéria projetada.

***Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara*,**

***Colenda Comissão Permanente,***

***Nobres Vereadores.***

Trata-se de processo legislativo deflagrado pelo Prefeito Municipal decorrente de projeto de lei que estima a receita e fixa a despesa do Município de Botucatu em R$ 422.888.850,00 para o exercício de 2021.

*A priori*, frise-se que a análise meritória do presente projeto de lei se dará por intermédio do exercício da competência política dos nobres vereadores através da observância do princípio da soberania do plenário.

Não obstante, o presente parecer limitar-se-á à análise jurídica sobaspecto formal e material do processo legislativo em questão, conforme passamos a expor.

Quanto ao aspecto formal do projeto, a iniciativa de projetos de lei que versem sobre o plano plurianual, diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais são do Poder Executivo nos termos do art. 165 e incisos da Constituição Federal.

Sob o aspecto da competência municipal, o art. 111 da Lei Orgânica do Município de Botucatu, por disposição simétrica, nos traz a competência do executivo para este tipo de assunto, o que confere legitimidade ao autor da presente proposição e afasta qualquer vício de iniciativa no projeto em curso.

Ainda sob o aspecto formal, observo que o presente projeto deverá transpassar pelo crivo da Colenda Comissão de Constituição e Justiça e da Colenda Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade no exercício de suas competências específicas previstas pelo art. 60, inc. I e II do Regimento Interno desta Egrégia Câmara Municipal.

Quanto ao quórum de aprovação plenária, trata-se de projeto de lei que exige votação única e maioria simples dos presentes (Art. 39, §1º c.c. o art. 40, inc. I, do Regimento Interno da Câmara Municipal; e art. 30 da Lei Orgânica Municipal).

Sob o aspecto material (conteúdo), o presente projeto vem baseado na necessidade de aprovação da Lei Orçamentária Anual, peça orçamentária que estima as receitas e fixa as despesas para o exercício de 2021 no Município de Botucatu.

O Orçamento é lastreado em três leis básicas que dão base a sustentação do orçamento. São elas: o plano plurianual (PPA), a lei de diretriz orçamentária (LDO), lei orçamentária anual (LOA).

Há uma relação de subordinação entre elas, sendo que, quanto à abrangência, a LOA deverá guardar estrita observância à LDO e ao PPA, ao passo que a LDO deverá guardar obediência ao PPA, sendo esta última peça a mais abrangente.

O plano plurianual, que visa conferir maior estabilidade na gestão orçamentária, traça o plano estratégico para verificação dos interesses sociais, especificando as diretrizes, objetivos e metas nos termos do art. 165, §1º, da CF.

CF. Art. 165. Lei de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...]

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Em consonância, a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem por objetivo efetivar uma espécie de “ponte” entre o planejamento e o operacional. Se diferencia do plano plurianual ao passo que elege as principais políticas públicas que serão executadas no curto prazo nos termos do art. 165, §2º da CF.

Art. 165. [...]

[...]

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Por fim, a Lei Orçamentária Anual consiste na lei de execução das diretrizes, objetivos e metas da lei de diretrizes orçamentária e das prioridades do plano plurianual, definindo a política de gastos através da fixação de receitas e estimativa de receitas.

Dito isso, observamos que o presente projeto se lastreia na necessidade de aprovação desta importante peça orçamentária do Município através da fixação de despesas e estimativa de receitas nos termos em que a matéria projetada especifica.

Quantos aos princípios básicos desta peça orçamentária, vale observar que assim como todos os demais ramos do direito público, as finanças públicas deverão estar previstas necessariamente em lei, sendo vedado ao gestor executar qualquer despesa sem previsão legal (Art. 167, I, CF).

Por questões de coerência, a lei orçamentária conterá exclusivamente matérias orçamentárias, e nada mais. O princípio da exclusividade impõe que a lei do orçamento não contenha matérias estranhas ao direito financeiro. Exceção se faz para a autorização de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receitas (Art. 165, §8º, CF).

O orçamento público é elaborado sob o primado da supremacia do interesse público sobre o particular. Nesse espeque, as alocações de recursos são feitas de maneira macro, beneficiando todos os administrados envolvidos naquela situação fática pré-definida. A programação vem a se referir a esta macro alocação de recursos visando o atingimento de uma finalidade social e de interesse público. Decorre também do planejamento das ações a serem executados em prol da comunidade.

Pelo princípio do equilíbrio orçamentário busca-se compatibilizar receitas e despesas. Observação importante se faz que ainda assim o orçamento poderá prever a possibilidade de a entidade contrair empréstimo. Isso não significa violação ao princípio do equilíbrio orçamentário, desde que se demonstre a forma como a entidade irá arcar com o empréstimo durante os próximos exercícios.

Pelo princípio da Anualidade a previsão orçamentária deverá ser anual. O intervalo de tempo em que haverá as previsões de receitas e despesas será coincidente com o calendário civil nos termos do art. 34 da Lei Federal nº 4.320/64.

Em razão do princípio da Unidade a lei do orçamento deverá advir em um único orçamento para todos os entes. O orçamento das autarquias, fundações e estatais dependentes devem estar consolidadas na mesma peça orçamentária da entidade política a qual se vinculam, dado o princípio da unidade.

Todas as receitas e despesas deverão fazer parte do orçamento. Trata-se de centralização em uma única peça orçamentária toda a fixação de despesas e toda a previsão de arrecadação.

Em razão do princípio do orçamento bruto, o orçamento deverá prever o ingresso de receitas sem quaisquer deduções e diante do principio da transparência, a discussão e a execução orçamentária deverá ser fiscalizada pela população.

Quanto à especificação, o orçamento deve ser direto e específico, sem conteúdo genérico ou estipulação de gastos gerais sem previsão específica de valores. Trata-se de vedação às dotações globais para atender necessidades indistintas (Art. 5º, §4º da Lei de Responsabilidade Fiscal). Exceção se faz, aos programas especiais de trabalho e à reserva de contingência (Art. 20, parágrafo único, LRF).

Sem prejuízo de outros princípios não especificados expressamente, observa-se que, quanto ao conteúdo, s.m.j., o presente projeto apresenta-se adequado quanto a tais aspectos jurídicos e principiológicos.

Ante o exposto, diante da regularidade formal e material do processo legislativo em curso, opino pelo regular prosseguimento do feito.

Salvo melhor juízo.

Botucatu/SP, 15 de outubro de 2020.

***- Alisson R. Forti Quessada –***

*Procurador Jurídico Designado*

*OAB/SP nº 292.684*