



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigui – 18 de novembro de 2022.

Parecer: 145/2022 Parecer

Solicitante: César Pantarotto Júnior

Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei nº 123/2022 – “Estima a receita e fixa a despesa do Município de Birigui – SP para o exercício de 2023”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que estima a receita e fixa a despesa do Município de Birigui – SP para o exercício de 2023. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 3296/2022, em 6 de outubro de 2022. Despachado para parecer em 6 de outubro de 2022. Recebido para parecer em 6 de outubro de 2022.

O parecer jurídico é um instrumento que visa o assessoramento do parlamentar, para melhor elucidar de questões relevantes, inerentes da atividade. Sua natureza é meramente opinativa, sendo vinculante apenas quando a lei determinar, não sendo considerado um ato administrativo, e, também não afasta critérios de conveniência e oportunidade inerentes ao mandato parlamentar.

Nesse sentido:

Ementa: CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AUSÊNCIA DE EFICÁCIA VINCULATIVA DE PARECER DA

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
21/11/2022
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS CONCRETOS. OBJETO NÃO SUSCETÍVEL DE CONTROLE VIA ADPF. 1. O parecer jurídico de caráter meramente opinativo, editado por órgão da Advocacia Pública no exercício de seu mister constitucional de consultoria e assessoramento jurídico aos Entes públicos (art. 132 da CF), não se qualifica como ato do poder público suscetível de impugnação via arquição de descumprimento de preceito fundamental, uma vez que não produz, por si só, nenhum efeito concreto que atente contra preceito fundamental da Constituição Federal. 2. Agravo regimental conhecido e desprovido. ADPF 412 AqR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 20/12/2019 Publicação: 27/02/2020

Projeto de acordo com o 273 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Birigui, artigo 40 da Lei Orgânica do Município de Birigui e artigo 165 da Constituição Federal e no artigo 4º, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), cuja iniciativa é privativa do Prefeito Municipal.

Regimento Interno da Câmara de Birigui:

Art. 273 - Leis de iniciativa privativa do Prefeito estabelecerão:

- 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 municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, dispondo sobre as alterações na legislação tributária.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Lei Orgânica do Município de Birigui:

Art. 40- Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

V - os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais e os créditos suplementares e especiais.

Constituição Federal:

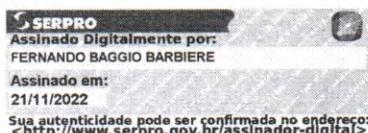
Artº. 165 — Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- 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 federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, 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.

O Município, assim como outras entidades federativas, deve manter três orçamentos, sendo que o orçamento anual é dividido também em três tipos. Além disto, a sua própria realização é feita em fases, sendo a inicial aquela se configura com os estudos que redundam em seu projeto. Estes estudos, de caráter operacional e estatístico, devem fundar as planilhas iniciais de despesa e receita.

A lei orçamentária deverá conter quadros que demonstrem a possibilidade da receita e os programas que se constituem na despesa, todos detalhados e especificados, estando de acordo com as normas orçamentárias.





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Eis jurisprudência nesse sentido:

Apesar da existência de termo final de vigência da CPMF e da DRU [Desvinculação das Receitas da União] (31-12-2007), não seria exigível outro comportamento do Poder Executivo, na elaboração da proposta orçamentária, e do Poder Legislativo, na sua aprovação, que não o de levar em consideração, na estimativa de receitas, os recursos financeiros provenientes dessas receitas derivadas, as quais já eram objeto de proposta de emenda constitucional (PEC 50, de 2007). O princípio da universalidade em matéria orçamentária exige que todas as receitas sejam previstas na lei orçamentária, sem possibilidade de qualquer exclusão.

[ADI 3.949 MC, rel. min. Gilmar Mendes, j. 14-8-2008, P, DJE de 7-8-2009.]

O orçamento deve-se manter equilibrado, de modo que as despesas correspondam às receitas previstas. Esta orientação tem sentido na razão que impõe a impossibilidade de gastar-se mais do que se tem, de um lado e, de outro, na inadequação de haver sobra de recursos.

A lei de orçamento introduziu uma série de princípios, passaram a orientar a elaboração e a execução do planejamento financeiro no Brasil. Em matéria orçamentária, entretanto, os princípios têm uma atividade um tanto diferente: em regra, eles servem para explicar o conteúdo da norma demonstrando assim toda a sua força, dentre eles podemos destacar: Princípio da Legalidade no qual a despesa pública deve ser realizada em benefício da lei, assim como os atos da administração pública, os fundamentos deste princípio se encontram no artigo 167, incisos I e II da CF. Princípio da Anterioridade ou Precedência o orçamento deve ser aprovado antes do início das atividades administrativas.





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

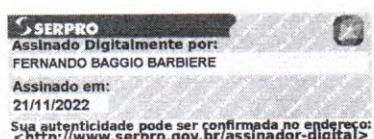
Ainda temos o Princípio da Universalidade, as receitas e despesas de um governo devem estar inicialmente previstas num orçamento, este princípio está assente na Constituição Federal em seu artigo 165, § 5º e 8§, além da lei nº 4320/64 em seu artigo 2º, Princípio da Unidade, por esta regra o orçamento é uma única peça, um instituto legal e financeiro que vincula todas as despesas e receitas a programas e objetivos, contemplados na despesa e o Princípio da Exclusividade um orçamento é uma peça que trata da previsão das receitas e designação das despesas, não admitindo uma peça estranha à previsão de receitas e despesas.

Eis jurisprudência nesse sentido:

Ação direta de inconstitucionalidade: Lei estadual (RR) 503/2005, art. 55: alegação de contrariedade ao art. 165, § 8º, da CF: improcedência. O dispositivo impugnado, que permite a contratação de operação de crédito por antecipação da receita, é compatível com a ressalva do § 8º do art. 165 da Constituição.
[ADI 3.652, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 19-12-2006, P, DJ de 16-3-2007.]

O Projeto está alinhado com as diretrizes traçadas no Comunicado SDG nº 14, de 2010, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

O artigo 166-A da Constituição Federal é claro quanto a destinação de recursos por emendas impositivas dos parlamentares em relação a **vedação de despesas com pessoal** e encargos sociais relativos a ativos e inativos e pensionistas.





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Eis jurisprudência nesse sentido da obrigatoriedade em relação ao estabelecido nas Emendas Constitucionais nº 86/2015 e 100/2019:

Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Constituição do Estado de Roraima, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual (para o exercício de 2020) desse mesmo ente federado. As normas impugnadas estabelecem, em síntese, limites para aprovação de emendas parlamentares impositivas em patamar diferente do imposto pelo art. 166, §§ 9º e 12, da CF/1988, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais 86/2015 e nº 100/2019, e pelo art. 2º da EC 100/2019. (...) A figura das emendas parlamentares impositivas em matéria de orçamento público, tanto individuais como coletivas, foi introduzida no Estado de Roraima antes de sua previsão no plano federal, que só ocorreu com as ECs 86/2015 e 100/2019. Legislação estadual que dispôs em sentido contrário às normas gerais federais então existentes sobre o tema, o que não é admitido na seara das competências concorrentes. Inexistência de constitucionalidade superveniente no Direito brasileiro. Não bastasse isso, apesar de a Constituição Federal ter passado a prever as emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária, fixou limites diferentes daqueles que haviam sido adotados pelo Estado de Roraima. As normas da CF/1988 sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória pelo constituinte estadual. Aplicabilidade do princípio da simetria na espécie. [ADI 6.308, rel. min. Roberto Barroso, j. 6-6-2022, P, DJE de 15-6-2022.]

(...) “A figura das emendas parlamentares impositivas, de execução obrigatória pelo Poder Executivo, quanto admitida na Constituição Federal após as ECs nº 86/2015 e nº 100/2019, representa exceção à natureza autorizativa da lei orçamentária, subtraindo relevante parcela de atribuições da Chefia daquele



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Poder, inclusive em termos de planejamento e gestão pública. Representa também exceção à própria regra da iniciativa legislativa do Poder Executivo nessa matéria, conforme previsto no caput do art. 165 da Constituição Federal. Em última análise, o orçamento impositivo é figura que toca no próprio princípio constitucional da separação dos Poderes. **Até por essa razão, sua interpretação e aplicação devem dar-se de forma estrita e cautelosa".** (grifo nosso)

Seguindo o entendimento jurisprudencial entendemos que os parlamentares Valdemir Frederico em sua emenda impositiva fixa recursos para realização de pagamento e custeio para a Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Obras e Secretaria de Serviços Públicos, o parlamentar César Pantarotto Júnior destina recursos para folha de pagamento da FATEB – Faculdade de Tecnologia de Birigui, o parlamentar Benedito Gonçalves Dafé destinou recursos para folha de pagamento para a Secretaria de Assistência Social e para a FATEB, parlamentar Everaldo Roque Santelli destinou recursos para a FATEB.

Em relação a FATEB apesar de ser uma fundação, faz parte da administração pública indireta assim entendemos que a destinação de recursos através de emendas impositivas é inconstitucional, **cabendo o Poder Executivo a obrigação de destinar recursos diretamente a fundação para sua manutenção.**

O valor que cada parlamentar destinou como emenda impositiva é de R\$ 422.385,60 (quatrocentos e vinte e dois mil, trezentos e oitenta e cinco reais e sessenta centavos) que de acordo com o que estabelece o artigo 166-A da Constituição que seria 1,2% em relação a receita líquida, assim não possuímos os conhecimentos técnicos contábeis para detalhamento de como se chegou a esse valor.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

De acordo com o princípio da publicidade recomendamos que seja efetuada uma mensagem aditiva detalhando exatamente e demonstrando coo se chegou a esse valor a fim de disponibilizar maiores informações para os parlamentares.

Quanto aos parlamentares que dispuseram recursos para pessoal em desacordo com a Constituição Federal recomendamos a retirada desses valores e o seu remanejamento.

Em relação ao artigo 22 da Lei nº 4320/64 e o artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, também o projeto em seu artigo 5º estabelece o limite de 20% (vinte por cento) para a abertura de créditos adicionais suplementares da despesa fixa do orçamento de cada poder ou ente, limite este que deve ser observado e fiscalizado para que não seja ultrapassado e assim ensejar em responsabilização pela ultrapassagem do respectivo limite, na página nº 113 está a declaração de acordo com o artigo 165, § 6º da Constituição Federal.

Alertamos que esta espécie normativa te rito de tramitação próprio, previsto nos artigos 273/279, da Resolução 216/98 (Regimento Interno da Câmara Municipal), e que deve ser observado, em especial o artigo 273, § 5º e o 274 §1º.

Assim, opinamos pela ilegalidade e constitucionalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

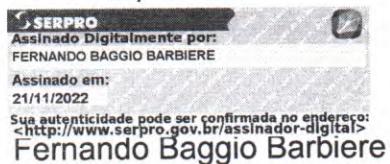




Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

É o parecer.



Fernando Baggio Barbiere
Advogado