



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Parecer n.º : 025/2020
Assunto : Lei de Diretrizes Orçamentárias
Ano : 2021
Relator(a) : Alan Gonçalves Maia

Comissão de Finanças, Orçamento e Contabilidade

1. Relatório

Cuida-se o expediente de parecer solicitado pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal para que este órgão examine o Projeto de Lei n.º 022-2020.

Acompanha o feito: Ofício prefeitura n.º 092-2020 e o projeto com seus anexos.

É o necessário. Passo a fase de análise do feito.

2. Análise

Trata-se da elaboração pelo Poder Executivo, de processo legislativo para a Lei de Diretrizes Orçamentárias - exercício 2021.

O chefe do Executivo tem prerrogativa para elaboração das leis orçamentárias, que são aprovadas pelo legislativo e direcionam a atuação da administração pública na gestão do orçamento público. As Leis Orçamentárias condicionam o planejamento estatal como um todo. Com base nelas, o Estado promove suas políticas públicas e garante os direitos previstos na legislação pátria, especialmente na Constituição, em benefício do interesse social.

Carina

J

A



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

As normas orçamentárias cumprem funções traçadas na ordem constitucional, porque determinam planejamento de governo, estudo de políticas públicas e do financiamento da máquina administrativa. Em idêntico sentido, objetivam a transparência nos gastos e na percepção de recursos.

Cuida-se, em verdade, de valiosa ferramenta, indispensável à fiscalização institucional e social da prática governamental local.

Este projeto orçamentário examinado pela Comissão é peça fundamental à incorporação dos planos de governo em um documento formal de maneira a possibilitar a organização dos gastos e a sua aderência a um quantitativo de custos e de receitas. Assim, sua importância é indiscutível em um ambiente de transparência administrativa e financeira, onde a tônica repousa na viabilidade da fiscalização institucional e, principalmente, **social pela comunidade**.

A propósito, a respeito do governo da coisa pública e a sua gestão, ensina GUILHERME BUENO DE CAMARGO¹:

Para que o planejamento financeiro seja efetivamente um instrumento de aproximação do cidadão com o Estado, é preciso que o agente público efetivamente considere a sociedade como uma das destinatárias das informações produzidas durante o processo de orçamentação e sua efetiva execução. Conforme ensina Regis de Oliveira, o governante planeja suas ações, 'de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo'. [...]

Tratando-se o orçamento de evidenciação do planejamento governamental e da definição das prioridades da gestão, configurando-se em verdadeiro programa de governo, não basta o cumprimento formal e burocrático dos

¹ CONTI, José Maurício; SCAFF, Fernando Facury (Org.). Orçamentos públicos e direito financeiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 774

Carina



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

dispositivos normativos que tratam do assunto. Deve, sim, ser um processo permanentes de planejamento e controle da atividade estatal, apto a fornecer diretrizes à administração pública e oferecer ao cidadão informações precisas sobre o andamento da gestão, com canais para efetiva participação na sua elaboração e também na implementação.

Feitas essas considerações iniciais, adentro ao *mérito* do Projeto.

Preliminarmente, teço comentários a respeito da previsão constitucional sobre os orçamentos no ordenamento jurídico.

Pois bem.

A primeira previsão está na Carta Federal.

Nestes termos, diz o seu artigo 165:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 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.

§ 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.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

Carina



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Já a Constituição do Estado de São Paulo² prevê:

Artigo 174 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

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

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública estadual, 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.

§ 3º - Os planos e programas estaduais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual.

§ 4º - A lei orçamentária anual compreenderá:

1 - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;

2 - o orçamento de investimentos das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

3 - o orçamento de seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos e ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público.

Carina



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

E, pelo **princípio da simetria**³, diz a Lei Orgânica local:

Art. 77 - Compete, privativamente, ao Prefeito:
[...]

XIV - enviar à Câmara Municipal os projetos de lei do Plano Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento anual, conforme disciplina esta Lei.

Art. 241 - As leis do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, obedecerão às regras estabelecidas na Constituição Federal, na Constituição do Estado, nas normas de Direito Financeiro e nos preceitos desta Lei.

Deste modo, o tema em comento está em consonância com o disposto na Constituição e nas leis locais, sendo iniciativa da prefeitura o procedimento aqui tratado, nada encontrei que impeça o apreciar desta Casa.

Quanto à legitimidade deste órgão para receber as proposições e sobre elas emitir parecer, diz o Regimento Interno, Art. 77, inciso II, alínea "a", *in verbis*:

Art. 77 - É da competência específica:

[...]

II - Da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade: a) examinar e emitir parecer sobre projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento e aos créditos adicionais.

Mesmo que seja da competência específica da CCJ (RI, art. 77, I, "a") apreciar a legalidade dos projetos, como neste caso específico trata-se de proposição cuja

³ Este princípio consagra a adoção obrigatória pelos Estados-Membros de parâmetros federais. Acessado em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesauro.asp?txtPesquisaLivre=PRINC%C3%8DPIO%20DA%20SIMETRIA>

Caixa
J
A



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

atribuição recaiu, por força de lei, unicamente a esta Comissão, não é despicienda uma análise da legalidade aqui investida, tendo em vista que todos os que integram o corpo da Administração Pública, devem observar fielmente os princípios insculpidos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal⁴.

Superada esta análise, passo ao exame do tema revestido na propositura, qual seja, a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é um mecanismo jurídico previsto na Constituição Federal para realizar a conexão entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual. Ela vai fixar os parâmetros para uma organização dos recursos financeiros no orçamento anual, de maneira a viabilizar, de acordo com a realidade, para que se atinja as diretrizes, objetivos e metas estabelecidas no Plano Plurianual e que foram priorizadas.

Fixa as metas do Plano Plurianual (PPA), e orienta a elaboração do Orçamento Anual (LOA) - basicamente é esta a sua essência, extraída da norma constitucional.

Junto com o próprio Projeto de Lei, a prefeitura disponibilizou os Anexos I, V e VI, contendo as planilhas informativas e com os números do orçamento previsto.

Nesse trilhar, lendo a propositura, ela define metas e prioridades da Administração Pública local para o exercício financeiro de 2021, tendo sido estipulados os objetivos do governo municipal, com o emprego dos recursos locais para o desenvolvimento econômico, social e cultural da comunidade de Pracinha - SP, além de fixar as orientações para a

⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

Barina
J
A



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

elaboração, acompanhamento e controle da Lei Orçamentária municipal.

Compulsando os autos em epígrafe, nota-se a viabilidade técnica da matéria. Do exame, constam que as ações prioritárias e as respectivas metas da Administração Pública Municipal para o exercício de 2021, estão em conformidade com o PPA, portanto, entende a Comissão de Finanças e Orçamento que a matéria merece o apoio desta Casa de Leis.

Após a realização do parecer por esta Comissão, poderá a propositura n.º **022/2020** seguir ao Pleno, para as posteriores fases de discussão e votação.

Cumpre recordar, para que não haja vício (inconstitucionalidade formal objetiva) no processo legislativo, o *quorum* de aprovação deverá ser por **maioria absoluta** dos membros da Câmara de Vereadores, isto é, 5 cinco) vereadores, no mínimo, bem como obedecidos os **dois turnos de votação**.

Assim ordena o Regimento Interno:

Art. 54 - O Plenário deliberará:

§ 1º - Por maioria absoluta sobre:

[...]

IX - lei de diretrizes orçamentárias, plano plurianual e lei orçamentária anual.

Art. 238 - Discussão é a fase dos trabalhos destinada aos debates em Plenário.

§ 1º - Serão votados em dois turnos de discussão e votação:

[...]

c) os projetos de lei do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual.

Uma vez seguido esse rito, entendo que a propositura está em plena consonância com a lei, estando apto a ser apreciado pelo Corpo Coletivo da Câmara Municipal.

Carina
J
A



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Por fim, não nos olvidemos que somos os representantes do povo. É nada mais democrático que a população participe dos planos políticos do governo e suas decisões.

Deste modo, de rigor se observar a necessidade de realização de **audiência pública**, que é o instrumento adequado a tornar possível a plena participação popular na tomada de decisão da vida política de sua cidade; claro que observados e seguidos todos os cuidados e precauções em decorrência da prevenção ao novo coronavírus, conforme já previsto na Lei Federal n.º 13.979/2020.

E a respeito das **audiências públicas**, diz o Regimento Interno:

Art. 278 - A participação popular no processo legislativo orçamentário far-se-á:

I - pelo acesso das entidades da sociedade civil à apreciação dos projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, no âmbito da Comissão Permanente de Orçamento, Finanças e Contabilidade, através de **realização de audiências públicas**, nos termos do Capítulo II deste Título. (g. n.)

Em idêntico sentido, prevê o Estatuto da Cidade⁵:

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

[...]

II - debates, audiências e consultas públicas.

Carina
J
A

⁵ LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Pelo demonstrado, este importante mecanismo pode proporcionar uma benesse para toda a coletividade, pois tornará possível a comunidade local tomar conhecimentos dos assuntos de governo, assim como, democraticamente, ajudar na decisão dos rumos de nosso município. Aliás, o que os agentes políticos fazem é justamente gerir a coisa pública, sendo que o povo é o legítimo detentor do Poder.

Desta maneira, consoante os argumentos lançados ao logo deste, bem como todo o exame dos documentos (Anexos) e do projeto em debate, entendo, salvo melhor juízo do E. Pleno, que a propositura está em ordem com a lei, podendo ser recebido pela Casa para as ulteriores fases de discussão e deliberação do mérito.

3. Voto

Ante o exposto, voto **FAVORÁVEL** ao **Projeto de Lei n.º 022-2020**.

Tendo sido observados os prazos previstos no § 2º do artigo 271 do Regimento Interno, e sem a necessidade de emendas ao projeto, providencie-se cópias deste parecer para o Pleno da Câmara Municipal, onde será lido e discutido em sessão legislativa própria, oportunamente marcada para a apreciação da propositura legislativa em debate.

O parecer teve a participação dos vereadores JANDIRA DE ALMEIDA RISSATO, ALAN GONÇALVES MAIA e CARINA DOS SANTOS RODRIGUES CRUZ.

Pracinha - SP, 28 de outubro de 2020

Carina



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Jandira de Almeida Rissato
Presidente

Carina dos Santos Rodrigues Cruz
Vice-Presidente

Alan Gonçalves Maia
Secretário