



PARECER JURÍDICO N. 50/2024

Referência: Projeto de Lei 007/2024

Autoria: Poder Executivo

Súmula: "Estima a receita e fixa a despesa do município de Campo do Tenente para o exercício de 2025."

PROTOCOLO

HORA	DIA	MÊS	ANO	Nº
16:03	04	11	2024	2047

Adriana Jakobski Preciski
SECRETÁRIA

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado ao Setor Jurídico da Câmara Municipal de Campo do Tenente – Estado do Paraná, para os fins de emissão de parecer, o Projeto de Lei Orçamentária Anual, de autoria do Poder Executivo, que tem como escopo estimar a receita e fixar a despesa do Município de Campo do Tenente para o Exercício Financeiro de 2025.

Está anexo ao Projeto de Lei n. 007/2024: a mensagem n. 007/2024; o edital de audiência pública; o quadro de detalhamento da despesa orçamentária; sumário geral da receita por fontes e despesas por funções o governo; demonstrativo da despesa por órgão e funções (Anexo 09); programa de trabalho do governo: demonstrativo de função/subfunção e programa por vínculo de recursos (Anexo 08); o programa de trabalho do governo: demonstrativo de função/subfunção e programas por projetos e atividades (Anexo 07); o programa de trabalho (Anexo 06); a receita segundo as categorias econômicas do Município (Anexo 02); a demonstração da receita e despesa segundo as categorias econômicas (Anexo 01); a natureza da despesa do Município (Anexo 02); o comparativo da despesa autorizada com a realizada (Anexo 11).

É o relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Prefacialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de questões que envolvam juízo contábil ou de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

2.1 Da Competência



18



Compete ao Município, nos termos do artigo 12, inciso IX da Lei Orgânica Municipal, a elaboração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e orçamento anual. Esta competência é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos dos artigos 58, inciso III e 122, inciso II:

Lei Orgânica do Município

Art. 58º. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: (...). III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

Art. 122º. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I – o Plano Plurianual;
- II – as diretrizes orçamentárias anuais;
- III – os orçamentos anuais.

Neste mesmo sentido, dispõe o artigo 165 da Constituição Federal:

Constituição Federal

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

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

Portanto, tendo em vista que o Projeto n. 007/2024 teve origem no Poder Executivo Municipal, verifica-se que este se encontra adequado no aspecto da competência formal.

2.2 Do prazo para envio da Lei Orçamentária Anual

Estabelece o artigo 132 da lei Orgânica Municipal, alterado pela Emenda 003/2013, que o encaminhamento da proposição referente à Lei Orçamentária Anual – LOA deverá ocorrer até 31 de outubro (art. 132, II).

Observa-se que o Projeto de Lei 007/2024 foi protocolado em 30 de outubro de 2024, sob o n. 2046, na Secretaria da Câmara Municipal de Campo do Tenente, Estado do Paraná. Assim, foi atendido ao disposto no artigo 132, II, da Lei Orgânica Municipal.

2.3 Da Audiência Pública

Dispõe o artigo 44 da Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001 que a realização de debates, audiências e consultas acerca do orçamento anual são condições obrigatórias para a aprovação deste pela Câmara Municipal, vejamos:





Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

No mesmo sentido, dispõe o artigo 48, §1º, I da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

Lei Complementar n. 101/2000

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.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (...).

Conforme Edital de Convocação de Audiência Pública, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Paraná em 07 de outubro de 2024 (Edição 3126), o Poder Executivo atendeu ao requisito legal supramencionado, convocando a população e realizando audiência pública para fins de discussão e elaboração da Lei Orçamentária Anual em 21 de outubro de 2024, às 09h30min horas, na Sala de Reunião da Prefeitura de Campo do Tenente.

2.4 Da Elaboração da LOA

A Lei Orçamentária Anual (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.

Sob o aspecto jurídico, aponta o artigo 2º da Lei 4.320/64 que "A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Govêmo, obedecidos os princípios de





unidade universalidade e anualidade.” Resta claro que são todas as atividades, desde a arrecadação até os gastos com a operação de arrecadar (administração tributária), passando pelas ações sociais do governo, o pagamento do funcionalismo, etc.

Ainda, destaca-se que a elaboração do orçamento público deve ser norteadas por princípios estabelecidos na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), e na Lei 4.320/64, tais como: princípio do equilíbrio, que consiste no equilíbrio entre receitas e despesas, ou seja, os gastos são condicionados à arrecadação; princípio da universalidade, segundo o qual todas as receitas e despesas devem estar previstas na lei orçamentária; princípio da anualidade, que assegura que haja um orçamento para cada ano; 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; princípio da unidade, onde todos os gastos e receitas devem ser apresentados em um único documento; princípio da não afetação, que diz que é proibida a vinculação de receitas de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo exceções legalmente previstas (art. 167, IV, da Constituição Federal); e princípio da programação, ou seja, o orçamento tem que ter conteúdo e forma de programação.

Ademais, o orçamento deve conter reserva de contingência, conforme o disposto no art. 5º, III, b, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o objetivo único e exclusivo de atender pagamentos inesperados, contingentes, que não puderam ser previstos durante a programação do orçamento.

Observa-se que o Projeto de Lei 007/2024 atende às formalidades legais previstas na Constituição Federal e demais normas esparsas.

Destaca-se que o projeto atende ao princípio da exclusividade, disposto no artigo 165, §8º da Constituição Federal, tendo em vista que dispõe sobre as receitas e despesas orçamentárias, bem como autoriza a abertura de créditos suplementares e de contratação de operações de crédito; ao princípio do equilíbrio entre receitas e despesas, conforme os anexos do projeto de lei; ao princípio da anualidade, tendo em vista versar do orçamento para o ano de 2025; entre outros.

Ainda, denota-se que os artigos 4º e 7º do Projeto de Lei 007/2024 atendem ao disposto no artigo 7º, inciso II da Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964 e 165, §8º da





Constituição Federal; do mesmo modo, os artigos 5º, incisos II e III, 6º e 8º do Projeto de Lei 007/2024 se amoldam à disposição constitucional e ao artigo 7º, inciso I da referida legislação federal¹. Salienta-se que o limite para a abertura de crédito adicional está previsto no artigo 33, inciso III da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Por fim, é indubitável que existem questões contábeis no projeto que ultrapassam a mera análise jurídica do projeto. Portanto, deve ser exarado parecer contábil pelo setor competente.

2.5 Da destinação de recursos para a Saúde e Educação

Durante a elaboração orçamentária, é imprescindível a observância da destinação de recurso para a saúde e a educação dentro dos percentuais constitucionais exigidos.

Dispõe os artigos 212 e 198 da Constituição Federal, c/c artigo 7º da Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012, que os Municípios destinarão, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos para a educação, e, no caso da saúde, o percentual de 15% (quinze por cento), vejamos:

Constituição Federal

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes (...):

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:

I - no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento);

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

¹Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964. Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para: I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43; II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.





Lei Complementar 141/2012

Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

Conforme se analisa no *sumário geral da receita por fontes e despesa por funções do governo*, anexo ao projeto de lei, observa-se que foi destinado à saúde o montante de R\$ 10.130.000,00 (dez milhões cento e trinta mil reais) e à educação o valor de R\$12.395.250,00 (doze milhões trezentos e noventa e cinco mil duzentos e cinquenta reais).

Sendo assim, orienta-se que seja encaminhado ao setor contábil para cálculo do atendimento do disposto nos artigos 212 e 198 da Constituição Federal.

2.6 Dos Anexos

O artigo 2º, §2º, I, II e III da Lei 4.320/64 exige que acompanhe a Lei Orçamentária Anual os quadros de receita, despesas e programas:

Lei 4.320/64

Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

- I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;
- II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº 1;
- III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;
- IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

- I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;
- II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos nºs 6 a 9;
- III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

O Projeto de Lei 007/2024 foi enviado pelo Poder Executivo contendo os seguintes documentos: o quadro de detalhamento da despesa orçamentária; sumário geral da receita por fontes e despesas por funções o governo; demonstrativo da despesa por órgão e funções (Anexo 09); programa de trabalho do governo: demonstrativo de função/subfunção e programa por vínculo de recursos (Anexo 08); o programa de trabalho

JS





do governo: demonstrativo de função/subfunção e programas por projetos e atividades (Anexo 07); o programa de trabalho (Anexo 06); a receita segundo as categorias econômicas do Município (Anexo 02); a demonstração da receita e despesa segundo as categorias econômicas (Anexo 01); a natureza da despesa do Município (Anexo 02); e o comparativo da despesa autorizada com a realizada (Anexo 11).

Portanto o presente Projeto de Lei 007/2024 atende aos requisitos legais no que tange aos anexos apresentados, salvo se parecer contábil dispor de forma diversa.

2.7 Dos precatórios (Recomendação Administrativa n. 001/2024 – GPGMPC)

O parágrafo 5º do artigo 100 da Constituição Federal dispõe que é obrigatório incluir no orçamento municipal as verbas destinadas ao pagamento de débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado constantes de precatórios judiciais apresentados até dia 02 de abril, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

Portanto, os precatórios apresentados até dia 02 de abril de 2024 devem ser incluídos no orçamento do ano de 2025.

Em consulta ao site <https://www.tjpr.jus.br/precatorios-em-ordem-cronologica-de-pagamento>, verificou-se a existência dos seguintes precatórios em aberto:

POSIÇÃO	NÚMERO	VALOR	SITUAÇÃO	ORÇAMENTO
6º	0005812-85.2022.8.16.7000	R\$ 72.794,84	Requisitado	2024
7º	0011875-29.2022.8.16.7000	R\$ 59.866,40	Requisitado	2024
8º	0011905-64.2022.8.16.7000	R\$ 50.510,17	Requisitado	2024
9º	0004496-03.2023.8.16.7000	R\$ 104.158,30	Requisitado	2025
10º	0004693-55.2023.8.16.7000	R\$ 54.617,61	Requisitado	2025
11º	0004765-42.2023.8.16.7000	R\$ 22.235,37	Requisitado	2025
12º	0007562-88.2023.8.16.7000	R\$ 33.004,03	Requisitado	2025

Assim sendo, deve constar na Lei Orçamentária Anual o valor de, no mínimo, **R\$ 397.186,72 (trezentos e noventa e sete mil cento e oitenta e seis reais e setenta e dois centavos).**





De acordo com o Quadro de Detalhamento da Despesa Orçamentária (pg. 04), há a previsão de R\$ 420.000,00 (quatrocentos e vinte mil reais) para o pagamento de Sentenças Judiciais.

Sendo assim, atende-se ao disposto no artigo 100, §5º da Constituição Federal.

2.8 Das Emendas

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 art. 166, § 3º, I e II e III da Constituição Federal, 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. Poderão, ainda, ser ofertadas emendas que sejam relacionadas com correção e erros ou omissões, ou com os dispositivos do texto do projeto de lei.

2.9 Da técnica legislativa

Observa-se a existência de atecnia nos parágrafos do artigo 10 do Projeto de Lei n. 018/2023, vez que se encontra incorreto a utilização da expressão “*parágrafo primeiro*” e “*parágrafo segundo*”.

Art. 10 O Orçamento do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Campo do Tenente, para o exercício de 2025, estima a receita em R\$ 4.530.000,00 (quatro milhões e quinhentos e trinta mil reais) e fixa a despesa em igual valor.

Parágrafo Primeiro: A receita será arrecadada mediante contribuições dos segurados, contribuições do Município, receitas de aplicações, outras receitas e Receitas de Contribuições Intra-orçamentárias, de acordo com o seguinte desdobramento:

RECEITAS	R\$	4.530.000,00
TOTAL DA RECEITA	R\$	4.530.000,00

Parágrafo segundo: As despesas serão realizadas de acordo com os seguintes desdobramentos:

DESPESAS	R\$	4.530.000,00
TOTAL DA DESPESA	R\$	4.530.000,00

Nos termos do artigo 10, inciso III da Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, a forma adequada é a utilização do sinal gráfico “§”, seguido de numeração ordinal.





Desta forma, compete a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final realizar as modificações necessárias, em observância ao artigo 211 do Regimento Interno.

III – CONCLUSÃO

Trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Diante do exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, concluo pela manifestação opinativa para firmar a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei n. 007/2024, devendo ser encaminhado ao setor contábil da Câmara Municipal para a emissão de parecer e, posteriormente, ser levado à apreciação plenária, na forma regimental.

Campo do Tenente, 04 de novembro de 2024.


Larissa Carvalho Carneiro
Advogada da Câmara Municipal
OAB/PR 96.103

