



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 092/2017

PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 138/2017

**PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO
PROJETO DE LEI Nº 054/2017,
QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A
DESPESA DO MUNICÍPIO DE
PARAUAPEBAS PARA O
EXERCÍCIO DE 2018.**

1) RELATÓRIO

Foi encaminhado por meio do Expediente Interno nº 177/2017 - PG/CMP, o Projeto de Lei nº 054/2017, de autoria do Executivo, que estima a receita e fixa a despesa do município de Parauapebas para o exercício de 2018, que por força do § 1º do art. 241 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

É o breve relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO

Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno, inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, inclusive dos anexos, quando for o caso.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) 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.

2.1 – Quanto a competência legislativa

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 165 determina a competência exclusiva que tem o Poder Executivo para dar iniciativa as leis orçamentárias, que no âmbito municipal é determinada pela Lei Orgânica do Município de Parauapebas em seu artigo 100, respectivamente:

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

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

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

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

+++++

Art. 100. As Leis de iniciativa do Poder Executivo Municipal estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.



§ 5º A Lei Orçamentária Anual de Parauapebas compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos poderes do Município, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal.

II - o orçamento de investimento das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social.

§ 6º O Projeto de Lei Orçamentária será acompanhado de demonstrativo do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º A Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos, inclusive por antecipação da receita, nos termos da lei.

Cumpre salientar que no âmbito local essa competência para impulsionar o processo legislativo é exclusiva do Executivo, conforme explicita a Lei Orgânica Municipal. Senão vejamos:

"Art. 53. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual.

Nesse passo, o processo foi iniciado pelo Chefe do Executivo, o que concede, neste aspecto, legalidade e constitucionalidade ao Projeto de Lei.

2.2 – Do conteúdo do Projeto

O cerne do Projeto de Lei é estimar as receitas e fixar as despesas do Município de Parauapebas/PA para o exercício de 2.018.

No artigo 2º da Lei 4.320/64 e no artigo 5º da LC 101/2000 estão especificados os documentos que compõe e devem acompanhar o Projeto de Lei Orçamentária. Os documentos de fls. 25/41 dão vazão a essas exigências de forma espelhar o reto cumprimento dos dispositivos das legislações aventadas.

Observo de início e com muito louvor que o proponente fez juntar logo no início de Projeto (fls. 04/12) o material produzido e comprobatório da audiência pública realizada em 28/09/2017 no espaço físico da Câmara Municipal, atendendo assim, à obrigatoriedade constante do art. 48 da Lei Complementar 101/2000 e art. 107 da Lei Orgânica Municipal.

O proponente fez inserir à fl. 15, a informação de que estima arrecadar em 2018 **R\$ 1.198.080.000,00** (um bilhão, cento e noventa e oito

milhões e oitenta mil reais) e gastará esse montante da seguinte forma: **R\$ 471.888.262,83** (quatrocentos e setenta e um mil, oitocentos e oitenta e oito mil, duzentos e sessenta e dois reais e oitenta e três centavos) em despesas de pessoal e encargos sociais; **R\$ 470.409.944,17** (quatrocentos e setenta milhões, quatrocentos e nove mil, novecentos e quarenta e quatro reais e dezessete centavos) em despesas correntes (gastos com a máquina pública); **R\$ 244.781.793,00** (duzentos e quarenta e quatro milhões, setecentos e oitenta e um mil, setecentos e noventa e três reais) em despesas de capital (investimentos) e, o valor de **R\$ 11.000.000,00** (onze milhões de reais) com reserva de contingência.

Em termos percentuais significa que do montante do orçamento o Executivo gastará **39,39%** com pagamento de pessoal; **39,26%** com a máquina pública; **20,43%** com investimentos e **0,92%** com reserva de contingência.

No texto do Projeto de Lei faço destaque para o artigo 8º que trata da autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, nos termos seguintes:

Art. 8º. Em observância ao que preceituam as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2018, aprovadas pela Lei nº 4.695, de 19 de julho de 2017, ficam autorizados os Poderes Executivo e Legislativo a abrir créditos adicionais suplementares ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social até o limite de 35% (trinta e cinco por cento) da despesa geral fixada no art. 4º desta Lei, observado o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Vê-se, pois, que o Executivo pleiteia autorização do Legislativo para abrir crédito adicional suplementar no limite de 35% do valor total do orçamento, **o que equivale a R\$ 419.328.000,00** (quatrocentos e dezenove milhões e trezentos e vinte e oito mil reais).

Isso significa se aprovada a autorização, que o Executivo pode remanejar as rubricas orçamentárias como bem lhe aprouver, sem necessidade de oitiva da Câmara, até no limite do valor contido no parágrafo anterior.

Dentre os princípios orçamentários existentes merece destaque, nesse passo, **o princípio da exclusividade orçamentária** garantido pela Constituição Federal (art. 165, § 8º) e pela Lei Federal 4.320/64 (art. 2º), que revelam **que a lei orçamentária anual conterá, exclusivamente, dispositivos relativos à previsão de receita e à fixação de despesa:**

Art. 165. (...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

No ordenamento jurídico vigente o princípio se acha também consagrado no art. 2º da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964:

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.

A Constituição Federal no mesmo dispositivo excepciona essa regra para acatar a possibilidade de que haja a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.

O art. 7º da Lei Federal 4.320/64 também trata dessa exceção à regra do princípio da exclusividade orçamentária, mas deixando a decisão para o legislador:

Art. 7º. A Lei de Orçamento **poderá conter** autorização ao Executivo para: (grifei)

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

Atente-se que o texto diz "poderá conter" e não "deverá conter", o que confere ao legislador o poder discricionário de autorizar no todo ou em parte ou não autorizar a abertura de créditos suplementares já na Lei Orçamentária Anual.

Os artigos 40 e seguintes da Lei Federal 4.320/64 conceituam o que vem a ser créditos adicionais, classificando-os:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais **classificam-se em:**

I - **suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;**

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

4

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

II - os provenientes de excesso de arrecadação; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

Dos textos colacionados depreende-se que a regra geral é que os projetos de lei de autorização para a abertura dos créditos adicionais sejam enviados ao Legislativo de forma individualizada, à medida de cada necessidade da administração, demonstradas ao parlamento as condicionantes ínsitas no art. 43 da Lei 4.320/64.

A conceituação entabulada no art. 40 da Lei 4.320/64 é esclarecedora para afirmar que os **créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.** (grifei)

Se os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, então o pedido de autorização de abertura de crédito adicional suplementar, seja em que percentual for, significa a toda evidência que o Executivo não planejou adequadamente o orçamento público municipal, não sabendo ao certo, ainda que por estimativa, o quanto pretende arrecadar e, conseqüentemente, gastar.

De outra banda, autorizar a abertura de crédito adicional suplementar já num Projeto de Lei Orçamentária que acabou de ser elaborado, seja em que percentual for, significa para o Legislativo abrir mão de uma função precípua que é a de fiscalizar os atos do Executivo.

Importante tema a ser observado também é a fixação das despesas quanto a estimativa da receita com a Cota Parte da Compensação de Recursos Minerais – CFEM.

Às fl. 45 dos autos, no “Demonstrativo da Receita Segundo as Categorias Econômicas” há a informação de que o Município pretende arrecadar R\$ 290.000.000,00 (duzentos e noventa milhões de reais) de CFEM, identificada pela fonte de recursos 012400.

Há ainda a informação, na mesma folha e demonstrativo, de que a arrecadação com “Transferência da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais”, que engloba a CFEM e o FEP – Fundo Especial do Petróleo, deverá ser de R\$ 290.845.000,00 (duzentos e noventa milhões e oitocentos e quarenta e cinco mil reais).

Às fls. 61, no “Demonstrativo Fontes de Recursos por grupo de Despesa” há a informação pormenorizada de como estão distribuídos e como

deverão ser gastos os recursos da CFEM e do FEP, no valor de R\$ 290.845.000,00 (duzentos e noventa milhões e oitocentos e quarenta e cinco mil reais):

3 – **outras despesas correntes** no valor de R\$ 241.739.268,00;

4 – **investimentos** no valor de R\$ 36.334.980,00;

5 – **inversões financeiras** no valor de R\$ 1.770.752,00 e;

9 – **reserva de contingencia** no valor de R\$ 11.000.000,00.

A Lei Federal nº 7.990/89, regulamentando o art. 20, § 1º da Constituição Federal¹, instituiu para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona exclusiva econômica, e dá outras providências.

Estabeleceu no art. 8º da supracitada norma que o pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, **vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal**. E no § 1º deste mesmo artigo, esclarece que a vedação não se aplica: 1) ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades e; 2) ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.

Entretanto, a Lei Orgânica do município de Parauapebas no que diz respeito a matéria determina que os recursos oriundos da CFEM não poderão ser aplicados em despesas correntes, senão vejamos:

Art. 98. A Lei Complementar Municipal definirá o modo de aplicação dos recursos oriundos da Compensação Financeira por Exploração Mineral – CFEM, **vedando sua aplicação em despesas correntes**, sob pena de incidir em crime de responsabilidade, buscando priorizar sua aplicação em: (grifei)

I – educação, saúde e assistência social;

II – infraestrutura;

III – fomento ao desenvolvimento econômico do município;

IV – criação de um fundo próprio.

Para dirimir dúvidas, em 2014 a Prefeitura Municipal de Parauapebas, por seu Procurador Geral, à época Dr. Marcones José Santos da

¹ § 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

Silva, formulou consulta ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, processo 201403892-00, instando o tribunal a responder 1) sobre a possibilidade de aplicação dos recursos oriundos da CFEM em pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória e, 2) sobre se tais recursos possuem natureza de Receita Corrente Líquida - RCL e se em razão de tal natureza devem ser utilizados para cômputo do limite de gastos com pessoal imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, ainda que não possam ser utilizados para pagamento de pessoal.

Sobre o primeiro ponto o tribunal depois de citar o que determina a Lei Federal nº 7.990/89 e entender que por ela há permissão legal, disse que também há que se observar o que diz as leis orgânicas dos municípios:

"Contudo, apesar da permissão legal, deve-se observar, também, o disposto nas Leis Orgânicas dos Municípios quanto a aplicação dos recursos. Assim, no caso específico de Parauapebas, ora consulente, a Lei Orgânica do Município prevê no art. 98 (nova redação conferida pela Emenda 01/2009) que os recursos provenientes da CFEM não podem ser aplicados em despesas correntes, senão vejamos:

Art. 98. A Lei Complementar Municipal definirá o modo de aplicação dos recursos oriundos da Compensação Financeira por Exploração Mineral – CFEM, **vedando sua aplicação em despesas correntes**, sob pena de incidir em crime de responsabilidade, buscando priorizar sua aplicação em: (grifei)

I – educação, saúde e assistência social;

II – infraestrutura;

III – fomento ao desenvolvimento econômico do município;

IV – criação de um fundo próprio.

Com isso, apesar da legislação federal permitir, excepcionalmente, o gasto de CFEM com pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória de profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, a Lei Orgânica de Parauapebas veda a aplicação em despesas correntes, conforme dispositivo legal acima transcrito".

E conclui o Tribunal:

"IV - CONCLUSÃO

Com base no exposto, considerando o questionamento quanto a possibilidade de utilização dos recursos provenientes da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais-CFEM no pagamento de salários e outras verbas de natureza indenizatória, manifesto-me no sentido de que os recursos da CFEM, em regra, não podem

4

ser utilizados no pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.

Entretanto, admite-se, excepcionalmente, a partir de setembro de 2013, a aplicação no custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento de ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, conforme dispõe art. 8º, § 1º da Lei n. 7.990/89.

Ocorre que, deve-se atender, também, a previsão constante na Lei Orgânica de cada Município. Sendo assim, no caso específico de Parauapebas a Lei Orgânica Municipal veda expressamente, no art. 98, a aplicação dos recursos da CFEM em despesas correntes. Logo, apesar do permissivo legal constante na Lei Federal n. 7.990/89, o Município de Parauapebas não pode aplicar tais recursos em despesas correntes, em atenção ao disposto na sua Lei Orgânica.

Em relação a natureza dos recursos, conclui-se que integram o conceito de Receita Corrente Líquida, tendo em vista que são classificados como transferências correntes no Manual de Receitas Públicas da Secretaria do Tesouro Nacional. Sendo parte do conceito de receita corrente líquida, os recursos são considerados no cálculo do limite de gastos com pessoal imposto pela Lei Complementar n. 101/2000. Após, submeto a deliberação do Egrégio Plenário, nos termos do art. 300, § 5º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Belém, 5 de março de 2015

José Alexandre Cunha

Conselheiro Substituto"

Desta forma, o entendimento esposado pelo TCM/PA (**vide anexo I**) não deixa dúvidas de que o Município de Parauapebas não pode aplicar os recursos oriundos da CFEM em despesas correntes, por expressa vedação do art. 98 da Lei Orgânica Municipal.

E como já demonstrado alhures, o município pretende usar a aplicação dos recursos oriundos da CFEM, entre outros, em outras despesas correntes no valor de R\$ 241.739.268,00, implicando, pois na vedação legal da LOM.

Observo também que o órgão "Gabinete do Chefe do Poder Executivo" com orçamento de **R\$ 97.582.000,00** (noventa e sete milhões, quinhentos e oitenta e dois mil reais), transformou-se em executor de políticas públicas, excedendo de suas atribuições institucionais, senão vejamos.

A Lei Municipal nº 4.213, de 29 de junho de 2001 e alterações (**vide anexo II**), que dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Administração

Direta, enumera os órgãos da Administração Indireta do Poder Executivo Municipal de Parauapebas – PA, assim determina:

CAPÍTULO IV - DA COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS

SEÇÃO I - DO GABINETE DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL

Art. 19. Os órgãos da Prefeitura Municipal de Parauapebas, diretamente subordinados ao Chefe do Executivo, estão agrupados em:

I - Órgão de coordenação, supervisão e integração municipal - com a responsabilidade de coordenar, integrar e monitorar as ações de todos os órgãos da administração direta, bem como promover a articulação desses órgãos com os da administração indireta e fundacional.

II - Órgãos de assessoramento - com a responsabilidade de assistir ao Chefe do Executivo Municipal e dirigentes de alto nível hierárquico no planejamento, na organização e no acompanhamento e controle dos serviços municipais;

III - Órgãos auxiliares - são aqueles que executam tarefas administrativas e financeiras, com a finalidade de apoiar aos demais na consecução de seus objetivos institucionais;

Art. 20. A Prefeitura Municipal de Parauapebas, para execução de obras e serviços de responsabilidade do Município, em observância ao disposto no artigo anterior, é constituída dos seguintes órgãos:

I - agente de integração municipal:

a) Secretário Especial de Coordenação e Integração;

II - órgãos de assessoramento:

a) **Gabinete do Chefe do Executivo Municipal**

b) Assessoria de Governo

c) Procuradoria Geral do Município

d) Assessoria de Comunicação

e) Ouvidoria Municipal

III - órgãos auxiliares:

a) Secretaria Municipal de Administração;

b) Secretaria Municipal de Fazenda;

IV- órgãos de administração específica:

a) Secretaria Municipal de Saúde;

b) Secretaria Municipal de Produção Rural;

- c) Secretaria Municipal de Obras;
- d) Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e Ambientais;
- e) Secretaria Municipal de Desenvolvimento;
- f) Secretaria Municipal de Assuntos Comunitários;
- g) Coordenadoria de Treinamentos e Recursos Humanos;
- h) Coordenadoria de Licitações e Contratos.

Art. 22. O Gabinete do Chefe do Executivo Municipal tem por finalidade:

I - assistir pessoalmente ao Chefe do Executivo Municipal, bem como preparar, registrar e arquivar a correspondência oficial;

II - redigir, registrar, fazer publicar e expedir os atos do Chefe do Executivo Municipal, em coordenação com a Procuradoria Geral;

III - preparar, distribuir, controlar e arquivar documentos de interesse do Chefe do Executivo Municipal;

IV - organizar a agenda de audiências, viagens, entrevistas e reuniões do Chefe do Executivo Municipal, em coordenação com a Assessoria de Comunicação;

V - organizar e executar os serviços de cerimonial do Chefe do Executivo Municipal, em coordenação com a Assessoria de Comunicação;

VI - recepcionar e manter contatos com lideranças políticas e parlamentares do Município, bem como outras autoridades governamentais locais, estaduais e federais;

VII - recepcionar e orientar os munícipes e visitantes que se dirijam ao Gabinete;

VIII - organizar e executar os procedimentos necessários à segurança do Chefe do Executivo Municipal;

IX - desempenhar outras atividades afins.

Parágrafo único. O Gabinete do Chefe do Executivo Municipal apresenta a seguinte estrutura interna:

I - Departamento Técnico e Político;

II - Departamento Administrativo;

III - Assessoria de Pesquisa e Informação

IV - Coordenadoria Municipal de Regularização Fundiária";
(acrescido pelo art. 1º da Lei nº 4.630, de 28 de dezembro de 2015)

V - Departamento de Turismo" (acrescido pelo art. 2º da Lei nº 4.685, de 25 de maio de 2017);

VI - Coordenadoria Municipal de Projetos Especiais, Captação de Recursos e Gestão de Convênios."(acrescido pelo art. 12 da Lei nº 4.688, de 26 de maio de 2017.)

Vê-se, pois, que o Gabinete do Prefeito é um órgão de natureza político administrativa, incumbido de prestar assessoramento direto e apoio administrativo ao Prefeito, desempenhar atividades de relações públicas e institucionais, fazer contatos com os demais poderes e autoridades, bem como fazer o atendimento dos munícipes e outras atividades, desde que afins e definidas pelo Prefeito.

Veja-se as atividades alocadas no Gabinete do Prefeito para 2018:

ITEM	PROG. TRABALHO	DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE
01	04 122 3000 2.001	Gestão do Departamento de Turismo
02	04 122 3000 2.008	Manutenção de Pessoal Coord. Captação de Recursos
03	04 122 3000 2.009	Relação Institucional
04	04 122 3000 2.018	Manutenção de Pessoal do Gabinete Prefeito
05	04 122 3000 2.011	Manutenção do Gabinete do Prefeito
06	04 122 3000 2.012	Manutenção do Cerimonial
07	04 122 3000 2.013	Manutenção das Ações da Coord. Municipal de Projeto Especial Captação de Recursos
08	04 122 3000 2.014	Apoio às Ações Integradas
09	04 122 3000 2.015	Gestão do Departamento de Eletrificação Rural
10	04 122 3001 2.016	Gestão da Ouvidoria
11	04 122 3002 2.017	Gestão do Veículo de Comunicação Institucional
12	04 244 3003 2018	Gestão das Relações com a Comunidade
13	04 244 3004 2.019	Gestão da Coordenadoria da Juventude
14	04 244 3004 2.020	Apoio ao Conselho municipal de Juventude
15	04 334 3008 2.021	Manutenção da Coord. Espec. de Trabalho Emprego e renda – CETER
16	04 334 3008 2.022	Programa de Estágio em Políticas Públicas para Jovens e Adultos
17	04 334 3008 2.023	Programa Municipal de Formação Profissional Rural PMFP-RURAL
18	04 334 3008 2.024	Programa Municipal de Formação Profissional Urbano – PMFP
19	04 334 3008 2.025	Programa Municipal de Intermediação de Mão de Obra Popular Descentralizada Urbana Rural
20	14 423 3005 2.026	Gestão do Departamento de Relações Indígenas
21	21 127 3006 2.027	Gestão da Coordenadoria de Terras (COOTER)
22	04 512 3053 2.028	Manutenção Unidade Executora do Projeto/UEP- PROSAP
23	17 451 3053 1.002	Melhoria Ambiental e Habitacional da Área de Intervenção do Projeto
24	17 451 3053 1.003	Infraestrutura Viária da Área de Intervenção do Projeto
25	17 512 3053 1.004	Infraestrutura Sanitária da Área de Intervenção do Projeto
26	28 844 000 0.001	Encargos Gerais da Dívida Externa - PROSAP

Observe-se que somente as ações hachuras do quadro acima, tem relação por imposição legal ao Gabinete do Prefeito, nos termos do parágrafo único do art. 22 da Lei nº 4.213, de 29 de junho de 2001.

De acordo com o art. 19, inciso II e art. 20, inciso II, alínea "a" da Lei nº 4.213, de 29 de junho de 2001, o Gabinete do Prefeito é órgão de assessoramento, com a responsabilidade, segundo a lei, de assistir ao Chefe do Executivo Municipal e dirigentes de alto nível hierárquico no planejamento, na organização e no acompanhamento e controle dos serviços municipais.

É de se concluir que o Gabinete do Prefeito não tem competência e ou atribuição legal de ser órgão executor de políticas públicas, como são as secretarias municipais, que na sua área de atuação, executam os diversos programas de políticas públicas.

Nesse passo, não pode o Gabinete do Prefeito, por imperativo legal alhures demonstrado, ter em sua guarida os programas veiculados neste Projeto de Lei, pois além de desvirtuar a sua essência, ainda atrai para si competências e atribuições que são legalmente deferidas às mais diversas secretarias municipais, que são órgãos fim de execução das políticas públicas. **Assim, entendo ilegal que o Gabinete do Prefeito faça gestão de políticas públicas.**

Observa-se também que o Projeto de Lei foi encaminhado e protocolado na Câmara dentro do prazo legal estabelecido pelo art. 105 da Lei Orgânica, devendo ser apreciado pelo Poder Legislativo e devolvido ao Executivo até o final do segundo período legislativo.

Atente-se a Comissão de Finanças e Orçamento que a matéria veiculada no presente Projeto de Lei deve obedecer, no que couber, às disposições contidas no Capítulo II do Regimento Interno, dentre as quais destaca-se a abertura de prazo de 10 (dez) corridos e improrrogáveis aos parlamentares para a apresentação de emendas ao Projeto de Lei.

Recomenda-se, em atendimento ao art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, LC 101/2000 e ao art. 107 da Lei Orgânica municipal que a Comissão de Orçamento e Finanças promova audiência pública para debate com a sociedade em relação ao Projeto, já que tais normativos determinam que audiências públicas deverão ocorrer tanto na fase de elaboração quanto de discussão de Projeto de Lei dessa natureza, *in verbis*:

LC 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.

Parágrafo único. 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;

+++++

Lei Orgânica Municipal

Art. 107. Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão debatidos com a sociedade durante seus processos de elaboração e discussão.

Ressalta-se, por fim, que o quórum de deliberação do Projeto em questão é de maioria simples, conforme preleciona o § 2º do art. 49 do Regimento Interno da Câmara Municipal, e em única discussão e votação na forma do que dispõe o § 2º do art. 249 do Regimento Interno.

Atente-se ainda, pois, para a observância do art. 280 do Regimento Interno.

Assim, do ponto de vista formal vejo que o Projeto pode prosperar, por entender que a competência para iniciar o processo legislativo é do Chefe do Executivo, como evidenciado alhures.

Do ponto de vista material entendo que mesmo estando conforme a Constituição Federal, o Projeto de Lei padece de ilegalidade, conforme já demonstrado alhures. Ressalte ainda que o debate com a sociedade por meio de Audiência Pública a ser efetuado posteriormente é requisito de legalidade da proposição, não podendo o Legislativo esquivar-se dessa obrigação legal.

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo, **entende, conclui e opina pela constitucionalidade, mas também pela ilegalidade**, do Projeto de Lei nº 054/2017, de autoria do Executivo, que estima a receita e fixa a despesa do município de Parauapebas para o exercício de 2018.

Entretanto, entendendo que os vícios de ilegalidade apontados são sanáveis, sugiro, como uma das soluções possíveis, que seja oficiado ao Executivo para que encaminhe a esta Casa de Lei, substitutivo ao Projeto de Lei nº 054/2017, com as seguintes mudanças: a) a readequação das despesas com a fonte de recursos (012400) da CFEM, extirpando os pagamentos em despesas correntes; b) seja redistribuído os programas constantes do Gabinete do Prefeito às secretarias municipais afins de acordo com a competência e atribuição de cada uma delas e; c) seja enviada a esta Casa de Leis, Emenda de autoria do Executivo, nos termos do art. 215, § 1º, inciso I, alínea “d” do Regimento Interno da Câmara, ao Projeto de Lei nº 040/2017 – PPA 2018-

2021, requerendo a distribuição dos programas constantes do Gabinete do Prefeito às secretarias municipais afins de acordo com a competência e atribuição de cada uma delas, na conformidade que for feita com o presente Projeto de Lei.

É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 20 de outubro de 2017.



Nilton César Gomes Batista
Procurador Legislativo
Mat. 0012011



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal dos Ver de Parauapebas
Jeanny Luce da Silva Freitas Frateschi
Procuradora Geral Legislativo
Portaria n° 024/2017