

**PARECER JURÍDICO Nº PJ-076/2015 AO(s) DOCUMENTO(s) PLE-052/2015  
CONFORME PROCESSO-369/2015**

**Dados do Protocolo**

**Protocolado em:** 01/09/2015 08:55:27

**Protocolado por:** Débora Geib

**PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL COM  
RESSALVA DE REALIZAÇÃO DE  
AUDIÊNCIA PÚBLICA, AO PROJETO DE  
LEI N. 052/2015.**

Senhor Presidente:  
Senhores Vereadores:

Na Justificativa o executivo municipal visa cumprir as disposições da Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, com a apresentação de projeto de lei que trata das diretrizes e metas para o exercício financeiro de 2016. Destacam que a lei de diretrizes orçamentárias constitui um instrumento de planejamento público, para atingir os meios aos quais se destina o Estado como um todo maior. Elucidam que o executivo em cumprimento com o artigo 48, I da LC 101/2000, realizou audiência pública incentivando a participação popular no processo de elaboração da LDO 2016, estando em anexo toda a documentação pertinente.

Apresentam, ainda, diversos documentos anexos ao projeto de lei, ao qual ressalta-se prioritariamente a comprovação da realização de audiência pública no dia 20/08/2015 às 17h00, junto ao executivo municipal e sua publicação legal de convocação pública.

Sendo assim, traço um breve comentário do que efetivamente deva versar a lei de diretrizes orçamentárias, senão vejamos:

No primeiro momento o orçamento público é um fato puramente econômico ou financeiro, ao contrário do segundo momento (após a criação e a incidência da Lei Orçamentária) quando torna-se um fato jurídico.

Sob seu aspecto político o Orçamento demonstra como serão destinadas as verbas e quais os objetivos sociais a serem alcançados com essa distribuição.

O aspecto jurídico do Orçamento caracteriza-se pelo fato de observar os preceitos constitucionais e legais. A nossa atual Constituição, destina um título específico para a Tributação e o Orçamento. No capítulo II, Seção II, do referido título, encontramos os artigos que tratam dos orçamentos. É nos artigos 165 a 169, onde estão prescritas as regras que regulamentam os orçamentos.

O artigo 165, enumera três leis, todas de iniciativa do poder Executivo: I-o plano plurianual; II- as diretrizes orçamentárias; e III- os orçamentos anuais.

Cabe à Lei de Diretrizes Orçamentárias: a) estabelecer as metas e as prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; b) orientar a elaboração da lei orçamentária anual; c) dispor sobre as alterações na legislação tributária; e d) estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A lei orçamentária é, na verdade, o conjunto de três categorias de orçamentos.

Compreende, na primeira categoria, o orçamento fiscal dos Poderes da União, dos seus fundos, dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, incluindo o orçamento das fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público. Na segunda categoria, estão os orçamentos de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. Por último, dentro da terceira categoria, está o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos vinculados à União, quer sejam da administração direta ou indireta; bem como o dos seus respectivos fundos e fundações.

Entretanto, para viabilizar a produção dos efeitos dos dispositivos orçamentários, a constituição prevê a criação de uma lei complementar. Cabendo à essa lei complementar dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual; bem como, estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, e estabelecer, também as condições para a instituição e o funcionamento de fundos.

O artigo 24 da Carta Magna, no seu inciso primeiro, estabelece que compete concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre matéria de direito financeiro. Devem, portanto, todos os demais entes da federação (Estados, Distrito Federal e Municípios) elaborarem respectivamente o seu plano plurianual, a sua lei de diretrizes orçamentárias e a sua lei orçamentária anual, para que possam continuar sobrevivendo. Já que a lei orçamentária é de fundamental importância para a vida do Estado, pois sem ela o estado não pode dar seqüência à consecução de suas finalidades e atribuições.

Existem alguns princípios que norteiam a elaboração do orçamento público. A seguir segue uma breve exposição desses princípios.

O princípio do equilíbrio, consiste no equilíbrio entre as receitas e as despesas. O princípio da universalidade, segundo o qual todas as receitas e despesas devem estar previstas na lei orçamentária. O princípio da anualidade significa que para cada ano haja um orçamento. O 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. O princípio da unidade, onde todos os gastos e receitas devem ser apresentados em um único documento. O da não afetação proíbe a vinculação direta das verbas públicas. E por último o princípio da programação, ou seja, o orçamento tem que ter conteúdo e forma de programação.

Assim, sabe-se que a realização de audiência pública, por parte do Poder Executivo, foi concretizada no momento de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e, assim, **agora que remetida ao Poder Legislativo necessita da realização de nova audiência, por estar no momento de discussão.**

Desta forma, vislumbro que o presente projeto de lei corrobora com as diretrizes da lei orgânica e da Constituição Federal, bem como atende as finalidades prioritárias da Lei de Diretrizes Orçamentária, além de se basear nos princípios norteadores dispostos neste parecer, portanto é tecnicamente viável com a observância de que as questões atinentes a mérito e valores apontados cabem por análise aos nobres vereadores, bem como **da Indicação de que nova audiência pública no Poder Legislativo deva ser realizada, a fim de que a ampla e necessária publicidade e discussão através da participação popular ocorra.**

Atenciosamente,

---

Paula Schaumlöffel  
**Procuradora Geral**