



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



MENSAGEM N.º 73, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2022. *Wto Felipe*

A Sua Excelência o Senhor  
Vereador **RENATO JOSÉ PEREIRA**  
Presidente da Câmara Municipal de  
Mangaratiba – RJ.



Processo Administrativo n.º 16074/2022

Ref.: Projeto de Lei n.º 05/2022.

Assunto: Dispõe sobre a criação do Núcleo de Alfabetização

Solicitante: Senhor Vereador, João Felipe.

## I – RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei de autoria de Iniciativa do Legislativo Vereador João Felipe.

Projeto de Lei, que dispõe sobre a criação do Núcleo de Alfabetização.

Instruem o pedido, no que interessa: (I) OFÍCIO/PRES/Nº 689/2022, (II) Projeto DE LEI Nº 05/2022 e (III) Justificativa.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica se cinge 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 ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

*Recibido 27/12/22*  
*Rondessa*



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



Trata-se, em verdade, de assunto evidentemente de interesse local, portanto, albergada na competência municipal nos termos do artigo 30, inciso I da CRFB/88.

Importante mencionar, que o assunto referente ao Projeto de Lei em análise, embora louvável a iniciativa do Poder Legislativo, o mesmo acarretará a inclusão de despesa ao orçamento não previstas, o que excederá ao apresentado no LOA, fato este que implicará ao Chefe do Poder Executivo a prática de crime previstos na Lei Complementar 101/2000, ou seja, Crimes de Responsabilidade Fiscal dispostivos estes previstos nos artigos 4º, I, alínea (a), e artigo 5º, I, II.

Assim prevê o artigo 4º, I, a da Lei Complementar 101/2000:

“Da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;”

Na sequência temos o previsto no artigo 5º da Lei Complementar que assim dispõe:

“Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;”



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



Ademais, os artigos 165 e 166 da Constituição Federativa do Brasil, estabelecem as regras e leis orçamentárias de iniciativa do chefe do Poder Executivo.

Assim, descreve nossa carta magna em seu artigo 165 e incisos:

“ART.165 Leis de iniciativa do poder Executivo estabelecerão:

- I- O plano plurianual;
- II- As diretrizes orçamentárias;
- III- Os orçamentos anuais;

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

Art. 166 Os projetos de lei relativos às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

- I- Sejam compatíveis com o plano plurianual e com as leis de diretrizes orçamentárias;
- II- Indiquem recursos necessários, admitidos apenas os provenientes da anulação de despesa, excluídas as despesas que incidam sobre:
  - a) Dotação para pessoal e seus encargos;
  - b) Serviço da dívida;
  - c) Transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou
- III- Sejam relacionadas:





a) Com a correção de erros ou omissões; ou

b) Com os dispositivos do texto de lei.

§ 4º as emendas aos projetos de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

Sendo assim, o Projeto de Lei em análise, carece de informações precisas, no que se refere ao custo para sua implementação, sendo certo, que os valores apresentados às fls. 08 deste caderno administrativo tem Natureza Jurídica apenas de despesa, não constando nos autos estudo de impacto orçamentário, podendo assim comprometer a receita municipal.

Ressalta-se ainda, num estudo mais aprofundado sobre a Lei Complementar 101/2000, mais precisamente nos artigos 15 e 16 e seus respectivos incisos, a mesma é explícita ao citar que toda implementação que gere despesa ao município, deverá ser precedida de um estudo de impacto orçamentário para o ano de exercício que deverá entrar em vigor, bem como, aos dois anos subsequentes.

Senão vejamos:

“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Ademais o Projeto de Lei objeto do presente parecer, fere a divisão de competências estabelecidas em nosso ordenamento jurídico maior, sendo certo que este visa assegurar os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação e Independência entre os Poderes, descritos no artigo 2º da CRFB/88.

**“ART. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.**

A edição da norma objeto deste procedimento, afeta às atribuições e a própria organização da Administração Municipal e Estadual por iniciativa parlamentar a que representa evidente usurpação de competência, sendo, portanto, inconstitucional por violar a separação dos Poderes, conforme se depreende no artigo 2º da CRFB/88, que trata de cláusula *pétrea*.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais. Por isso, que o Princípio da Separação dos Poderes serve como limitador para a atuação parlamentar, sendo nesse sentido parcialmente ilegal e inconstitucional dispositivo de lei que modifica ou suprime dispositivos de Lei estabelecida em nosso ordenamento jurídico maior.

Com relação à apresentação do projeto de lei de iniciativa da Egrégia Casa Legislativa, pondera-se que a mesmanha pode ultrapassar os limites quantitativos (natureza ou espécie) e quantitativos da proposta. O poder de legislar que se reconhece ao Legislativo, não é carta branca para fazê-lo. Tem os seus limites, sob pena do Poder Legislativo interferir no Poder Executivo em matéria de Competência exclusiva deste conforme disposto nos § 3 e § 4 do artigo 166 da Constituição Federativa Da República.

Assim, fiel à proibição, de inovação, de impertinência temática, no processo legislativo por iniciativa parlamentar criar, extinguir, modificar ou suprimir projeto de lei sem que a iniciativa tenha partido do Poder Executivo.

Neste sentido, embora louvável a intenção da Câmara Municipal de Vereadores em dispor sobre o Projeto de Lei em análise, este como já mencionado carece de informações acerca das despesas para sua execução, estudo de impacto orçamentário na receita do município de Mangaratiba. Assim, restando-se evidente um vício de iniciativa por parte da Egrégia Casa Legislativa, atribuindo ao Chefe do Poder Executivo práticas de crimes de responsabilidade fiscal previstas na Lei 101/2000.

Deste modo, analisando o Projeto de Lei, foram encontrados óbices quanto ao seu prosseguimento para a sanção do Exmo. Sr. Prefeito, que apresenta vício de iniciativa que podem gerar inconstitucionalidade/ilegalidade do projeto.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



Ademais, a Lei Orgânica do Município de Mangaratiba, mais precisamente em seu artigo 92, IV, e artigo 74 § 1º, dispõe acerca da competência e atribuições do Chefe do Poder Executivo, dentre elas estão previstas a aprovação ou veto no todo ou em parte de Projetos de Lei, se assim nestes forem encontrados pontos que acarretem disposições contrárias as Leis existentes e vigentes no mundo jurídico e se nele o conteúdo for inconstitucional ou contrário ao interesse público.

Vejamos o que dispõe o artigo 92, IV, da Lei Orgânica do Município de Mangaratiba:

“Das atribuições do Prefeito:

Art. 92 -Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

IV – Vetar, no todo ou em parte, os Projetos de Lei aprovados pela camara;”

Na sequência trata o artigo 74 § 1º da Lei Orgânica desta Municipalidade:

“Art. 74 – A provado o Projeto de Lei, será este enviado ao Prefeito, que, aquiescendo o sancionar.

§ 1º - O Prefeito considerando o Projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, veta-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 dias úteis, contados da data do recebimento;”.

Diante disto, opinamos pelo **VETO TOTAL** do projeto de lei, pelos fatos e fundamentos já apresentados e de acordo com o disposto no Art. 74, inciso § 1º da Lei Orgânica do Município de Mangaratiba, por conter vício de iniciativa e ausência de estudo de impacto orçamentário.

### III - QUANTO AO PRAZO PARA SANÇÃO OU VETO



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



Contudo, necessário se faz informar no que tange ao prazo para sanção ou veto conforme disposto na Lei Orgânica do Município de Mangaratiba em seu art. 74, §1º que prevê o prazo 15 (quinze) dias úteis para a sanção ou veto do Chefe do Poder executivo.

Assim sendo, o prazo iniciou-se em **19/12/2022(segunda-feira)** e seu **termo final será em 12/01/2023 (quinta-feira)**, tendo em vista no calendário do corrente ano conter feriados e pontos facultativos decretados em razão das festividades de final de ano, ocorrendo uma extensão no prazo, portanto, até presente data o Projeto de Lei é plenamente tempestivo para a sanção ou veto do Chefe do Poder Executivo, sendo assim, não ocorrendo o fenômeno da sanção tácita.

Mangaratiba, 27 de dezembro de 2022.

ALAN CAMPOS DA COSTA  
Prefeito