

**Parecer Jurídico 19/2017**

Substitutivo ao Projeto de Lei 11/2017, que

“Altera dispositivo da Lei Municipal nº 3.502, de 21 de outubro de 2016, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2017”

Autoria: **Poder Executivo**

Trata-se de estudo e parecer jurídico acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei acima mencionado.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar.

Na Justificativa verifica-se que o Executivo Municipal, através do presente Projeto de Lei, solicita a esta Casa Legislativa, autorização para acrescentar o inciso IV ao artigo 25 da lei Municipal nº 3.502, de 21 de outubro de 2016, possibilitando a transferência de recursos públicos para cobrir déficit de pessoas jurídicas, através de subvenção econômica em benefício de entidade que se destine à captação de eventos com finalidade econômica, que resulte em geração de emprego, negócios e turismo do município.

Remetem seus fundamentos para esclarecer que este PL tramita concomitantemente a outro projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo, que busca autorização para que recursos públicos sejam repassados à Fundação Região das Hortênsias Convention & Visitors Bureau, a título de subvenção econômica, sendo requisito legal a previsão respectiva na LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Anexo das Renúncias de Receitas, estimando o valor desta despesa nos exercícios 2017, 2018 e 2019, que é o que se pretende através do Projeto de Lei, ora em análise.

Passamos assim, a análise pontual do presente Projeto de Lei:



Quanto a Técnica Legislativa:

A uniformidade que requer o ordenamento jurídico não permite, no que concerne à forma, a plena liberdade ao legislador para alterar as leis. Assim, sempre que for deflagrado o processo legislativo, deve-se manter certo padrão, não sendo admitida a criação de estrutura destoante ou símbolos gráficos diversos daqueles comumente utilizados no processo de elaboração dos atos normativos.

Assim, para que o processo legislativo possa ter a qualidade exigida pelos cidadãos, necessário que seja tecnicamente adequado. A Constituição Federal previu em seu artigo 59, parágrafo único que disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, normatizado através da Lei Complementar nº 95/1998.

Neste quesito, observamos que o presente PL segue as normas técnicas da LC nº 95/98, estando adequado tecnicamente.

Quanto à iniciativa:

O presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Chefe do Poder Executivo enviar à Câmara Municipal as propostas orçamentárias nos prazos previstos em Lei, ou de modificá-la, não se registrando, desta forma, qualquer vício de origem na presente propositura, nos termos do 61, §1º, II, 'b', da CF, aplicado por simetria, bem como art. 60, XII, da Lei Orgânica Municipal.

Acerca do assunto, ensina o mestre HELY LOPES MEIRELES:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio de projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal; a criação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta e autárquica; fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as



diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais”.

Assim sendo, entendemos ser cabível ao Chefe do Poder Executivo iniciar o processo legislativo nos termos apresentados.

Quando à constitucionalidade:

Conforme o artigo 30, III, da Constituição Federal, está assim positivado a competência municipal:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

Também, a Constituição Federal, no seu art. 165, assim dispõe:

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

II - as diretrizes orçamentárias;

(...)

§ 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.

Neste sentido, um dos objetivos constitucionais da LDO é o de apresentar metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro subsequente, de acordo com as orientações do PPA. Para tanto, foi organizado o Anexo de Metas e Prioridades, que lista os programas, seus objetivos e suas ações, com os valores correspondentes, que terão prioridade na execução orçamentária do ano seguinte.



Assim, mister que a inclusão de uma subvenção econômica, como despesa de caráter continuado, seja incluída na Lei de Diretrizes orçamentárias, de forma a demonstrar o valor da despesa gerada e a forma que a administração municipal irá equacionar o investimentos dentro dos seus Programas, com base em um planejamento orçamentário que vise o equilíbrio entre a receita e a despesa.

Desta forma, o referido PL é constitucional, cuja matéria está regulamentada na Carta Magna, conforme demonstrado.

Quando à legalidade, em observância às leis infraconstitucionais:

Conforme Lei Orgânica Municipal, vejamos:

*"Art. 6º. Compete ao Município no exercício de sua autonomia:
XXIV- legislar sobre assuntos de interesse local;"*

Já na Constituição Estadual a matéria está assim regulamentada:

*"Art. 149. A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder Executivo: (Vide Lei Complementar n.º 10.336/94)
(...) II - de diretrizes orçamentárias;*

(...)
§ 3.º A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública estadual, contidas no Plano Plurianual, para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração dos orçamentos anuais, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política tarifária das empresas da Administração Indireta e a de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, sendo que, no primeiro ano do mandato do Governador, as metas e as prioridades para o exercício subsequente integrarão o Projeto de Lei do Plano Plurianual, como anexo. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 65, de 09/08/12)

Na Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000, a subvenção econômica está denominada de subsídio, portanto, uma renuncia fiscal. Deste modo, a transferência de



recursos públicos para entidades privadas caracteriza renúncia de receitas, de acordo com o que dispõe o art. 14 da referida lei, sendo obrigatório o implemento de medidas compensatórias editadas para este fim, no sentido de preservar o equilíbrio das contas públicas, senão vejamos:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Destarte, com o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a LDO recebeu novas atribuições. Entre elas, estão: responsabilidade de dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas; critérios e formas de limitação de empenho (contingenciamento); normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (transferências voluntárias).

No caso concreto, está demonstrado no presente PL que a previsão dos valores a serem subvencionados, estimados em R\$ 490.667,00 (quatrocentos e noventa mil, seiscentos e sessenta e sete reais) em 2017, e R\$



590.000,00 (quinhentos e noventa mil) em 2018 e 2019, respectivamente, relativos ao investimentos que serão realizados com a subvenção econômica, ora em análise, estão sendo incluídos no Anexo das renúncias de receitas que acompanha a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 3.502, aprovada em 21/10/2016), anexa ao substitutivo. Em razão destas medidas, fica atendida uma das exigências legais, uma vez que os referidos valores estão sendo arrecadados através da taxa de turismo sustentável, já instituída e arrecadada pelo município desde 2016, não gerando impacto negativo sobre as metas fiscais, em conformidade com o art. 14, II, da LRF.

Entretanto, o mesmo art. 14 exige ainda, além da condição acima referida, que a renúncia de receita esteja acompanhada também de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que se inicia sua vigência e nos dois seguintes, para comprovar que a referida renúncia não afetará as metas fiscais previstas para o exercício 2017 e os dois seguintes, o que evidenciamos também acompanhar o referido PL, de forma correta.

Ressalta-se, ainda, à Comissão Permanente, que as medidas de compensação previstas na LRF deverão ser acompanhadas nas audiências quadrimestrais das metas fiscais, para que se confirme sua execução nos termos previstos, no decorrer do exercício 2017, e também no período de vigência do contrato firmado entre as partes.

Por fim, sugere-se que a Ementa do PL 11/2017 seja emendada, para incluir a alteração do Anexo III da LDO – Anexo das metas fiscais – estimativa e compensação da renúncia de receita, da seguinte forma:

“Altera dispositivo da Lei Municipal nº 3.502 de 21 de outubro de 2016, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2017 e altera o Anexo III – Anexo de Metas Fiscais, alínea “h” – estimativa e compensação da renúncia de receita.

”Art. 2º Inclui no Anexo III, Anexo das metas Fiscais, alínea “h”, estimativa e compensação da renúncia de receita, a seguinte redação:



TRIBUTOS	SETORES/ PROGRAMAS/ BENEFICIÁRIO	RENUNCIA RECEITA PREVISTA	COMPENSAÇÃO
TAXA DE TURISMO SUSTENTÁVEL	Lei à ser proposta de repasse a Entidades sem fins lucrativos de cunho econômico, a título de subvenção econômica	2017=R\$ 490.667,00 2018=R\$ 590.000,00 2019=R\$ 590.000,00	Valor já previsto no orçamento

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, e com as alterações acima sugeridas, conclui-se que o PL 11/2017 ficará em conformidade com as normas legais vigentes, presentes a legalidade e constitucionalidade no referido PL, motivo pelo qual exara Parecer jurídico favorável.

Repassamos, desta forma, aos nobres vereadores para análise de mérito, no que couber.

Destarte, encaminha-se a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e deliberação.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 09 de maio de 2017.

Sônia Regina Sperb Molon

Procuradora Geral