



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PROTOCOLO 4865
DATA DE ENTRADA 28/08/2021
PROPOSIÇÃO Projeto de Lei nº 9.100/2021
AUTORIA Poder Executivo
EMENTA Ratifica o Termo de Filiação do Município de Caruaru ao ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade e dá outras providências
CONCLUSÃO FAVORÁVEL

1. RELATÓRIO

Cuida-se de parecer formulado nos termos regimentais do Poder Legislativo Municipal de Caruaru, sobre o projeto de lei que dispõe sobre a ratificação do Termo de Filiação do Município de Caruaru ao ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade.

A consulta tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei ordinária, assim como sua viabilidade jurídica. Em mensagem escrita, esclarece a Digníssima autora, entre outros argumentos, o objetivo da norma proposta:

“O ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade é uma rede global de mais de 1.750 governos locais e regionais que compromete-se com o desenvolvimento urbano sustentável. Influenciam as políticas de sustentabilidade e impulsionam a ação local para o desenvolvimento de baixo carbono, baseado na natureza, equitativo, resiliente e circular. O ICLEI possui uma equipe de especialistas que trabalham oferecendo acesso a conhecimento, parcerias e capacitações para gerar mudanças sistêmicas em prol da sustentabilidade urbana. Esta rede mobiliza governos locais e auxilia na elaboração de medidas econômicas e eficazes para que ocorra o desenvolvimento e adaptação de políticas e ações a favor da sustentabilidade. Os especialistas do ICLEI trabalham em conjunto com os governos locais e regionais para antecipar e responder aos desafios complexos da urbanização e mudanças climáticas, degradação e desigualdade dos ecossistemas, que os municípios enfrentam. Desta forma, com a ratificação do Termo de Filiação com a REDE ICLEI, o Município de Caruaru terá acesso a diversos produtos oferecidos por esta rede que lidera a troca de conhecimento diante das alianças estratégicas existentes”.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.



Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados, ou não, pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa dispõe das atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa. Ilustra-se:

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é **estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, **serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.**

Os Parlamentares podem, naturalmente, discordar do presente parecer jurídico, que, como dito, possui natureza opinativa, podendo adotar posicionamento diverso e fundamentado.



3. TÉCNICA LEGISLATIVA

O projeto de lei ordinária em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por sua autora, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno, assim como na Lei Complementar nº 95/1998.

Prosseguindo, observa-se que a norma busca ratificar o Termo de Filiação realizado pelo Poder Executivo do Município de Caruaru ao ICLEI Governos Locais Pela Sustentabilidade - Brasil, associação civil sem fins lucrativos denominada, inscrito no CNPJ nº 03.898.408/0001-10, além de autorizar a realização de despesas relativas à contribuição associativa anual prevista no estatuto social da entidade.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pelo Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", não sendo específica de "**lei complementar**". Ilustra-se as normas mencionadas:

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre:

I - código tributário do Município;

II - código de obras e edificações;

III - código de posturas;

IV - código sanitário;

V - plano diretor;

VI - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;

VII - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)



I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

III – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

5. COMPETÊNCIA MUNICIPAL

Analisando-se a Lei Orgânica do Município de Caruaru, verifica-se a adequada competência deste Município em legislar sobre o tema, tendo em vista a clara presença do interesse local, assim como a competência local para proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas. Diz a Lei Orgânica:

Art. 5º - Ao Município de Caruaru compete:

I - legislar sobre assuntos de interesses locais;

Art. 6º - Ao Município de Caruaru compete, em comum com a União e o Estado, observadas as normas de cooperação estabelecidas por lei complementar federal:

IX - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Desta forma, encontra-se plenamente demonstrada a competência municipal para legislar sobre tema em análise.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO

A norma ora proposta, além de não invadir nenhuma competência reservada a esta Casa Legislativa (Art. 22 da LOM), possui a sua deflagração reservada ao Poder Executivo, tendo em vista tratar de matéria financeira, autorizando expressamente a realização de despesas. Ilustra-se a reserva legal de iniciativa:

LEI ORGÂNICA

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

[...]

VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (Emenda Organizacional nº 09/2003)



REGIMENTO INTERNO

Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:

I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

Portanto, a proposição apresentada não encontra nenhum óbice quanto à competência subjetiva para sua deflagração.

7. COMPATIBILIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Primeiramente, observa-se que a norma em análise busca dar legalidade à destinação de recursos para cobrir necessidades de entidade do setor privado (ICLEI), que, conforme previsto no **Art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, precisa de autorização em **lei específica**.
In verbis:

Art. 26. A **destinação de recursos** para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de **pessoas jurídicas** deverá ser **autorizada por lei específica**, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

Ademais, a proposição ora analisada resulta na *criação de despesas concernentes aos futuros pagamentos da contribuição associativa anual*, conforme dispõe o Art. 4^o do projeto em esboço. Nos termos do Art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000, qualquer despesa corrente derivada de lei que fixe para o ente obrigação legal de sua execução por período superior a dois exercícios é considerada 'OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO'.

A mencionada norma, em seus **Arts. 17 c/c 16, I, e Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias** elenca os requisitos necessários para a validade da despesa de caráter continuado. Ilustra-se:

LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000

Art. 17. Considera-se **obrigatória de caráter continuado** a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que **fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios**.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser **instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio**.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de **comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados**

¹ Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a realizar despesa a fim de possibilitar o pagamento da contribuição a associativa anual, conforme previsto no estatuto social da entidade, o que poderá ser feito em cota única ou de forma parcelada. Parágrafo único. A realização da despesa fica atrelada à disponibilização da Ferramenta CLIMAS para gestão de emissões de gases de efeito estufa, por parte do ICLEI.

fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

[...]

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as **premissas e metodologia de cálculo utilizadas**, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 16. [..]

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

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da **estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**.

Neste contexto, é possível observar que a proposição sob análise atende a todos os requisitos acima mencionados. Ilustra-se:

ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO E METODOLOGIA E PREMISSAS DE CÁLCULO

Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro:

Para atendimento ao disposto no art. 16, inciso I, estimo o impacto trienal da despesa.

1. <u>Valor da despesa no 1º exercício (2021)</u>	R\$ 21.000,00
Impacto % sobre o Orçamento do 1º exercício:	0,00 %
Impacto % sobre o Caixa do 1º exercício ¹ :	0,10 %
2. <u>Valor da despesa no 2º exercício (2022)</u>	R\$ 21.000,00
Impacto % sobre o Orçamento do 2º exercício:	0,00 %
Impacto % sobre o Caixa do 2º exercício ² :	0,10 %
3. <u>Valor da despesa no 3º exercício (2023)</u>	R\$ 21.000,00
Impacto % sobre o Orçamento no 3º exercício:	0,00 %
Impacto % sobre o Caixa no 3º exercício ² :	0,09 %

¹Em relação à disponibilidade de caixa prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021, para o final de cada exercício.

DEMONSTRAÇÃO DE ORIGEM DOS RECURSOS

DOTAÇÃO

Órgão Orçamentário:	25000 – SECRETARIA DA FAZENDA
Unidade Orçamentária:	25001 – SECRETARIA DA FAZENDA
Função:	4 – Administração
Subfunção:	122 – Administração Geral
Programa:	420 – Gestão da Secretaria da Fazenda
Ação:	2.515 – Contribuição ao IBAM, CNM, AMUPE e outras entidades
ELEMENTO DE DESPESA	
3.3.90.39.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	
FONTES DE RECURSOS	
1 – Recursos Próprios	

ADEQUAÇÃO À LDO (DECLARAÇÃO)

Na qualidade de Ordenadora da despesa, declaro para atendimento ao disposto na Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF), que o presente Projeto de Lei provoca o impacto orçamentário-financeiro evidenciado a seguir e que a despesa tem como fonte as receitas próprias. O aumento proposto neste impacto, tem pouquíssima significação em relação aos orçamentos e disponibilidades previstas na Lei Municipal nº 6.530 de 14 de setembro de 2020 que estabeleceu as Diretrizes Orçamentárias para 2021, conforme demonstrado abaixo:

MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO

COMPENSAÇÃO DE EFEITOS FINANCEIROS NA CRIAÇÃO OU AUMENTO DE RECEITA

A despesa será compensada mediante aumento de arrecadação tributária.



8. EMENDAS

Não é necessária a apresentação de nenhuma emenda à proposição para garantia de sua legalidade e constitucionalidade.

9. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, na situação em análise, a votação nominal e por maioria de dois terços, nos termos do art. 115 c/c art. 107, inciso II, ambos do Regimento Interno. *In verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por **DOIS TERÇOS DE SEUS MEMBROS**.

§ 1º - Por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

§ 2º - Por maioria absoluta, que corresponde à metade mais um de todos os seus integrantes, a Câmara deliberará sobre:

- a) alteração deste Regimento;
- b) denominação de ruas e logradouros públicos;
- c) veto aposto pelo Prefeito;
- d) referendo a decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito.

§ 3º - Por maioria de DOIS TERÇOS de seus membros a Câmara deliberará sobre:

a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;

b) as leis que envolvam MATÉRIA FINANCEIRA DE QUALQUER NATUREZA, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

c) autorização para o Município subscrever ou adquirir ações, realizar aumentos de capital de empresa de economia mista ou de empresa pública, bem como, dispor, a qualquer título, no todo ou em parte, de ações ou capital que tenha subscrito, adquirido, realizado ou aumentado;

d) julgamento do Prefeito por infrações político administrativas;

e) cassação de mandato e destituição de membro da Comissão Executiva.

Art. 107 – (...)

II – nominal, nas proposições de projeto de lei de autoria do Prefeito, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais, projetos de lei de iniciativa popular, projetos de emenda organizacional, nas verificações de votação simbólica, na apreciação de veto, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos



de apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar. (alterado pela Resolução nº 598/2017).

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

10. CONCLUSÃO

Por fim, considerando que a proposição apresenta boa técnica legislativa, não usurpa competência legislativa da União, dos Estados, nem do Poder Legislativo e não possui incompatibilidades com a Responsabilidade Fiscal, esta Consultoria emite o presente parecer não vinculante e opinativo em sentido favorável à proposição sob análise, em virtude de sua legalidade e constitucionalidade.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 03 de Setembro de 2021.

JOSÉ FERREIRA DE LIMA NETTO
Consultor Jurídico Geral

CLAYTON SILVA BARBOSA
Técnico Legislativo – Mat. 946-1