



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

PARECER JURÍDICO – PROJETO DE LEI 1.515/2.019.

De autoria da Prefeitura Municipal de Alto Paraíso – RO, o projeto em epígrafe dispõe: “CRIAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO – COMTUR, E DO FUNDO MUNICIPAL DE TURISMO – FUMTUR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Ementa: Emissão de parecer jurídico acerca da legalidade do Projeto de Lei 1.515/2.019.

Além da mensagem apresentada, informa que o projeto de lei visa instituir o Conselho Municipal de Turismo e o Fundo Municipal de Turismo, informando ainda que o projeto de lei em epígrafe tem como escopo desenvolver políticas sociais de cultura, lazer, profissionalização e outras, que assegurem o desenvolvimento do município.

O objetivo de instituir o presente Projeto de Lei é o exercício da cidadania, e como um subsídio que ajuda os conselhos municipais na operacionalização e execução do Fundo.

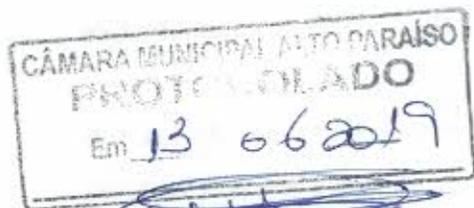
Da Competência:

Quanto à competência do Projeto de Lei 1.515/2.019, fora preenchido corretamente, uma vez que o Art. 136 do Regimento Interno desta Casa de Leis determina que:

Art. 136 – O Projeto de Lei é a proposição que tem por fim regular toda a matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

(...)

§2º - É da Competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei:





Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

b) criem cargos, funções, empregos públicos ou aumentem vencimentos, salários, vantagens de servidores ou funcionários;

O Projeto de Lei nº 1.515/2.019 visa instituir na legislação municipal que trata da política sobre o Conselho Municipal de Turismo, bem como do Fundo Municipal de Turismo nos moldes da Lei Federal.

O Art. 66 da Lei Orgânica do Município de Alto Paraíso/RO, mais precisamente dispõe sobre a competência Privativa do chefe do executivo, quanto à iniciativa, conforme descrição abaixo:

Art. 66 - A iniciativa das Leis Complementares e Ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituições Federal e Estadual desta Lei Orgânica.

§1º - São de iniciativa privativa do Prefeito as Leis que:

I - Disponham sobre:

(...)

e) Criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

No que pertine a competência e iniciativa, foram apresentados procedimentos corretos, sendo que a iniciativa do Projeto de Lei em epígrafe apresentado pelo Executivo Municipal.

A matéria aqui veiculada não conflita com a Competência Privativa da União Federal e não conflita com a Competência Concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal.

Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, possui oportunidade e conveniência, não apresentando, assim, nenhum óbice de natureza legal ou constitucional.

Primeiramente, é importante observar que o Projeto de Lei sob análise não contém qualquer vício de ordem formal, seja de iniciativa ou procedimental, uma vez



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

que a Lei Orgânica do Município admite que a iniciativa das leis cabe a Prefeita, bem como estabelece a competência material e legislativa do Município para criação de conselhos.

Como se sabe, a criação de conselhos pelos Municípios é reflexo da democracia participativa trazida pela Constituição Federal de 1988. Como órgãos colegiados da gestão pública local, os conselhos gozam de atribuições para opinar ou deliberar acerca de determinadas matérias, garantindo a participação da população na discussão de assuntos relevantes para determinada localidade.

Os conselhos estão inscritos na Constituição Federal na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação popular. Tais órgãos apresentam-se como responsáveis pela assessoria e suporte ao funcionamento das áreas onde atuam e são compostos por representantes do Poder Público e da sociedade civil organizada, integrando-se aos órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo. O projeto de lei visa modificar a Lei nº 4.115 em 14 de março de 2002, posteriormente modificada pela Lei nº 4.624, de 19 de setembro de 2007 e pela Lei nº 4.686, de 17 de abril de 2008.

O Conselho Municipal de Turismo de um Município constitui-se em órgão auxiliar nas gestões locais, sendo constituído como função deliberativa para o fomento do turismo. A atualização do Conselho ficará integrado às Políticas Públicas Nacionais do Turismo conforme foi apresentado no Plano Nacional de Turismo 2.007/2.010.

Considerando a autonomia municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, o Município pode definir suas políticas públicas em favor de determinada categoria de pessoas, nesse caso a juventude, dessa feita o projeto é constitucional, legal e regimental.

Criado o Fundo Municipal com vinculação ao Conselho Municipal específico, cumpre destacar que esta vinculação não está a significar que o Conselho será o responsável por sua contabilização e escrituração.

Significa, isto sim, que nenhum recurso poderá ter destinação e aplicação sem que tenham sido deliberada politicamente (e tecnicamente) pelo Conselho, cuja expressão monetária dar-se-á através de Plano de Aplicação. É dizer: a gestão do Fundo deve operacionalizar-se em dois momentos distintos: o primeiro, no qual o Conselho, através de seus membros, discute e delibera acerca da destinação dos recursos do Fundo, ou seja, define quais as prioridades a serem atendidas.



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

No segundo momento, o Conselho vai definir qual o montante de recursos a ser destinado a cada prioridade anteriormente definida. A junção desses dois momentos vai constituir o Plano de Aplicação do Conselho, imprescindível, como se percebe, para que possa ocorrer a liberação dos recursos existentes no Fundo Municipal.

Acerca da utilização dos recursos vinculados aos Fundos Especiais, assim determina o parágrafo único do artigo 8º, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo Único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

A conceituação de fundo especial: Na dinâmica da Administração Pública, alguns programas de trabalho apresentam-se munidos de importância vital e, por isso mesmo, necessitam de um fluxo contínuo de recursos financeiros que lhes garantam desenvolvimento integral e ininterrupto. Nesse sentido, a Administração, através de lei, vincula, associa, ‘amarra’ determinadas receitas públicas a atividades tidas como especiais. Enquanto que para outro setor da atividade pública não importa a origem dos recursos que lhe financiam as ações (impostos próprios, impostos transferidos, aluguel do patrimônio físico, entre outros), o fundo dispõe de receitas definidas, marcadas, carimbadas; aconteça o que acontecer, tais rendas ser-lhe-ão repassadas, sob pena de descumprimento de lei.

As características básicas do fundo especial: De um modo geral, esses fundos revestem-se dos seguintes pressupostos: Instituem-se através de lei, que é sempre de iniciativa do Poder Executivo (art. 167, IX, da CF); Financiam-se mediante receitas especificadas na lei de criação; daí sua autonomia financeira; Vinculam-se somente às atividades para cujo atendimento foram criados; Dispõem de orçamento próprio, denominado plano de aplicação;



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

Transferem para o exercício seguinte eventual saldo positivo apurado em sua movimentação financeira anual; Contam com normas especiais de controle e prestação de contas.

Já Personalidade jurídica dos fundos especiais: O fundo especial não dispõe de personalidade jurídica. É parte da política de desconcentração promovida pela Administração direta; diferente, pois, da prática da descentralização, em que o ente central transfere a execução dos serviços públicos a outra pessoa jurídica (autarquias, fundações, empresas públicas etc.).

A Constituição orçamentária dos fundos especiais: Na peça orçamentária, o fundo especial comparece sob a forma de uma atividade funcional programática ou de uma unidade orçamentária, relacionadas, ambas, algum órgão de primeiro escalão existente na estrutura da Administração Pública Centralizada (Secretaria ou Departamento).

E movimentação financeira dos fundos especiais: O fundo especial materializa exceção ao princípio do caixa único de que fala o art. 56 da Lei nº 4.320. A entrega dos recursos a ele pertencentes acontece mediante simples repasse de tesouraria. Conta bancária central para conta vinculada do fundo; portanto, simples movimento entre contas do ativo financeiro; isto, claro, não é despesa; dispensa emissão de empenho, que só se materializa quando o fundo realiza, de fato, suas próprias despesas.

A ordem cronológica dos pagamentos dos fundos especiais: Conforme o art. 5º da Lei nº 8.666, o instituto da ordem cronológica de pagamentos tem como marco divisor a fonte diferenciada de recursos. Fonte de recursos tem a ver com o destino do dinheiro público. Dessa forma, o fundo especial constitui fonte diferenciada de recursos e, por isso, tem programação específica de desembolsos, isto é, cronologia própria de pagamentos.

Com o processamento da despesa do fundo especial: A despesa desse mecanismo financeiro realiza-se como qualquer outra despesa pública. Integrante da Administração Centralizada, não há por que o fundo dispore de estrutura própria para processamento de seu dispêndio, exceto nos casos em que o alto volume de recursos justifique tal especialização. Nessa linha de raciocínio, o fundo não precisa de um setor de contabilidade, vez que toda a sua movimentação orçamentária e patrimonial será incorporada à Contabilidade Geral do Município.

Ainda que, o fundo especial caracteriza-se pelas restrições ditas através de lei específica sobre determinadas receitas, criando o vínculo. Sendo assim, o fundo especial deve ser constituído de receitas específicas e especificadas, instruídas em lei, ou outra receita



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

qualquer, própria ou transferida, observando-se quanto a estas normas de aplicação estabelecidas pela entidade beneficente. Além das receitas específicas, encontram-se: vinculação à realização de determinados objetivos ou serviços; normas peculiares de aplicação; vinculação a determinado órgão da Administração; descentralização interna do processo decisório e plano de aplicação, contabilidade e prestação de contas específica.

É importante mencionar que a criação do Fundo deverá estar prevista no PPA, LDO e LOA, tendo em vista que todas as ações governamentais devem estar planejadas e contempladas nestas peças orçamentárias. Por fim, cabe lembrar que por se tratar de um fundo de natureza contábil será preciso sua inscrição junto ao CNPJ, conforme determina a Instrução Normativa RFB nº 1.183, de 2011.

Dessa forma, sobrelevando-se às questões fáticas explicitadas, e que, formalmente a iniciativa legislativa inerente ao Projeto de Lei, ora conferenciado é privativa do Poder Executivo e, materialmente seu conteúdo encontra adequação, em abstrato, com as matérias tratadas, do que se deflui que o Projeto de Lei respeita tanto os requisitos de forma, como requisitos de conteúdo, e que seus aspectos jurídicos foram sopesados na conjuntura do sistema legal pátrio.

Há de ser destacado que esta Assessoria Jurídica Legislativa não substitui o parecer das Comissões Especializadas, porquanto estas são compostas pelos *Edis* e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento Municipal.

Conforme previsto na legislação pertinente, compete à Assessoria Jurídica analisar e opinar sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de todos os projetos de lei, para efeito de admissibilidade e tramitação.

Não há críticas a fazer quanto ao aspecto regimental. Desta forma, o Poder Executivo cumpriu as exigências legais, e autorização legislativa, no entanto, caberá ao Poder Legislativo Municipal verificar a existência ou não de interesse público.

Em que pese o exposto, esta Assessoria não obstará ao prosseguimento da tramitação do presente projeto por esta Casa. Caberá ainda aos senhores vereadores aquilatar a existência de interesse público devidamente justificado para a presente concessão.

Das Comissões Permanentes:



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

A proposição precisa ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Redação, de Serviços e Obras Públicas e de Finanças e Orçamento.

Verifica-se que a proposição precisa ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Redação (Art. 31, I do R.I), de Finanças e Orçamento (Art. 32 do R.I) e Educação, Saúde, Urbanismo e Bem-Estar Social (Art. 30, IV R.I).

CONCLUSÃO:

Diante de todo exposto, do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, depois de observadas a recomendações previstas neste parecer, a Procuradoria Jurídica OPINA s.m.j. pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 1.515/2.019.

Isso posto, compreendo que estão presentes os aspectos formais e legais inerentes ao presente projeto de Lei nº 1.515/2.019, pois reúne condições favoráveis à sua aprovação, não havendo óbice jurídico à sua aprovação, mas tão somente quanto ao mérito que deve ser alvo de análise dos Nobres Edis, vez que este parecer se atém aos requisitos legais para a possibilidade de aprovação do mesmo sem contrariar dispositivo legal, **cabendo ao Soberano Plenário deste Parlamento Municipal manifestar-se sobre o mérito.**

É o parecer, s.m.j.

Alto Paraíso/RO, 13 de junho de 2019.


Fabiano Reges Fernandes
OAB/RO 4806
Assessor Jurídico