

## PARECER JURÍDICO

PROCESSO: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 001/2020  
PROPONENTE: EXECUTIVO MUNICIPAL  
PARECER Nº 116/2020  
REQUERENTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUAJUÍ-ES

**EMENTA: "CRIAÇÃO DE FUNDO MUNICIPAL. INICIATIVA PODER EXECUTIVO. MATERIA ESTRUTURALMENTE ORÇAMENTÁRIA. LEI 4.320/64". OBJETO DE LEI COMPLEMENTAR.**

### 1. RELATÓRIO:

Foi solicitado parecer jurídico acerca da legalidade, formalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar 001/2020 oriundo do Poder Executivo que trata de criação de fundo municipal.

### 2. PARECER:

O Projeto de Lei Complementar visa receber autorização legislativa para que o executivo municipal proceda a criação de fundo municipal de proteção e defesa civil e dá outras providências.

A Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964 define o que são os Fundos Especiais, estabelecendo as características dos mesmos.

Pela leitura da Lei Federal, bem como pelas características dos fundos especiais apontadas pela doutrina, podemos concluir que a vinculação de receitas através da criação de fundos especiais representa impacto no orçamento, uma vez que determina a destinação obrigatória de recursos específicos.

Portanto as leis de criação, extinção ou alteração de fundos especiais regulamentam matéria orçamentária.

A emenda a lei orgânica do município 012/2013 em seu art. 97, determina que competem privativamente ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre matérias orçamentárias.

Desta forma, não caberia ao legislativo a iniciativa do projeto para a criação de fundos especiais, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

Assim, o projeto de lei complementar 001/2020 não contém vício de iniciativa, posto que remetido pelo Chefe do Executivo Local.

Veja ainda que a criação de fundos exige a iniciativa do Executivo, posto que ele é parte da estrutura do Executivo. Um fundo orçamentário ou especial é uma reserva de recursos públicos afetada a um fim específico. Seus elementos lógicos são:

- a) uma designação de fontes de recursos (art. 5º do projeto de lei);
- b) uma destinação desses recursos a fins determinados (art. 3º do projeto de lei);
- c) um conjunto de procedimentos para alocar tais recursos segundo uma regra de prioridade (art. 5º do projeto de lei);
- d) uma regra de pertinência à estrutura do Estado (art. 7º do projeto de lei);
- e) a regra de que tais recursos serão geridos como parcela autônoma, ainda que não independente, da teia orçamentária (art. 8º do projeto de lei);
- f) a indicação de que não se trata de um ente personificado (art. 1º, do projeto de lei).

O fundo é destinado a um fim determinado, e para tanto sua gestão é consignada a um ponto nodal específico dentro da estrutura da Administração, no caso a Secretaria de Obras, Infraestrutura e Serviços Públicos do Município.

O fundo existe para que uma função estatal seja desenvolvida de forma contínua e segregada. Em princípio, esta função é a atribuída ao ponto nodal da estrutura onde se insere o fundo. O fim do fundo e a função de seu gestor devem, em princípio, coincidir.

Quem cria um Fundo, cria uma função na estrutura do Executivo.

Tal se dá por força da própria norma nacional de regência orçamentária. Em primeiro lugar, há que se notar o disposto no art. 71 da Lei Federal 4.320, que define:



**“Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realidade de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.”**

Assim, claro que não se pode dispor sobre os Fundos Orçamentários sem o fazer em norma que disponha sobre a pertinência do dispositivo contábil na estrutura da Administração. Em outras palavras, a norma que constitua Fundo Orçamentário é norma de estrutura do Poder Executivo, e com tal, norma de iniciativa privativa do Poder Executivo.

É evidente que as matérias referentes à criação de novas atribuições para um órgão público (administração e manutenção do Fundo) situam-se na iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Por fim, é de se esclarecer que será objeto de lei complementar a criação de fundo, nos termos do art. 30, II da Lei Orgânica Municipal, senão vejamos:

**“Art. 30. Será objeto de Lei Complementar:**

....

**II – normas sobre orçamento e finanças públicas, nos casos previstos pela Constituição Federal.**

Assim, a Carta da República nos ensina em seu Art. 165, § 9º que **“Cabe a Lei Complementar estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos”.**


Conforme se vê do projeto enviado pelo poder Executivo é possível esclarecer que o Projeto de Lei Complementar nº 001, de 2020, compreende os requisitos necessários para a criação de fundo municipal de Proteção e Defesa Civil, sob o respaldo do art. 97 da emenda a lei orgânica do município 012/2013, c/c art. 71 e seguintes da Lei no 4.320, de 1964.

#### CONCLUSÃO:

Ante o exposto, em atendimento à solicitação de parecer pela Presidência, **OPINAMOS** pela regular tramitação do presente Projeto de Lei Complementar, cabendo ao Egrégio Plenário apreciar o seu mérito.

É o parecer.

Guaçuí-ES, 15 de outubro de 2020.

  
\_\_\_\_\_  
**Mateus de Paula Marinho**  
Procurador Jurídico

