

PARECER Nº 248/2023

PARECER CONJUNTO

ANÁLISE DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

Processo: 24657/2023

Autoria: Vereador Poder Executivo.

Assunto: Projeto de lei que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária anual para o exercício de 2024 e dá outras providências. (MENSAGEM Nº 15/2023)

Mensagem: 015/2023

A Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO é elaborada anualmente e tem como objetivo apontar as prioridades do governo para o próximo ano. Ela orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, baseando-se no que foi estabelecido pelo Plano Plurianual.

Nela deve conter, entre outros tópicos, a previsão de despesas referentes ao plano de carreiras, cargos e salários dos servidores, o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas desenvolvidos e as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas. Pode-se dizer que a LDO serve como um ajuste anual das metas colocadas pelo PPA.

Os critérios para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias deverão ser necessariamente, os contidos na Constituição Federal na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei Orgânica Municipal.

As atribuições desta Comissão estão previstas no Regimento da Câmara Municipal - Resolução nº 008/2016, que dispõe:

Art. 50. *Compete à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária:*

I – opinar em todos os Projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, em todas as proposições que couber e, em especial, nas que tratam da legislação orçamentária, compreendendo o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentária, a Lei Orçamentária Anual, os créditos adicionais, e suas alterações;

II – acompanhar e Fiscalizar a Execução Orçamentária de acordo com



a legislação pertinente;

(...).

O projeto está em consonância com o Plano Plurianual, atende as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Estatuto da Cidade e está acompanhado das documentações exigidas.

Assim opina esta comissão pela aprovação da mesma salvo melhor juízo.

O Projeto contém os seguintes Anexos:

Anexo de Prioridades e Metas;

Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal;

Demonstrativo dos Riscos Fiscais e Providências; e

Relatório de Obras em andamento.

Também está instruído com a comprovação de Audiências Públicas.

Além das exigências estabelecidas pela Carta Magna outras foram instituídas pela Lei Complementar Federal 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que estabelece:

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;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9o e no inciso II do § 1o do art. 31;

(...);

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

§ 1o Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2o O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;



II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3o A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

O projeto atende as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois consta dos anexos, estabelece as prioridades da administração, orienta a elaboração da lei orçamentária anual e dispõe sobre as alterações na legislação tributária.

Em razão da importância da matéria, haja vista definir as Políticas Públicas, o Estatuto da Cidade - Lei Federal 10.257/2001 passou a exigir a participação popular na definição dos instrumentos normativos orçamentários públicos.

A gestão orçamentária participativa, prevista no Estatuto, tem como objetivo propiciar que a coletividade municipal participe da elaboração das leis orçamentárias.

Segundo o Estatuto, nenhuma das leis orçamentárias, em nível municipal, poderá ser aprovada sem que sejam realizados debates, audiências e consultas públicas. Tal participação é de natureza compulsória, de sorte que vedado está ao Legislativo municipal aprová-los sem a concordância da população, segundo os mecanismos e critérios legalmente previstos.

Dessa maneira dispõe o Estatuto da Cidade:

Art. 44. *No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4o desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento*



anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Analisando o projeto constatamos que essas disposições foram atendidas, com realizações de Audiências Públicas.

VOTO DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

VOTO DO RELATOR

PELA APROVAÇÃO COM EMENDA DE REDAÇÃO DA CCJR.

ANÁLISE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

I – RELATÓRIO

O Poder Executivo por intermédio da Mensagem 015/2023 encaminha a esta Augusta Casa o projeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2024.

Assevera que a matéria está em consonância com o previsto na Constituição Federal, na Lei Complementar Federal nº 101/2000, na Lei Federal nº 4.320/1964 e na Lei Orgânica do Município de Cuiabá e tem por base os programas e ações estabelecidas na Lei Municipal nº 6.740 de 28 de dezembro de 2021 - Plano Plurianual 2022/2025.

Informa que a proposição estabelece as metas e as prioridades da Administração Pública Municipal para o próximo ano, fixam normas atinentes à elaboração da Lei Orçamentária Anual, às propostas para a alteração da legislação tributária, à administração da dívida e operações de crédito, às despesas com pessoal e encargos sociais e de outras matérias de natureza orçamentária.

Observa a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, especialmente as metas fiscais, a prévia avaliação dos potenciais riscos fiscais, além da fixação de critérios para a limitação de empenho e movimentação financeira e as condições de expansão das despesas obrigatórias de natureza continuada.

Em atenção às exigências legais acompanha o projeto **o anexo de prioridades e metas** e os seguintes demonstrativos: do resultado primário e nominal; da receita corrente líquida, das metas anuais; da avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior; das metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores; da evolução



do patrimônio líquido; da origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, da avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio da previdência dos servidores e pensões; estimativa e compensação da renúncia de receita; de margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuada; dos riscos fiscais e providências e o relatório de obras em andamento.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A iniciativa legislativa das leis orçamentárias, em âmbito municipal, é exclusiva do prefeito, conforme disposto em nossa Lei Orgânica, em consonância com o artigo 165 da Constituição Federal, que deve submetê-lo à apreciação desta Casa até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, conforme disposto no art. 35, § 2º, II, do ADCT.

Assim estabelece a Constituição Federal:

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

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 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.*

A respeito da matéria em análise ensina o professor Kiyoshi Harada:

“A lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do § 2º do art. 165 da Constituição Federal, 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.

O caráter anual dessa lei exsurge da determinação de incluir as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente e orientar a elaboração do orçamento anual. Isto quer dizer que todos os anos a lei de diretrizes deve anteceder à lei orçamentária anual. E isso deve



ocorrer na esfera federal, estadual, municipal e no âmbito do Distrito Federal como decorrência da simetria que resulta dos preceitos constitucionais (arts. 25, 29 e 32, C.F.).

*Outrossim, essa lei de diretrizes deve dispor sobre alterações na legislação tributária. Como essas alterações implicam o aumento, ou a diminuição da arrecadação tributária, que se refletirá na previsão de receitas a serem consignadas no orçamento anual, segue-se que as isenções e incentivos fiscais, em geral, só poderão ser concedidos antes do advento dessa lei de diretrizes". (KIYOSHI HARADA, **Direito Financeiro e Tributário**, 7. ed. São Paulo: Atlas)*

2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto não atende totalmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Há um lapso redacional no **artigo 39 do projeto**, haja vista não constar o **Poder Legislativo Municipal**, devendo o mesmo sofrer emenda de redação nos seguintes termos:

Art. 39. A revisão geral anual da remuneração e do subsídio para os servidores públicos do Poder Executivo Municipal e do Poder Legislativo Municipal, no exercício de 2024, será aplicada conforme o disposto na legislação pertinente.

A emenda ora apresentada é fundamental para que se atenda as exigências legais nos termos de reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal, conforme ementa transcrita:

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. PERDA DE OBJETO. PROSSEGUIMENTO DA ANÁLISE DA QUESTÃO COM RELEVÂNCIA AFIRMADA. SERVIDOR PÚBLICO. **REVISÃO GERAL ANUAL**. PREVISÃO NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. INVIABILIDADE DE CONCESSÃO DO REAJUSTE. 1. Segundo o § único do art. 998 do Código de Processo Civil de 2015, "a desistência do recurso não impede a análise de questão cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida e daquela objeto de julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos". 2. A norma se aplica para a hipótese de perda de objeto superveniente ao reconhecimento da repercussão geral. Precedente: ARE 1054490 QO, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal*



Pleno, DJe 09-03-2018. 3. Segundo dispõe o art. 169, § 1º, da Constituição, para a concessão de vantagens ou aumento de remuneração aos agentes públicos, exige-se o preenchimento de dois requisitos cumulativos: (I) dotação na Lei Orçamentária Anual e (II) autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias. 4. Assim sendo, não há direito à revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, quando se encontra prevista unicamente na Lei de Diretrizes Orçamentárias, pois é necessária, também, a dotação na Lei Orçamentária Anual. 5. Homologado o pedido de extinção do processo com resolução de mérito, com base no art. 487, III, c, do Código de Processo Civil de 2015. 6. Proposta a seguinte tese de repercussão geral: A revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos depende, cumulativamente, de dotação na Lei Orçamentária Anual e de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (RE 905357, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-282 DIVULG 17-12-2019 PUBLIC 18-12-2019). [Destacamos]

A propósito do tema dispõe o Regimento Interno desta Casa – Resolução nº 008 de 15 de dezembro de 2016:

Art. 163. *Emenda é a proposição apresentada para alterar partes do texto de Projeto.*

Parágrafo único. *As emendas podem ser supressivas, aglutinadas, substitutivas, aditivas, modificativas e de **redação**, assim entendidas:*

(...);

VI – emenda de redação *é a que visa sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto; e*

(...).

Art. 164. *As emendas poderão ser apresentadas diretamente à Comissão, por qualquer de seus membros, ou por qualquer Vereador, a partir do recebimento da proposição principal até o término da sua discussão pelo órgão técnico.*

Parágrafo único. *A emenda somente será tida como de Comissão quando apresentada pela maioria de seus membros sobre matéria de seu campo temático.*

Portanto, há necessidade da apresentação da referida emenda.

4. CONCLUSÃO.



A iniciativa legislativa é exclusiva do prefeito.

A matéria atende os requisitos constitucionais, legais, regimentais e redacionais e ainda o disposto na Lei Complementar Federal 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal e do Estatuto da Cidade - Lei Federal 10.257/2001, como demonstrado.

Dessa maneira opinamos pela aprovação da matéria com a emenda apresentada.

5. VOTO DO RELATOR

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA DE REDAÇÃO.

Cuiabá-MT, 5 de julho de 2023



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 350030003700350032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 05/07/2023 12:47

Checksum: **49A6EBDD6CA70CAC67FECA7839A796EDF3986A6321532A54CF048B932D6448FB**

