

PARECER Nº 616/2022

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

E

**COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIA**

Processo: 16725/2022

Autor: Executivo Municipal

Assunto: Projeto de lei Substitutivo que “Estima a receita e fixa a despesa do Município de Cuiabá para o exercício de 2023.” (Mensagem nº 094/2022 em Substituição à Mensagem nº 077/2022)

I – RELATÓRIO

Nos termos do artigo 49, inciso I e artigo 50 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passa-se a analisar os aspectos legais, constitucionais, regimentais e orçamentários do projeto de lei substitutivo referente ao **processo legislativo eletrônico nº 16725/2022**, de autoria do Executivo Municipal, o qual que estima a receita e fixa a despesa do Município de Cuiabá para o exercício de 2023.

Vieram os autos para prolação de parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação e Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária.

Com a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), a administração pública municipal está a estabelecer o orçamento efetivo do ano de 2023 para realizar a gestão da urbe de Cuiabá. No **valor global de R\$ 4.688.323.032,00** (quatro bilhões, seiscentos e oitenta e oito milhões, trezentos e vinte e três mil e trinta e dois reais – fl. 05).

Informa que o projeto da Lei Orçamentária para o exercício de 2022 está composto do **texto da lei, da consolidação dos quadros orçamentários, da discriminação da legislação, da receita e das despesas referentes aos Orçamentos: Fiscal, da Seguridade Social, de Investimentos e Anexos**.

O **projeto de lei está instruído** com **todos os documentos** necessários, nesta toada, destacamos os seguintes anexos:

- Anexo I – LOA “stricto sensu” (p. 06/22);

- Anexo II – Quadros Orçamentários (p. 27/237);



- Anexo III – Demonstrativos Financeiros (p. 238/245).

É o relato do necessário.

PARECER DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 - Da Lei Orçamentária Anual

A matéria é atinente a esta Comissão por tratar da Lei Orçamentária Anual – LOA – para o exercício de 2023, ou seja, uma questão eminentemente ligada à execução orçamentária.

A propósito **das atribuições da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária**, estabelece o Regimento desta Augusta Casa, Resolução nº 008 de 15/12/2016:

“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 Executivo Municipal almeja, em suas palavras (fl. 04):

“Considerando as dificuldades econômicas projetadas no cenário nacional, procuramos usar a criatividade, aliada ao conhecimento técnico da nossa equipe econômica, para distribuir as despesas buscando manter um quadro de responsabilidade fiscal que permita continuar gerando resultados primários positivos e com a execução de investimentos e de políticas sociais, garantindo assim o controle orçamentário e financeiro e os estímulos ao investimento e ao emprego”. (grifo nosso)

A análise legal da matéria está inserta nos artigos pertinentes da **Constituição Federal; Lei 4.320/64; Lei complementar nº 101/2000 e Lei Municipal nº 6.844/2022 (LDO) e Lei Orgânica do Município.**

Com base nesse arcabouço jurídico as comissões irão analisar se a matéria em comento preenche os requisitos legais para sua regular tramitação.

A **Lei Complementar n.º 101 de 2.000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**, em seu **artigo 5º**, assim dispõe acerca das **exigências da Lei Orçamentária Anual, que estão acompanhadas da indicação no projeto de cada requisito:**



“Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterà, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º; (fls. 239

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado; (fls. 240)

III - conterà reserva de contingência (fl. 21), cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.”

Regendo o assunto, ainda há a **Lei Nacional n.º 4.320 de 1.964**, recepcionada com status de Lei Complementar e, ao longo de seu texto, prevê matérias adstritas à Lei Orçamentária Anual:

“Art. 26. A proposta orçamentária conterà o programa anual atualizado dos investimentos, inversões financeiras e transferências previstos no Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital.

Neste sentido, percebe-se que a Lei Orçamentária Anual prevê as receitas e fixa as despesas, em conformidade com os diplomas legais supracitados.

Ainda, verifica-se a compatibilidade da presente proposição com a **Lei 6.844/2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias)** referente ao exercício de 2023 para o município de Cuiabá, vejamos:

“Art. 5º A Lei Orçamentária compor-se-á de:

I - orçamento fiscal;



II - orçamento da seguridade social;

III - orçamento de investimento das Empresas Municipais.

Art. 10 O **projeto de Lei Orçamentária** que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo **será constituído na forma discriminada nos incisos abaixo:**

I - texto da lei;

II - quadros orçamentários consolidados, incluindo os complementos referenciados no § 1º, I, II, III e IV, e no § 2º, I, II e III, do Art. 2º e inciso III do Art. 22 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, na forma dos seguintes demonstrativos:

*a) evolução da receita do Tesouro, com a receita arrecadada nos três últimos exercícios, prevista para o exercício a que se refere a proposta e para o exercício em que se elabora a proposta; (**fls.232**)*

b) estimativa da receita dos orçamentos fiscal e da seguridade social, isolada e conjuntamente, por categoria econômica;

c) estimativa da receita dos orçamentos fiscal e da seguridade social, por natureza da receita;

*d) estimativa da receita por fonte de recursos, isolada e conjuntamente; e) evolução da despesa do Tesouro, com a despesa realizada nos dois últimos exercícios, fixada para o exercício a que se refere a proposta, prevista para o exercício em que se elabora a proposta; (**fl 231**)*

f) resumo geral da despesa dos orçamentos fiscal e da seguridade social, isolada e conjuntamente, por categoria econômica;

g) despesa por Poder e órgão dos orçamentos fiscal e da seguridade social;

h) receita e despesa dos orçamentos fiscal e da seguridade social, isolada e conjuntamente, evidenciando o déficit ou superávit corrente e total de cada um dos orçamentos;

i) despesa por órgão de Governo nos orçamentos fiscal e da seguridade social;

j) despesa por grupo dos orçamentos fiscal e da seguridade social, isolada e conjuntamente;



k) despesa por função e subfunção dos orçamentos fiscal e da seguridade social;

l) despesa por programa de Governo dos orçamentos fiscal e da seguridade social;

m) descrição sucinta de cada unidade administrativa do Governo, competência e legislação pertinente; (fl. 233)

I - anexos dos orçamentos fiscal e da seguridade social;

II- anexo do orçamento de investimento das Empresas Estatais;

III - anexo de informações complementares, contendo os demonstrativos:

a) da Receita Corrente Líquida com base nos §§1º e 3º, IV, do Art. 2º da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

b) do efeito regionalizado sobre receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira tributária e creditícia;

Art. 11 A mensagem que encaminhar o projeto de Lei Orçamentária **conterá:**

I - a situação econômica e financeira do Município;

II - o demonstrativo da dívida fundada e fluante, os saldos de créditos especiais, os restos a pagar e outros compromissos exigíveis;

III - a exposição da receita e despesa;

IV - o resumo da política econômica e social do Governo;

V - a programação referente a recursos constitucionalmente vinculados.”

(...)

Art. 26 A reserva de contingência será constituída, exclusivamente, de recursos do orçamento fiscal, equivalendo, no projeto de lei orçamentária, de até 1,0% (um por cento) da Receita Corrente Líquida.”

Em relação a todos os aspectos legais referentes a questão de elaboração do orçamento para o exercício de 2023 verifica-se que a mensagem e o projeto de lei em comento estão adequados ao que estabelece as leis orçamentárias e financeiras acima



referenciadas.

1.2 – **DA NECESSIDADE DE EMENDA MODIFICATIVA.**

O artigo 6º, §2º do projeto em apreço autoriza a abertura de créditos adicionais ao orçamento na própria LOA.

Tal possibilidade é prevista na legislação.

Ocorre que a mesma legislação que permite a autorização de abertura de créditos adicionais na lei orçamentária também prevê regras, dentre as quais a de que o valor autorizado esteja consignado em percentual.

Vejamos o que dispõe a **vigente LDO para o exercício de 2023 – Lei 6844/2022:**

“Art. 20 As solicitações de abertura de créditos adicionais, dentro dos limites autorizados na Lei Orçamentária Anual, serão submetidas à Secretaria Municipal de Planejamento, acompanhadas de justificativas, de indicação dos efeitos dos acréscimos e reduções de dotações sobre a execução das atividades, dos projetos e operações especiais e das correspondentes metas.

(...)

§ 2º A Lei Orçamentária Anual estabelecerá em percentual os limites para abertura de créditos suplementares, compreendendo neste limite os remanejamentos internos e as transposições de recursos entre unidades orçamentárias da Administração Pública municipal.

Desta forma, a LOA, quando prever a autorização em seu próprio texto para a abertura de créditos adicionais deverão elaborar tal previsão em percentual.

No entanto, especificamente em relação à reserva de contingência o texto do projeto deixou de fixar em percentual, merecendo reparo para que esteja em conformidade com as diretrizes fixadas na lei acima citada.

O **texto original do projeto da LOA 2023** está redigido da seguinte forma:

“Art. 6º (...)

§2º O Poder **Executivo** está autorizado, na forma do art. 26 da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2023 a **abrir créditos adicionais, utilizando a dotação consignada nesta Lei**



Orçamentária Anual como reserva de contingência, observando o disposto no art. 5º, inciso III da Lei complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000. (grifo nosso)

Desta forma, a **Comissão apresenta Emenda Modificativa** ao **texto do §2º do art. 6º** para **incluir a citação ao percentual**, ficando o dispositivo redigido da seguinte forma:

Art. 6º (...)

§2º O Poder Executivo está autorizado, na forma do art. 26 da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2023 a abrir créditos adicionais **no percentual de 100 % (cem por cento) da dotação consignada nesta Lei Orçamentária Anual como reserva de contingência, observando o disposto no art. 5º, inciso III da Lei complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000. (em negrito a modificação incluída por esta Emenda).**

2. CONCLUSÃO.

Estando satisfeitos todos os requisitos insculpidos na Lei Fundamental de 1988, na Lei de Responsabilidade Fiscal (L.C 101/2000) e na Lei Federal 4.320/1964, bem como na Lei de Diretrizes Orçamentárias do município de Cuiabá para o ano de 2023.

Considerando a Emenda Modificativa para adequar o projeto ao que dispõe o art. 6º, §2º, a proposição atende aos requisitos legais e constitucionais.

Assim, opina esta Comissão pela aprovação da mesma, pois atende os requisitos da **conveniência e oportunidade.**

Igualmente, **de acordo com os documentos acostados ao processo legislativo, a matéria possui necessária viabilidade técnica e financeira para prosperar.**

3. – VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA MODIFICATIVA.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO



II – EXAME DA MATÉRIA

II. I - CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Prefacialmente, importante destacar que este exame cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base a documentação acostada nos autos, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Ainda sob o aspecto da **Constituição** da República Federativa do Brasil de 1.988, disciplina o **artigo 165**:

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

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.”

Neste sentido foi reproduzido no texto da **Constituição do Estado de Mato Grosso**:

“Art. 162 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais do Estado.

Também a **Lei Orgânica do Município de Cuiabá** disciplina que:

“Art. 100 - Leis de iniciativa exclusiva do Poder Executivo estabelecerão:

III) os Orçamentos Anuais;”

Assim, quanto ao **requisito constitucional de reserva de iniciativa a matéria atende aos preceitos normativos.**

No entanto, as leis orçamentárias são os poucos casos especiais em que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo é vinculada.

O poder dever nesse caso se subordina a um prazo legal a ser cumprido.



O prazo em questão está estabelecido no **art. 105 da LOM**:

“Art. 105 O Prefeito enviará à Câmara projeto de lei:

I- projeto de Lei do Plano Plurianual, até 30 de agosto do primeiro ano do mandato do Prefeito; ([Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010](#))

II - projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, anualmente, até 30 de maio; ([Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010](#))

III - projeto de Lei do Orçamento Anual, até 30 de setembro. ([Dispositivo incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho do 2010](#))

O Poder Executivo cumpriu o prazo estabelecido visto que **enviou a proposta orçamentária tempestivamente no dia 30/09/2022 por meio da Mensagem 077/2022 (processo legislativo eletrônico nº13.849/2022)**

O projeto foi **substituído posteriormente pelo processo eletrônico nº 16.725/2022 (Mensagem nº 094/2022)**, porém sua regularidade legal foi assegurada na data acima mencionada, ***cumprindo assim o requisito legal acerca da vinculação do prazo.***

O Nesta senda, conforme se depreende dos dispositivos colacionados, compete ao Poder Legislativo a apreciação do projeto de Lei Orçamentária Anual.

Portanto, o presente Projeto de Lei Substitutivo, com seus respectivos anexos acima elencados, buscou cumprir os requisitos constitucionais e legais transcritos.

Observada **a necessidade de acatamento da Emenda modificativa ao texto do art. 6º, §2º apresentada pela Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária em cumprimento ao disposto no art. 20, §2º da Lei nº 6844/2022.**

II.II - REGIMENTALIDADE

O projeto atende as exigências regimentais.

III – REDAÇÃO



O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar nº. 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

IV - CONCLUSÃO

Face ao exposto, em relação aos aspectos a que compete examinar, o parecer desta Comissão é pela **APROVAÇÃO** deste Projeto de Lei Substitutivo **com a Emenda Modificativa da Comissão e Acompanhamento da Execução Orçamentária**.

V – VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA DA CFAEO.

Cuiabá-MT, 19 de dezembro de 2022



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 330035003500330038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Chico 2000 (Câmara Digital)** em 20/12/2022 13:09

Checksum: **FF2722985798BDBC5FE20769CAD64ED42976F7467ABB23034D4C3B53E8DC51AC**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 330035003500330038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

