

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 - conerá, 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 - conerá 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 conerá 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 flutuante, 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.

