

BELO HORIZONTE – MG, 22 DE JUNHO DE 2022.

Exmo. Senhor  
Ronildo Siqueira da Conceição  
Presidente da Câmara Municipal  
**CHAPADA GAÚCHA – MG**

### **REFERENTE CONSULTA TÉCNICA**

Trata o presente, de resposta à solicitação feita pela Exma. Presidente da Câmara Municipal, nos seguintes termos:

- a) Legalidade do Projeto de Lei nº 031, de 2022, que “**DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

### **1. DA LEGISLAÇÃO**

Sobre o tema objeto do Projeto de Lei em questão assim dispõe a Legislação Federal, *in verbis*:

#### **CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

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

I – o plano plurianual;

II – **as diretrizes orçamentárias**; (GRIFO NOSSO)

III – os orçamentos anuais.

§1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§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.

Art. 166. [...]

§1º [...]

§4º **As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.** (GRIFO NOSSO)

#### **ADCT (ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS)**

Art. 35. [...]

§1º [...]

§2º Até a entrada em vigor da lei-complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I – o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro

meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

**II – o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;** (GRIFO NOSSO)

III – o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

#### **LC Nº 101, DE 2000 (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL)**

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;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- 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;

II – (VETADO)

III – (VETADO)

§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 [...]

§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.

#### **LEI 10.257, DE 2006 (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.** (GRIFO NOSSO)

## 2. DO PROJETO

Do Projeto de Lei nº 031, de 2022, extrai-se o seguinte:

- a) O Projeto tem por objetivo estabelecer as diretrizes orçamentárias para a elaboração da proposta orçamentária do Município de Chapada Gaúcha/MG para o exercício financeiro de 2023;
- b) O Projeto traz em seu bojo as metas e prioridades da Administração Municipal para o Exercício Financeiro de 2023;
- c) O Projeto se faz acompanhado do anexo de Metas e Riscos Fiscais exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
- d) O Projeto trata das despesas e receitas necessárias a elaboração da proposta orçamentária do Município de Chapada Gaúcha/MG para o exercício financeiro de 2023.

## 3. DA RESPOSTA

Após análise detalhada do Projeto de Lei nº 031, de 2022, assim respondemos:

O Projeto de Lei nº 031 de 2022, apresentado pelo senhor prefeito, tem normalidade no que tange a sua apresentação e atende as normas da Legislação em relação a sua forma. Porém, para que o mesmo seja aprovado sugerimos a seguinte emenda modificativa:

**EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº 031, DE 2022 QUE “DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.**

O art. 9º do Projeto de Lei nº 031, de 2022, passa a vigorar com a seguinte redação e acrescido do seguinte parágrafo único:

*Art. 9º Para fins de consolidação do projeto de lei orçamentária, o Poder Legislativo e os órgãos da Administração Indireta encaminharão, até o dia 15 (quinze) de agosto de 2022, o orçamento de suas despesas acompanhado de quadro de detalhamento de despesas de modo a justificar o seu montante.*

*Parágrafo único. Para atender ao disposto no §3º do art. 12 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) o Prefeito apresentará à Câmara Municipal, até o dia 30 (trinta) de julho de 2022, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.*

O §1º do art. 50 do Projeto de Lei nº 031, de 2022, passa a vigorar com a seguinte redação:

*Art. 50. [...]*

*§1º Atendido o disposto no art. 29-A da Constituição da República, o repasse ao Poder Legislativo Municipal, no exercício de 2023, será de 7% (sete por cento) do somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 daquela Constituição, efetivamente realizado no exercício de 2022, cujo montante deverá ser consignado por estimativa na Lei Orçamentária de 2023.*

*[...]*

O parágrafo único do art. 52 do Projeto de Lei nº 031, de 2022, passa a vigorar com a seguinte redação:

*Art. 52. [...]*

**Parágrafo único.** A Lei Orçamentária anual para 2023 conterà autorização para os Poderes Executivo e Legislativo Municipal procederem a abertura de créditos adicionais suplementares até determinado limite, em valor percentual, sobre os respectivos orçamentos.

O art. 54 do Projeto de Lei nº 031, de 2022, passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 54.** Fica o Executivo Municipal autorizado a fazer, mediante autorização Legislativa, a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, justificadamente, de acordo com as disposições constantes do art. 167, VI da Constituição Federal.

O art. 55 do Projeto de Lei nº 031, de 2022, passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 55.** O Executivo Municipal poderá, mediante autorização Legislativa, alterar ou acrescentar novas fontes de recursos nas categorias de programação orçamentárias vigentes para o exercício de 2023 através de decreto, quando estas fontes não estiverem sido previstas ou seu valor se tornar insuficiente nas categorias de programação constantes da Lei Orçamentária Anual.

#### JUSTIFICATIVA:

- a) **Art. 9º: A mudança no art. 9º** visa atender ao disposto no §3º do art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000). Neste caso o Executivo deverá entregar à Câmara Municipal as estimativas de receita de que trata o Parágrafo único do art. 9º até o dia 30 de julho e a Câmara terá que encaminhar a sua proposta orçamentária até o dia 15 de agosto de 2022, como consta do caput do mesmo artigo.
- b) **Art. 50, §1º: A mudança no §1º do art. 50** visa atender ao disposto no art. 29-A, §2º, III, da Constituição Federal. Para manter a proporção da Lei Orçamentária e permitir a Câmara Municipal a reclamar o repasse de 7% (sete por cento) do valor arrecadado no exercício imediatamente anterior.
- c) **Art. 52, parágrafo único: A mudança do parágrafo único do art. 52** visa dar a Câmara Municipal o direito de abrir créditos adicionais suplementares no ano de 2023 e deixar a definição do percentual de autorização para abertura para ser colocado na Lei Orçamentária para 2023.

A título de orientação, a autorização de abertura de créditos em percentual igual ou superior a 30% (trinta por cento) – tem sido objeto de questionamento do TCEMG, conforme citado abaixo:

#### PEDIDO DE RECOMENDAÇÃO (CONTAS DO MUNICÍPIO DE FORTUNA DE MINAS EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012)

Em relação à margem de autorização para abertura de créditos suplementares consignada na LOA do Município para o exercício de 2012 conforme indicado às fls. 05/06 análise 'c':

- a) Considerando percentual autorizado superior a 30% para a suplementação orçamentária;
- b) Considerando que tal percentual em nível tão elevado denota falta de planejamento, organização e controle na gestão dos recursos municipais; (GRIFO NOSSO)

- c) Considerando que tal procedimento caracteriza desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública; (GRIFO NOSSO)
- d) Considerando que o elevado percentual dos créditos suplementares autorizados no orçamento aproxima-se, na prática, de concessão ilimitada de créditos, conduta essa vedada pelo inciso VII do art. 167 da CR/88; (GRIFO NOSSO)
- e) Considerando que o instituto do planejamento é o instituto capaz, dentre outros, de possibilitar a implementação dos direitos constitucionais; e, finalmente; (GRIFO NOSSO)
- f) Considerando a própria competência desta Corte de Contas de acompanhar a utilização dos recursos públicos mediante a emissão de parecer prévio e dos instrumentos de planejamento orçamentários;

Recomenda-se à administração Municipal a observância dos ditames constitucionais quanto à utilização do adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão moldar-se à realidade municipal e, serem compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução para limitação real da margem de autorização. (GRIFO NOSSO)

Recomenda-se também, ao Poder Legislativo, que ao discutir os projetos de Lei Orçamentária atente para essa prática que assegura, ao Poder Executivo, alteração significativa do Orçamento Municipal, avaliando com o devido critério o percentual proposto para suplementação de dotações. (GRIFO NOSSO)

#### PEDIDO DE RECOMENDAÇÃO (CONTAS DO MUNICÍPIO DE FELÍCIO DOS SANTOS EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010)

“Por outro lado, o elevado percentual de 52,18% para suplementação de dotações, consignado no art. 4º da Lei Orçamentária, flexibilizando em nível tão elevado o orçamento significa retirar da peça orçamentária sua característica precípua: a de planejamento da ação estatal. Tal procedimento caracteriza a deformação e o desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais traçados.” (GRIFO NOSSO)

“Assim, recomendo à atual Administração Municipal que aprimore o processo de planejamento orçamentário, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários, mediante a utilização de altos percentuais de suplementação”. (GRIFO NOSSO)

“De igual modo, recomendo ao Poder Legislativo que, ao discutir os projetos de lei orçamentária, atente para essa nociva prática que assegura ao Executivo significativa alteração do orçamento público municipal, avaliando com o devido critério o percentual proposto para suplementação de dotações”. (GRIFO NOSSO)

d) **Arts. 54 e 55:**

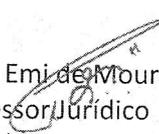
**A forma como os arts. 54 e 55**, pode dar uma conotação de crédito ilimitado, o que vedado pelo art. 167, VII da CF e também o remanejamento precisa de autorização Legislativa conforme disposto o art. 167, VI.

Ainda, na redação final do Projeto de Lei nº 031, de 2022, deverão ser feitas as seguintes correções na técnica legislativa:

- a) **O inciso I do art. 28 está com o desdobramento das alíneas apresentado de forma incorreta ('1', '2' e '3')**. O desdobramento correto do inciso I do art. 28, deverá ser **"a", "b" e "c"**;
- b) **O §1º do art. 59 deve desdobrar-se em incisos (I, II, III e IV)** e não em alíneas como está ("a", "b", "c" e "d")

Diante de todo o exposto, entendemos que o Projeto de Lei nº 031, de 2022 que ***"DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2023 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"***, poderá ser levado ao plenário para discussão e votação com a emenda e correções propostas.

Este é o nosso entendimento, *ita dico et scribo*.

  
José Emi de Moura  
Assessor Jurídico  
OAB/MG 128.913