



Referente ao PROCESSO Nº 152/2023 - PROJETO DE LEI nº 111/2023

**PARECER ASSESSORIA TÉCNICA nº P-AT 26/2023**

**PARECER ASSESSORIA TÉCNICA**

**PARECER FAVORÁVEL ao Projeto de Lei nº 111/2023, contido no Processo nº 152/2023. Contém Emenda Aditiva.**

Retorna à análise, o Projeto de Lei acima ementado, de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2024 e dá outras providências.

O presente exame vem precedido dos Pareceres acerca da Admissibilidade da Matéria (P-AT 15/2023 e Parecer nº 345/2023) e do Mérito – Favorável (P-AT 21/2023 e Parecer nº 388/2023) providenciados na forma e nos prazos regimentais - sendo que o presente PARECER de MÉRITO é proferido em detrimento da apresentação de novas emendas legislativas de classificações variadas – modificativas e aditivas, que resultam e implicam em derivação de novo exame e manifestação parecerista.

**Da Exposição de Motivos.**

Na Exposição de Motivos, sustenta o Autor que o Projeto de Lei em apreço ingressa em cumprimento ao que determina a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município e a Lei Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal, assim encaminhado e versando sobre o estabelecimento das diretrizes orçamentárias da Administração Direta (Executivo e Legislativo), do Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto (SAMAE), do Instituto de Previdência e Assistência Municipal (IPAM) e da Fundação de Assistência Social (FAS), para o exercício financeiro de 2024.

Observa que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é um planejamento de curto prazo e tem como objeto o estabelecimento das prioridades e metas da administração para o exercício seguinte, além de definir diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Detalha que as diretrizes dizem respeito às prioridades, critérios, parâmetros, normas, exigências legais de tratamento, metas e demonstrativos plurais que se prestarão à orientação aos Poderes Executivo (administração municipal direta e indireta) e Legislativo, delineando a estrutura, indigitando a organização e concebendo as diretrizes para a elaboração e execução do orçamento anual para 2024.

Aduz que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) aumentou a importância da LDO ampliando as informações que obrigatoriamente devem ser tratadas.



Ao final, consigna a importância da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ampliada pela Lei Complementar nº 101/2000 – LRF reitera a importância do presente Projeto de Lei para o estabelecimento das regras necessárias à elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2024 e para a consolidação de bases fiscais requeridas para a sustentabilidade das contas públicas do Município, bem como para a consecução dos projetos estratégicos nele previstos.

### **Da Fundamentação.**

O projeto de Lei em análise, via de regra, vislumbra consonância às orientações das legislações gerais e orçamentárias de regência, entretendo-se fazer pautado nos pressupostos constitucionais, de legislação Federal reguladora, de organicidade Municipal e demais regramentos ordinários.

Os aspectos formais foram verificados quando do parecer de admissibilidade (Parecer nº 345/2023).

O Exame vem instruído com texto legal de base e com os anexos requisitados no artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e com os Anexos estabelecidos na 11ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, indigitados no próprio texto do Projeto de Lei proposto, no seu artigo 43: I - Anexo 01 Resumo da Programação por Órgãos; II - Anexo 02 Programas, Objetivos e Metas Físicas; III - Anexo 03 Riscos Fiscais; IV - Anexo 04 Memória e Metodologia de Cálculo das Metas Anuais; V - Anexo 05 Metas Anuais; VI - Anexo 06 Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior; VII - Anexo 07 Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores; VIII - Anexo 08 Evolução do Patrimônio Líquido; IX - Anexo 09 Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos; X - Anexo 10 Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS; XI - Anexo 11 Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita; e XII - Anexo 12 Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.

Para todos os efeitos, o Exame traz consigo, nos seus artigos 15 a 17, os mecanismos do equilíbrio entre receitas e despesas - consoante o artigo 149, parágrafo 9º, da Constituição do Estado, e do artigo 7º da Lei Federal nº 4.320/64 - elencando rol de providências equalizadoras que constarão também na Lei Orçamentária Anual.

*Art. 149. A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder Executivo:*

- I - do plano plurianual;*
- II - de diretrizes orçamentárias;*
- III - dos orçamentos anuais.*

...

*§ 9.º A lei orçamentária não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, excluindo-se da proibição:*

- I - a autorização para a abertura de créditos suplementares;*
- II - a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei;*
- III - a forma de aplicação do superávit ou o modo de cobrir o déficit.*

...

*Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:*

- I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;*



## CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

---

*II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.*

...

Nesta ordem, no viés da juridicidade e atendimento de pressupostos legais de admissibilidade, no fito de controle e fiscalização, vale referir que a matéria, na forma proposta, se faz pautada nos pressupostos constitucionais, de legislação Federal reguladora e de organicidade Municipal.

Deste modo, a proposição do Poder Executivo atende ao preconizado pela Legislação de Regência.

No que inerente à Constituição Federal, vem amparada e cumpridora a propositura da matéria, no artigo 30, inciso I, combinado com o inciso II, parágrafo 2º, do artigo 165, daquela Carta Magna - observados, ainda, para todos os efeitos, mesmo que aplicação no parecer póster e futuro de legalidade, o vislumbre de alicerce contido nas Emendas Constitucionais 93/2016 e 109/2021.

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

...

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

...

*II - as diretrizes orçamentárias;*

...

*§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, 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.*

...

Quanto à Lei Orgânica do Município, o Exame encontra alicerce propositivo no inciso I, do artigo 38, no inciso III, do artigo 61, e inciso V, do artigo 67; combinados com os incisos II e VII do artigo 94; inciso II, parágrafo segundo do artigo 124 - e, parágrafo primeiro, incisos I e II, e parágrafo 6º, inciso II, do artigo 126, todos da Carta Magna Municipal.

*Art. 38. É competência do Município, ressalvada a do Estado, prover tudo quanto diga respeito aos assuntos de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:*

*I - organizar-se juridicamente, expedir leis, atos e medidas de seu exclusivo interesse;*

...

*Art. 61. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente:*

...

*III - votar o orçamento anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual de Investimentos e operações de crédito bem como a abertura de créditos suplementares e especiais;*

...

*Art. 67. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:*

...

*V - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamentos anuais e créditos adicionais.*



*Art. 94. Compete privativamente ao Prefeito:*

...

*II - iniciar o processo legislativo, na forma ou nos casos previstos nesta Lei Orgânica;*

...

*VII - enviar à Câmara de Vereadores o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Lei;*

...

*Art. 124. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

...

*II - as diretrizes orçamentárias;*

...

*§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, contidas na programação plurianual para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e disporá sobre as alterações na legislação tributária.*

...

*Art. 126. Os projetos de lei, relativos à programação plurianual do setor público, às diretrizes orçamentárias, aos orçamentos anuais e aos créditos adicionais, serão apreciados pelo Poder Legislativo.*

*§ 1º Caberá à Comissão Permanente de Fiscalização e Controle Orçamentário:*

*I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Prefeito Municipal;*

*II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas municipais previstos nesta Lei Orgânica e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões da Câmara Municipal.*

...

*§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais serão enviados ao Poder Legislativo pelo Prefeito Municipal, nos seguintes prazos:*

...

*II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias, anualmente, até trinta de julho e devolvido para sanção até trinta de setembro;*

...

Quanto ao disciplinamento preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2000 – a matéria está amparada nos parágrafos primeiro e segundo do artigo 1º, combinados com o parágrafo primeiro, inciso I, do artigo 48, também, no que se infere ao artigo 4º, todos da referida Lei Federal.

*Art. 1º Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.*

*§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

*§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.*



...

*Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.*

*§ 1º A transparência será assegurada também mediante:*

*I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;*

...

No ambiente preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, destaca-se ainda:

*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;*

...

*§ 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.*

**No que se refere à forma e prazos, o Projeto de Lei atende aos preceitos de ordem legal, vez que faz presente, com integração aos elementos cognitivos da matéria, com oferta dos documentos necessários e abordagem das temáticas e peças de anexos que demonstram e clarificam o estabelecimento de - prioridades, critérios, parâmetros, normas, exigências, limites, metas, programas, memórias, origens, estimativas - forma preconizada em lei, cujas matérias se prestarão à orientação e conduta orçamentária aos Poderes Executivo e Legislativo.**



O Projeto aportou instruído com todos os anexos de conjunto alicerçador - de cunho demonstrativo, explicitador e justificativo - desde o Resumo de Programação Por Órgãos, de Metas Anuais e Metodologia, até a Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias - em promoção atenedora da legislação impositiva cuidadora do exame, mormente as preconizações de Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Federal Complementar nº 101/2000) e Lei Federal nº 4.320/64 - Elaboração e Controle dos Orçamentos Públicos.

Por fim, os aspectos abordados no Projeto salientam e evidenciam as prioridades, critérios, parâmetros, normas, exigências, limites, metas e demonstrativos diversos que servirão de orientação aos Poderes Legislativo e Executivo, na administração direta e indireta, bem como delineiam a estrutura, indicam a organização e traçam as diretrizes para a elaboração e execução do orçamento anual da Administração do Município para o exercício financeiro de 2024.

Quanto às Emendas:

No que é respeitante às Emendas, vale dizer, conforme garantia constitucional e orgânica, que as leis orçamentárias poderão recepcionar dispositivos emendadores, porquanto mecanismo de faculdade da essência legislativa, na observância dos regramentos permissivos da possibilidade e da tecnicidade, forma especial, nas condicionantes legais - resguardados sempre, as competências e delegações, mormente ensejo originário remetido ao Prefeito Municipal que tem a reserva de competência para a elaboração dos projeto orçamentários (artigo 67, inciso I, da Lei Orgânica do Município), dentre outros.

No que se refere à Lei Orgânica do Município, as emendas, por suas vezes, quanto a sua propositura – fins de tramitação - se fazem possibilitadas no disposto no inciso III do artigo 2º, combinado com o § 8º do artigo 124, o parágrafo 1º, incisos I e II e parágrafo § 2º do artigo 126, mais o artigo 131, todos deste mesmo diploma legal. (sendo função Legislativa apreciar e votar a matéria, na forma do inciso I, do artigo 38, combinado com o inciso III do artigo 61 da LOM) - respeitados, porém, como dito, os limites e condicionantes da lei à proposição e mérito de emendas.

Da Análise das Emendas:

A exposição e análise das Emendas segue a orientação de primazia determinada no artigo 150 do Regimento Interno desta Casa, observando a preferência na discussão ou na votação de uma proposição emendadora sobre outra ou outras - em conformidade de ordem de emendas Modificativas, Aditivas e Supressivas e/ou da Emenda proposta por Comissão - esta última preferencial sobre as de Vereadores.

O exame das emendas é procedido com base na legalidade, tecnicidade e prisma orçamentário das proposições, vigente na legislação de regência e no Regimento Interno da Casa, atendo-se à admissibilidade para tramitação da Emenda com opino de favorabilidade ou rejeição.



Quanto à legislação, as Emendas propostas, tanto as Modificativas, quanto as Aditivas, necessitam encontrar amparo para sua tramitação (reservado o mérito, aprovação ou rejeição, exclusivamente ao Plenário da Câmara de Vereadores) - seja na legislação Constitucional Federal, infraconstitucional reguladora; seja na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno desta casa - tanto nos artigos que preconizam exigências para apresentação, quanto os de conteúdo requisitório e limitativo da proposição redacional - com vistas ao alcance, compatibilidade em relação aos critérios legais – detalhamento de ações e legislação orgânica.

Em relação à Emenda Aditiva:

A Emenda Aditiva – EmA-1/2023, propõe o acréscimo dos itens 5 e 6 à alínea "a" do inciso I do art. 29, relativo ao Projeto de Lei em análise, com a criação e nomeação de 01 (um) cargo de Assessor Político, padrão CC-06, e criação e nomeação de 01 (um) cargo de Assessor Técnico, padrão CC-08.

A proposição alcança limitação no contexto autorizativo para futura e/ou posterior instituição dos Cargos referidos, o que, em sendo promovido, dar-se-á por implementação através de Projeto de Lei com especificidade para tal, derivando a instrumentalização da matéria, de forma complementar.

Ainda, a modificação pretendida pode ser recepcionada na forma do Parágrafo Primeiro, do artigo 167, da Carta Magna.

O Exame, considerada a extensão restrita de aquiescência no efeito permissivo, ainda não pontua geração de despesa, propriamente dita, mormente de caráter continuado.

Assim, a Emenda proposta vem amparado em estruturas do próprio Projeto de Lei, que regra, no artigo 28, a previsão de recursos na LOA, para despesas de pessoal - destinados às remunerações, subsídios, vencimentos, proventos, pensões; e que, no parágrafo único do artigo 29, prevê que os órgãos da Administração Municipal poderão implementar projetos relacionados a estrutura organizacional e funcional, envolvendo reestruturação de pessoal.

Destarte, a Emenda Aditiva – EmA-1/2023, não apresenta vício de inconstitucionalidade ou de legalidade, podendo ser admitida para os fins de tramitação, devendo a sua apreciação ser submetida à deliberação do plenário.

#### **Da Conclusão.**

Não se vislumbrando no texto proposto incorreções, ilegalidades ou irregularidades, quer do ponto legal, fiscal ou orçamentário, que possam obstar seu regular andamento, a matéria disposta no Projeto de Lei nº 111/2023, contida no Processo nº 152/2023, está em condições de normal tramitação no âmbito da CDEFOT, com recepção da Emenda Aditiva apresentada, adstrita esta, para fins de prosseguimento, podendo obter seu **PARECER FAVORÁVEL** quanto ao mérito, se for o caso.

É a opinião, como sempre, sub censura.

Tiago Rombaldi dos Santos  
Assessor Técnico  
CDEFOT



Caxias do Sul, 26 de setembro de 2023; 148º da Colonização e 133º da Emancipação Política.

**Documento assinado eletronicamente em 26/09/2023 às 18:53**

TIAGO ROMBALDI DOS SANTOS - Assessoria Técnica - CDEFÇO

O documento pode ter sua autenticidade comprovada pelo link <https://legix.camaracaxias.rs.gov.br/legix/integracaoWeb.do?alvo=autenticidade-documento&identificadorDocumento=A1357.28.2023> ou acessando <https://legix.camaracaxias.rs.gov.br/legix/integracaoWeb.do?alvo=autenticidade-documento> e digitando o código de documento A1357.28.2023.

Protocolado em 26/09/2023 18:54

Disponibilizado em 26/Setembro/2023