

PARECER JURÍDICO

O projeto de lei de nº 55 do ano de 2025, versa acerca do pedido do poder Executivo para que esta casa Legislativa aprove a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2026.

I – DA COMPETÊNCIA

A – DO MUNICÍPIO

“Art. 5º – Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras as seguintes atribuições:

I – Legislar sobre assuntos de interesse local;

VI – Elaborar o orçamento anual, o plano plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias;”

B – DO LEGISLATIVO

A competência desta casa está inserida no inciso III do artigo 23 e no inciso XV do artigo 24, ambos da Lei Orgânica Municipal extraem-se, *in verbis*:

“Art. 23 – Compete a Câmara, com a sanção do Prefeito, exceto para o previsto no art. 24, dispor sobre matérias de competência do Município, especialmente sobre:

III – Orçamento anual, plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e abertura de créditos suplementares e especiais;

Art. 24 – Compete privativamente à Câmara:

XV – Fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo;”

C – DO EXECUTIVO

Sob o aspecto da legitimidade para a propositura do presente projeto de lei vislumbra-se, que de acordo com o inciso X do artigo 52 da Lei Orgânica Municipal o poder Executivo detém a prerrogativa de iniciar o processo legislativo, extraí-se da mencionada Lei, *in verbis*:

“Art. 52 – Compete ao Prefeito:

X – enviar à Câmara os Projetos de Leis relativos ao Orçamento Anual e Plano Plurianual.”

Devemos ressaltar que neste caso específico a iniciativa legislativa é privativa do poder Executivo, ou seja, só o poder Executivo detém a prerrogativa de fazer a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Portanto, conforme consta nos dispositivos normativos acima, não se verifica nenhum vício de iniciativa na propositura do projeto de Lei, uma vez que todas as competências foram respeitadas.

II – DO REGIMENTO INTERNO

A – DA INCLUSÃO NA PAUTA

“REG Art.102 – Toda e qualquer proposição escrita, para constar na pauta de sessão ordinária, exceto nos casos previstos no art. 88, VII, VIII, IX, X, XI e XII, deverá ser apresentada com 48 (quarenta e oito) horas de antecedência na Secretaria da Câmara, que as protocolará, numerando-as e encaminhando-as ao Presidente.

REG Art.88 – São modalidades de proposição:

I – proposta de emenda à Lei Orgânica;
II – projeto de lei complementar;
III – projetos de Lei;
IV – projetos de decreto legislativo;
V – projetos de resolução;
VI – projetos substitutivos;
VII – emendas e subemendas;
VIII – vetos;
IX – pareceres das Comissões permanentes;
X – relatórios das Comissões Especiais de qualquer natureza;
XI – indicações;
XII – requerimentos;
XIII – representações;”

A presente proposição (projeto de lei ordinária) foi protocolada nesta casa no dia 15/04/2025, portanto, está respeitado o disposto no art. 102 do regimento interno desta casa legislativa, podendo a matéria constar na pauta da sessão ordinária.

B – DA APRECIAÇÃO DO PLENÁRIO

“Art.38 – São atribuições do Plenário:

I – elaborar, com a participação do Poder Executivo, as leis municipais;

II – votar o orçamento anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual;

III – legislar sobre tributos e estabelecer critérios gerais para a fixação dos preços dos serviços municipais;

IV – autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais, bem como, aprovar os créditos extraordinários;

V – autorizar a obtenção de empréstimos e operações de crédito, bem como, a forma e os meios de pagamento;

VI – autorizar a concessão de auxílio e subvenções de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento;

VII - autorizar a concessão para exploração de serviços, ou de utilidade pública;

VIII – dispor sobre aquisição, administração, utilização e alienação dos bens do domínio do município;

IX – autoriza a remissão de dívidas e conceder isenções e anistias fiscais, bem como, dispor sobre moratória e benefícios;

X – criar, alterar e extinguir cargos públicos e fixar os respectivos vencimentos;

XI – dispor sobre denominação de próprios, vias e logradouros públicos;

XII – dispor sobre a fixação da zona urbana e de expansão urbana;

XIII – dispor sobre a organização e a estrutura básica dos serviços municipais.

XIV – estabelecer normas de política administrativa, nas matérias de competência do município;

XV – estabelecer o Regimento jurídico dos servidores municipais;

XVI – fixar os subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, nos limites e critérios estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.

Parágrafo único – É de competência privativa do Plenário, entre outras:

I – eleger os membros de sua Mesa e destituí-los na forma regimental;

II – elaborar e votar seu Regimento Interno;

III – organizar os seus serviços administrativos;

IV – conceder licença ao Prefeito e aos Vereadores;

V – autorizar o Prefeito a ausentar-se do Município por mais de dias;

VI – criar comissões permanentes e temporárias;

VII – apreciar vetos;

VIII – cassar o mandato do Prefeito e dos Vereadores, nos casos previstos em lei;

IX – tomar e julgar as contas do Município;

X – conceder título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem;

XI – requerer informações do Prefeito sobre assuntos referentes à administração;

XII – convocar os Secretários para prestar informação sobre matéria de sua competência.

Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:

II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno

Art.43 – Às Comissões Permanentes no âmbito de suas atribuições, cabe, se assim o quiserem, sem a discussão e a deliberação do Plenário, nos termos da Lei Orgânica do Município, discutir e votar projetos de lei, exceto quanto a:

I – projeto de lei complementar;

II – projetos de iniciativa de Comissões;

III – projetos de códigos, estatutos e consolidações;

IV – projetos de iniciativa popular;

V – projetos que tenham recebido pareceres divergentes;

VI – projetos em regime de urgência;
VII – alienação ou concessão de bens imóveis municipais;
VIII – alteração do Regimento Interno;
IX – autorização para todo e qualquer tipo de operação de natureza financeira de interesse do Município, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Municipal;
X – projetos que instituem impostos previstos na Lei Orgânica do Município;
XI – proposta de emenda à Lei Orgânica.”

Tendo em vista que a matéria consta no rol do art. 38 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a matéria **não poderá ser aprovada apenas no âmbito das comissões. O projeto de Lei deve tramitar obrigatoriamente pelo plenário.**

C – DAS DISCUSSÕES

“Art.143 – Terão uma única discussão as seguintes proposições:

- I – as que tenham sido colocadas em regime de urgência especial;*
- II – as que se encontrem em regime de urgência simples;*
- III – os projetos de lei oriundos do Executivo com solicitação de prazo;*
- IV – o veto;*
- V – os projetos de decreto legislativo ou de resolução de qualquer natureza;*
- VI – as emendas.*

Art.144 – Terão 02 (duas) discussões todas as proposições não incluídas no artigo anterior;

- §1º – Em nenhuma hipótese a segunda discussão ocorrerá na mesma Sessão que tenha ocorrido a primeira discussão.*
- §2º – É considerada aprovada toda proposição submetida a duas discussões, sempre que a mesma for aprovada na segunda discussão, mesmo que na primeira tenha sido rejeitada.”*

Conforme podemos vislumbrar no artigo 144 do regimento interno desta casa a matéria contida no projeto de lei de nº 55 de 2025 deverá ter **duas discussões (dois turnos de votação)**

D – DO QUORUM DE APROVAÇÃO

“Art.157 – As deliberações da Câmara, salvo disposição em contrário, serão sempre tomadas por maioria de votos, presentes a maioria de seus membros.

Art.158 – Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, além de outros casos previstos em lei, a aprovação e a alteração das seguintes matérias:

- I – código tributário do Município;*
- II – código de obras;*
- III – código de postura;*
- IV – plano diretor de desenvolvimento integrado e normas relativas a zoneamento, ocupação e uso do solo urbano;*
- V – lei instituidora do regime jurídico dos servidores municipais;*

VI – lei instituidora da guarda municipal;
VII – perda de mandato de Vereador;
VIII – rejeição de voto;
IX – criação, reclassificação, reenquadramento ou extinção de cargos, fixação, aumento e alteração de vencimento dos servidores públicos municipais;
X – fixação ou atualização dos subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais;
XI – obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito pelo Município.
Parágrafo único – Entende-se por maioria absoluta o primeiro número inteiro acima da metade do total dos membros da Câmara.

Art.159 – Dependerão de voto favorável de dois terços dos membros da Câmara, além de outros casos previstos pela legislação pertinente, a aprovação e alteração das seguintes matérias:

I – Regimento Interno da Câmara;
II – concessão de serviços públicos;
III – concessão de direito real de uso e concessão administrativa de uso;
IV – alienação de bens imóveis do Município;
V – aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos;
VI – denominação de próprios, vias e logradouros públicos;
VII – concessão de títulos honoríficos e honrarias;
VIII – concessão de anistia, isenção e remissão tributária ou previdenciária e incentivos fiscais, bem como moratória e privilégios;
IX – transferência de sede do Município;
X – rejeição do parecer prévio do Tribunal de Contas, Sobre as Contas do Município;
XI – alteração territorial do Município, bem como alteração de seu nome;
XII – criação, organização e supressão de distritos;
XIII – o recebimento de denúncia contra o Prefeito e Vereador, no caso de apuração de crime de responsabilidade;”

Desta feita, a aprovação deste projeto de lei dependerá do quórum de **maioria simples** (maioria dos presentes) dos vereadores desta casa legislativa.

E – DA VOTAÇÃO DO PRESIDENTE DESTA CASA LEGISLATIVA

Art.33 – O Presidente da Câmara só poderá votar nos seguintes casos:
I – na eleição da Mesa;
II – quando a matéria exigir, para sua aprovação, voto favorável de dois terços dos membros da Câmara;
III – no caso de empate, nas votações públicas e secretas.

No caso em tela, o presidente não votará, **salvo se ocorrer empate.**

III – DOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS VIGENTES

A – DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88.

1 – PRAZO DE ENVIO

ADCT “Art. 35. O disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87.

§ 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:

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; (Portanto deve ser entregue até o dia 15/04/2015)

Conforme o preconizado acima, o Poder Executivo tem a obrigação de enviar o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária até o dia 15/04, **o projeto deve entrar no dia 15/04/2025, portanto, respeitado o prazo supracitado.**

2 – Metas e Prioridades da Administração Pública.

O anexo de metas e prioridades da Adm. Pública é um dos principais itens da LDO, pois é nele que a administração demonstrará quais são os programas, objetivos e ações (com valores correspondentes) que terão prioridade na execução orçamentária.

No mesmo sentido está o §2º do art. 165 da Constituição Federal, vejamos:

“Art. 165.

§ 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.”

Em suma, meta é a quantificação dos objetivos que se pretende alcançar num determinado período, isto é, indica o resultado que se deseja alcançar expressos em números.

Há a apresentação de vários programas (tema da política pública) e suas ações (o que será desenvolvido para alcançar o objetivo do programa) para demonstrar quais são as prioridades da administração pública.

O art. 2º do Projeto de Lei em análise aduz que as metas e prioridades serão definidas na elaboração do Projeto de Lei do Plano Plurianual relativo aos anos de 2026 a 2029.

A Lei não facilita a Administração Pública apresentar as metas no PPA, muito pelo contrário, a legislação é cristalina ao preconizar que a LDO dever apresentar as metas e prioridades da Administração Pública.

Então, temos uma obrigação legal não cumprida.

2.2 – Orientará a elaboração da LOA

As orientações estão descritas do art. 3º ao art. 15.

O art. 3º aduz que as categorias de programação serão identificadas por funções, subfunções, programas, projetos e operações especiais de acordo com a Portaria SOF n. 42/1999, da Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/2001 e do PPA (2026 – 2029).

O manual de contabilidade pública (2025, pag. 73) aduz que as classificações da despesa orçamentárias são as:

I – Institucional, que é estruturada em dois níveis hierárquicos (órgão orçamentário e unidade orçamentária). Quem é o responsável por fazer. (Manual Técnico do Orçamento 2025, pg. 37).

Ex: Órgão Orçamentário – Ministério da Educação, Unidade Orçamentária – Instituto Federal do Amazonas.

II – Funcional, é estruturada em dois níveis (Função e Subfunção). Em qual área de despesa a ação governamental será realizada (Manual Técnico do Orçamento 2025, pg. 37).

Ex: Função: Educação – Subfunção: Educação Infantil.

III – Estrutura Programática, que é estruturada em Programa, Ação e Meta Física.

Programa – O que se pretende alcançar com a implementação da Política Pública;

Ação – O que será desenvolvido para alcançar o objetivo do Programa. ((Manual Técnico do Orçamento 2025, pg. 37).

Meta física – É a quantidade de produto ofertado por ação. Quanto se pretende entregar no exercício (Manual Técnico do Orçamento 2025, pg. 38).

Obs: De acordo com o Manual Técnico do Orçamento 2025, pg 37, a ação deve conter sua descrição, forma de implementação, produto, unidade de medida e beneficiário.

Obs: No Manual de Contabilidade Pública 2025, pg 75, há a seguinte informação:

“O orçamento federal está organizado em programas, a partir dos quais são relacionadas ações sob a forma de atividades, projetos e operações especiais, especificando os respectivos valores e metas e as unidades orçamentárias responsáveis pela realização da ação. A cada projeto ou atividade só poderá estar associado um produto, que, quantificado por sua unidade de medida, dará origem à meta.”

Em suma, está nítido que as informações que devem estar explicitadas na ação tem o condão de conferir maior clareza e nitidez às ações governamentais.

Por este motivo sugiro que os Vereadores façam a seguinte emenda no art. 3º.

“I – Toda vez que o Executivo for solicitar abertura de crédito adicional este deverá apresentar a ação governamental com a sua descrição, forma de implementação, produto, unidade de medida e beneficiário, na forma descrita no Manual Técnico de Orçamento 2025, pg. 37 e 38.”

Para auxiliar o Executivo informamos o endereço para download do material <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2025:mto2025.pdf>

Para dar coesão a emenda acima, também sugerimos uma emenda aditiva no art. 6º para acrescentar o inciso VII com a seguinte redação.

“VII – Anexo contendo todas as ações que serão desenvolvidas nas unidades orçamentárias, devendo estas apresentarem descrição, forma de implementação, produto, unidade de medida e beneficiário, na forma descrita no Manual Técnico de Orçamento 2025, pg. 37 e 38.”

Outra emenda necessária é a seguinte:

“O Poder Executivo enviará a Presidência e ao Setor Contábil, até o dia 31 de março os valores referentes ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal efetivamente realizado no exercício de 2025.”

Esta emenda é necessária para que o Poder Legislativo tenha ciência do valor que terá ao seu dispor para confeccionar seu orçamento. (Do valor apresentado acima a Câmara poderá utilizar até 7% - Inciso I do art. 29-A da CF)

2.3 – Disporá sobre as alterações tributárias

As disposições estão contidas do art. 19 ao art. 22.

2.4 – Política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

“Agência de fomento é a instituição com o objetivo principal de financiar capital fixo e de giro para empreendimentos previstos em programas de desenvolvimento, na unidade da Federação onde estiver sediada.

Entre os potenciais beneficiários do financiamento (operações ativas) estão projetos de infraestrutura, profissionais liberais e micro e pequenas empresas. Indústria, comércio, agronegócio, turismo e informática são exemplos de áreas que podem ser fomentadas.

A agência de fomento pode inclusive abrir linhas de crédito para municípios de seu estado, voltadas para projetos de interesse da população. Excepcionalmente, quando o empreendimento visar benefícios de interesse comum, as agências de fomento podem prestar assistência a programas e projetos desenvolvidos em estado limítrofe à sua área de atuação.

A agência fomento deve ser constituída sob a forma de sociedade anônima de capital fechado. Cada estado e o Distrito Federal podem constituir uma única agência, que ficará sob o controle do ente federativo onde tenha sede. A expressão Agência de Fomento, acrescida da indicação da Unidade da Federação controladora, deve constar obrigatoriamente da denominação social da instituição. A supervisão de suas atividades é feita pelo Banco Central.”

Fonte: http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/agencia_fomento.asp

Não encontramos a política de fomento e nem encontramos informações se há agências oficiais de fomento.

3 – CRONOGRAMA PARA ANÁLISE DE VIABILIDADE TÉCNICA PARA O PAGAMENTO DAS EMENDAS IMPOSITIVAS E DE BANCADA

“Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 14. Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 11 e 12 deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes.”

O §14 do art. 166 versa sobre o pagamento das emendas impositivas e as emendas de bancada aduzindo que o órgão de execução, no caso a Prefeitura, deverá estabelecer na Lei de Diretrizes Orçamentárias um cronograma para analisar e verificar se há impedimentos técnicos que inviabilizem a execução das referidas emendas.

Analisando o projeto de lei, não encontramos tal cronograma.

4 – PERMISSÃO PARA CONCESSÃO DE VANTAGENS, CRIAÇÃO DE CARGOS, AUMENTO DE REMUNERAÇÃO

“Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.”

A previsão para a concessão das medidas estabelecidas no § 1º do art. 169 da CF estão nos art. 16 e 17 do projeto em análise.

B – DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000

“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;

Está disposto nos artigos 23 a 25 do projeto de lei 055/2025.

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;

Não foi encontrado.

c) (VETADO)

d) (VETADO)

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

Está disposto nos artigos 27 e 28 do projeto de lei 055/2025, no entanto, não estão mencionadas medidas efetivas do que fará para efetivar os controles de custos e quais seriam os critérios que serão parâmetros

Tendo em vista que, aparentemente, estes estudos não forem feitos nos últimos anos, é interessante colocar uma emenda aditiva para obrigar o Executivo a enviar estes estudos, que disse que realizará, para o Legislativo tomar ciência.

Emenda Aditiva: I do art. 26.

“I – O Executivo enviará até o dia 01 de dezembro cópia dos estudos realizados no caput deste artigo.”

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

Está disposto no artigo 28 a 35 do projeto de lei 055/2025.

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.

O Anexo 1 contém as metas anuais que estão desmembradas em receita total e primária, despesa primária e total, resultado nominal, dívida pública consolidada e líquida, todas definidas para o ano a que se refere (2026) e para os dois exercícios seguintes (2027 e 2028).

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

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

A avaliação do cumprimento das metas fiscais previstas serve para verificar se a administração conseguiu atingir as metas que planejou.

No que tange, a metas fiscais, o Executivo apresentou relatório com aumento de receita total e um aumento das despesas totais, vejamos:

Receita Prevista – 31.310.181,58 Receita Realizada 40.161.423,57

Despesa Prevista – 31.310.181,58 Despesa Realizada 38.847.236,88

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;

Consta no projeto.

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

Consta no projeto. R\$49.760.530,81 (2024)

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;*

Consta no projeto – Zerado

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

A estimativa e compensação da renúncia de receita não foi encontrada.

A margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuada consta no projeto.

§ 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.

Consta no projeto o anexo de riscos fiscais e as providências, no entanto, as providências a serem tomadas são a utilização parcial da dotação referente à reserva de contingência, logo, nunca usará o saldo todo, pois a utilização é parcial e não total.

Valor – R\$ 400.000,00.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

A mensagem contida no projeto não aborda todas as questões prevista no artigo supracitado.

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.

Parágrafo único. 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.

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

Não há documentos que demonstrem a realização da audiência pública.

C – DISPOSITIVOS DO PRÓPRIO PROJETO DE LEI 055/2025

Política de pessoal e serviços extraordinários (Está disposto nos artigos 16 e 17 do projeto de lei 55/2025.)

Autorização para o Município auxiliar o custeio de despesas atribuídas a outros entes da federação. (Está disposto no artigo 36 do projeto de lei 55/2025.)

Parâmetros para a elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso. (Está disposto no artigo 37 do projeto de lei 55/2025.)

Critérios para a aprovação de novos projetos. (Está disposto no artigo 38 do projeto de lei 55/2025.)

Incentivo a participação popular. (Está disposto nos artigos 40 e 41 do projeto de lei 55/2025.)

Emendas Parlamentares (Está disposto nos artigos 42 e 43 do projeto de lei 55/2025.)

Obs – O valor está de 1% e não tem a emenda de bancada.

IV – DO REMANEJAMENTO, TRANSPOSIÇÕES E TRANSFERÊNCIAS

Inicialmente, informaremos os conceitos dos três institutos que abordaremos neste tópico.

a) Remanejamentos são realocações na organização de um ente público com destinação de recursos de um órgão para outro. Podem ocorrer, por exemplo, numa reforma administrativa. A extinção de um órgão pode levar a Administração a decidir pelas realocações das atividades, inclusive dos respectivos programas de trabalho, recursos físicos e orçamentários, para outros órgãos, sejam da administração direta, sejam da administração indireta. Nesse caso, não cabe a abertura de crédito adicional especial para cobertura de novas despesas, uma vez que as atividades já existem, inclusive os respectivos recursos não financeiros. Entretanto, se, por exemplo, houver a necessidade da criação de um cargo novo, a ser custeado com recursos ainda não contemplados no orçamento, a Administração deverá providenciar a abertura de um crédito adicional para atender a essa despesa, mediante a indicação dos recursos disponíveis;

b) Transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho dentro do mesmo órgão. Pode acontecer que a administração da entidade governamental resolva não construir a estrada vicinal, já programada e incluída no orçamento, deslocando esses recursos para a construção de um edifício, para nele instalar a sede da secretaria de obras, também já programada e incluída no orçamento, cujo projeto original se pretende que seja ampliado. Nesse caso, basta que a lei autorize a realocação dos recursos orçamentários do primeiro para o segundo projeto;

c) Transferências são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho, ou seja, repriorizações dos gastos a serem efetuados. Pode ocorrer que a administração do ente governamental tenha que decidir entre realocar recursos para a manutenção de uma maternidade (Despesa Corrente) ou adquirir novos computadores para o setor administrativo dessa maternidade (Despesa de Capital), que funciona relativamente bem, ainda que utilizando computadores antigos. A opção por recursos para a manutenção da maternidade se efetivará através de uma transferência, que

não se deve confundir com anulações, parciais ou totais, de dotações para abrir crédito especial. Nas transferências, as atividades envolvidas continuam em franca execução; nos créditos especiais, ocorre a implantação de uma atividade nova, mediante a indicação de recursos financeiros ainda não comprometidos.

No Processo nº 862.749 o TCEMG proferiu o entendimento de que a autorização para efetivar o remanejamento, a transposição e a transferência não podem ser feitas na LOA (Lei Orçamentária Anual).

No entanto, estas poderiam estar previstas na LDO inclusive usou o art. 63 da LDO da União como exemplo (Lei nº 12.465/11)

“Art. 63. O Poder Executivo poderá, mediante decreto, transportar, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2012 e em créditos adicionais, em decorrência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática, expressa por categoria de programação, conforme definida no art. 5º, § 1º, desta Lei, inclusive os títulos, descritores, metas e objetivos, assim como o respectivo detalhamento por esfera orçamentária, grupos de natureza de despesa, fontes de recursos, modalidades de aplicação e identificadores de uso e de resultado primário.

Parágrafo único. A transposição, transferência ou remanejamento não poderá resultar em alteração dos valores das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2012 ou em créditos adicionais, podendo haver, excepcionalmente, adaptação da classificação funcional ao novo órgão”

Acreditamos que seria prudente que o Legislativo colocasse um limite ao montante que o Legislativo e Executivo possam utilizar com a transposição, remanejamento e transferência. Exemplo 50% do valor da ficha.

V – DO ENTENDIMENTO FINAL

Para confeccionar este parecer nos utilizamos da Constituição Federal, da Lei Orgânica Municipal, da Lei de Responsabilidade Fiscal, da LC 101/2000 e da Lei 4.320/64.

Ao analisar o projeto de lei, sob o aspecto legal, informo aos nobres vereadores que este projeto, salvo melhor juízo, NÃO apresenta informações que a Lei entende como necessárias para a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Vejamos:

- Não apresentou o anexo de metas e prioridades da Administração, que é obrigatório.
 - Não consta a informação se há agências de fomento. (provavelmente não há).
 - Não encontramos o cronograma para análise de viabilidade técnica para o pagamento das emendas impositivas e de bancada.
 - Não encontramos os critérios para limitação de empenho.
 - Os controles de custos e a avaliação de resultado estão genericamente dispostos, os Vereadores devem cobrar melhor especificação.
 - Não encontramos a expectativa de renúncia de receita.
 - O §4º do art. 4º da LC 101/2000 – informa que o projeto deve ter uma mensagem abordando vários assuntos e tais questões não foram encontradas.
 - As providências (riscos fiscais) se limitam à utilização parcial do valor da dotação orçamentária.
 - Não há documentos que comprovam a realização de audiência pública durante a elaboração do projeto de lei.
 - Os Vereadores deveriam limitar o remanejamento, transposição e transferências.
 - As emendas parlamentares estão previstas em 1% e não há emendas de bancada, este tópico depende da decisão da manutenção ou não do Veto ao projeto que cria as emendas de bancada e eleva o valor das emendas impositivas.
 - Os Vereadores deveriam incluir o valor máximo para abertura de crédito suplementares por anulação de dotação orçamentária. Limitar a 5% (cinco por cento), pelo menos.
- Não obstante, fizemos algumas sugestões de emendas nas páginas 8, 10/11 e 15 deste parecer.

Por fim, informamos que a análise jurídica deste projeto muitas vezes se limita ao aspecto formal da lei, sem contudo, adentrar na exatidão dos valores apresentados nos anexos.

Diante disto, recomendamos o envio deste projeto ao setor de contabilidade para ciência.

Também recomendamos que o projeto em análise e este parecer seja enviado para o Setor de Controle Interno da Câmara para ciência, e, caso as situações relatadas

neste parecer não sejam resolvidas, que este verifique a possibilidade de emissão de relatório para informar o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais sobre o ocorrido.

Santana da Vargem, 08 de maio de 2023.

Felipe Tomé Mota e Silva

Procurador Legislativo

OAB-MG 128.822