REFERENTE: Projeto de Lei n. 126/PMC/2023

REQUISITANTE: Comissão de Orçamento e Finanças

ASSUNTO: LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO MUNICÍPIO DE CACOAL PARA O EXERCÍCIO DE 2024 E DÁ AS SEGUINTES PROVIDÊNCIAS.

PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

Cuida-se de propositura que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício de 2024, do Município de Cacoal.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, conhecida como LDO, prioriza as metas do Plano Plurianual - PPA e orienta a elaboração do Orçamento Anual, LOA.

O texto legal a ser votado se encontra elaborados de acordo com o que preceitua o § 2º, inciso II do art. 165 da Constituição Federal, de 05 de Outubro de 1988, o art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de Maio de 2000, que é a Lei de Responsabilidade Fiscal, e no disposto na Lei Federal 4.320/1964, que dispõe sobre o direito financeiro além de observar o disposto nas regras técnicas estabelecidas pelo Tesouro Nacional, nos dispositivos da Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno desta Casa Legislativa.

É sucinto o relatório. Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.I – DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á, a dúvida estritamente jurídica "*in abstrato*", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto os aspectos técnicos, administrativos, econômicos, financeiros e quanto outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando a competência técnica da Administração, em atendimento a recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

> *O Órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas, sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou de oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.*

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

II. II – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

No que se refere à competência do Município, o presente projeto versa em face do interesse local, encontrando amparo no art. 30, I da Constituição Federal, bem como na Lei Orgânica do Município.

Portanto, o Chefe do Poder Executivo, possui competência privativa para iniciar processo legislativo no que se refere a dispor sobre as diretrizes orçamentárias para - LDO, para o ano de 2024.

Destarte, feitas as considerações sobre a competência legislativa, não há no que se falar em vício de iniciativa e competência no referido Projeto de Lei, inexistindo óbices Constitucionais ou legais no tocante à competência e iniciativa, a Procuradoria Jurídica opina favorável pelo prosseguimento e da tramitação do Projeto de Lei em comento.

II.III – DO MÉRITO DO PROJETO DE LEI

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

O projeto de lei de diretrizes Orçamentárias ora analisado, visa definir as regras e os compromissos que elaborarão a execução da Lei Orçamentária anual, para o exercício financeiro de 2024, sendo estruturado de modo a conter disposições acerca das metas e das prioridades da administração Municipal, a serem realizadas partindo-se de uma metodologia lastreada em princípios consagrados na Constituição Federal de 1988, e na Lei de Responsabilidade Fiscal, 2000.

Destacamos aqui, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, orienta a elaboração e execução do orçamento anual e trata de vários outros temas, como alterações tributárias, gastos com o pessoal, política fiscal, e transferências de recursos, além de estar simetricamente alinhada com o plano plurianual e os ditames da Lei Federal nº4.320/64, que institui normas gerais do Direito Financeiro e a Lei Complementar nº 101/2002, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Ademais, insta salientar que corroborando com a Constituição Federal, a Lei de Reponsabilidade Fiscal – LRF, que positiva e estabelece as regras gerais para as finanças públicas que se volta para a fiscalização da gestão e aplicação de valores, no art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição, estabelece como procederá a Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo ser observado o que nela contém para que a lei seja aprovada por esta Casa de Leis.

Feito tais considerações, atento aos *Edis*, para algumas disposições, as quais opino, sugerindo modificações e inclusões. Vejamos:

O Art. 8º possui a seguinte redação:

> *Art. 8º. O Poder Executivo poderá, transpor, remanejar, transferir ou suplementar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2024, 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. 6º , inclusive as metas e objetivos, assim como o respectivo detalhamento por esfera orçamentária, grupos de natureza de despesa, fontes de recursos e modalidades de aplicação.*

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

§ 1º A transposição, a transferência ou o remanejamento não poderão resultar em alteração dos valores das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2024 ou em créditos adicionais, podendo haver, excepcionalmente, adequação da classificação funcional e do Programa de Gestão, Manutenção e Serviço ao novo órgão.
§ 2º Entende-se como Créditos Adicionais Suplementares por anulação a realocação de recursos orçamentários dentro do mesmo programa, atividade ou operações especiais, na mesma categoria econômica.
§ 3º Entende-se por Transferência a realocação de recursos orçamentários dentro do mesmo programa, atividade ou operações especiais, de categoria econômica diferente.
§ 4º Entende-se por Transposição a realocação de recursos orçamentários, dentro de um mesmo órgão (secretaria ou entidade), de programa, atividade ou operações especiais diferentes.
§ 5º Entende-se por Remanejamento a realocação de recursos orçamentários, de órgãos (secretaria ou entidade) diferentes.
§ 6º Os créditos adicionais suplementares por superávit financeiro deverão considerar os critérios estabelecidos no inciso I do § 1º e do § 2º do art. 43 da Lei n. 4.320/64, assim como, por excesso de arrecadação, o inciso II do § 1º e do § 3º do art. 43 da mesma lei.

Art. 9º. Fica o Poder Executivo autorizado, por meio de decreto, a realizar o remanejamento, a transposição e/ou transferência de recursos, assim como realizar abertura de créditos adicionais suplementares por anulação, parcial ou total, e superávit financeiro apurado em 31 de dezembro de 2023, desde que não alterados os objetos iniciais, até o limite de 20% (vinte porcento) do valor total do orçamento, incluindo aquelas destinadas a viabilizar a execução de convênios, acordos ou ajustes similares, desde que haja programa e ação compatível com o objeto do mesmo.

Pois bem, ponderando que o Poder Legislativo é um órgão fiscalizador, e que a separação dos poderes é um mecanismo de freios e contrapesos que previne o abuso governamental submetendo governantes e governados as regras e aos procedimentos legais, onde ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de prévia determinação legal, sugere-se nova redação para os Artigos 8º e 9º, unificando-os.

Se mantida a redação original o *Alcaide* Municipal poderá remanejar até o percentual de 20% que é R$ 66.977.200,00 (sessenta e seis milhões, novecentos e setenta e sete mil e duzentos reais), transpondo dentro ou fora do mesmo programa e inclusive realocando de uma secretaria para outra, tudo sem passar pelo crivo do

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Poder Legislativo, ao passo que a sugestão é de 5% que é R$ 16.744.300,00 (dezesseis milhões, setecentos de quarenta e quatro mil e trezentos). Ou seja, é um numerário razoável e considerável a ser disponibilizado para que o chefe do Poder Executivo remaneje da foram que lhe convier e se necessário for, sugerindo-se emenda modificativa para a seguinte redação:

> **Art. 8º. Os poderes Executivo e Legislativo, nos termos do Art. 41, inciso I, da Lei 4.320/64, e nos termos do Art. 167, inciso VI da Constituição Federal, ficam autorizados a realizar aberturas de Créditos Adicionais suplementares por Anulação e Remanejamento, até o limite de 5,0% (cinco por cento) do valor orçado.**
> **§ 1º Entende-se como Créditos Adicionais Suplementares por anulação a realocação de recursos orçamentários dentro do mesmo programa, atividade ou operações especiais, na mesma categoria econômica.**
> **§ 5º Entende-se por Remanejamento a realocação de recursos orçamentários, dentro dos mesmos órgãos (secretaria ou entidade).**

Acerca do Art. 10, seu caput, traz a seguinte disposição:

> *Art. 10. Não incidirão sobre o percentual de limite autorizado no artigo anterior as alterações destinadas a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias relativas a:*

Verifica-se que, além do percentual autorizado para remanejamento e realocação, a disposição do caput do Art. 10, pede que tal percentual NÃO INCIDA, sobre nos casos de alterações destinadas a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias.

Destarte, visando que haja fiscalização no cumprimento das metas, oriento que seja modificada a redação, visando que quando ocorrer eventual insuficiência nas dotações orçamentárias, seja solicitado ao Poder Legislativo que autorize as alterações.

Aconselha então, que seja feito emenda modificativa, para que conste a seguinte redação:

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

> ***Art. 10. O limite de remanejamento que trata o caput do Art. 8º inclui as alterações destinadas a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias relativas a:***

A redação do projeto da LDO, é omissa acerca dos Recursos Correspondentes às Dotações Orçamentárias Compreendidas aos Créditos Adicionais Destinados ao Poder Legislativo, trazendo percentual apenas nos anexos, o que pode engessar o orçamento do Poder Legislativo.

Nesse sentido, é a redação do Art. 23:

> Art. 23. O poder Executivo utilizará como base para elaboração de suas propostas orçamentárias destinadas às despesas com pessoal e encargos sociais, incluindo aquelas destinadas ao Poder Legislativo, as despesas com a folha de pagamento calculada de acordo com a situação vigente em junho de 2023, projetada para o exercício 2024, considerando os eventuais acréscimos legais, inclusive crescimento vegetativo, adequação salarial geral, horas extras, gratificações, alterações de plano de carreira, admissões para preenchimento de cargos, admissões para pessoal temporário, reajuste e revisão geral sem destinação de índices a serem concedidos aos servidores públicos, os quais deverão constar de previsão orçamentária específica, observados os limites do art. 19 e 20 Lei Complementar n.º 101, de 2000.

Na redação rebuscada, a LDO, não traz qualquer garantia relativa ao repasse constitucional para o Poder Legislativo. Verifica-se que nem mesmo faz referência a Emenda Constitucional que culminou no Art. 29-A da Carta da República.

Dessarte, sugere-se a seguinte Redação mediante emenda modificativa:

> **Art. 23. O Poder Legislativo do Município terá como limite de despesas em 2024, para efeito de elaboração de sua respectiva proposta orçamentária, a aplicação do percentual de 7% (sete por cento) sobre a receita tributária e de transferências tributárias do Município arrecadadas em 2023, nos termos do art. 29-A da Constituição da República.**
>
> **§1º Em caso da não-elaboração do cronograma de desembolso, os duodécimos ao Legislativo se darão na forma de parcelas mensais iguais e sucessivas, respeitados, igualmente, os limites de que trata o caput.**
>
> **§ 2º O repasse financeiro relativo aos créditos orçamentários e adicionais ao Legislativo será feito diretamente em conta bancária indicada pelo Poder Legislativo até o dia 20 de cada mês.**

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

§ 3º Ao final do exercício financeiro o saldo de recursos em caixa ou equivalente de caixa do Legislativo será devolvido ao Poder Executivo, deduzidos os valores correspondentes ao saldo do passivo financeiro, considerando-se somente as contas do Poder Legislativo, podendo, ainda, ser contabilizados como adiantamento de repasses para o próximo exercício.

I - As arrecadações de imposto de renda retido na fonte, rendimentos de aplicações financeiras e outras que venham a ingressar nos cofres públicos por intermédio do Legislativo, serão contabilizadas no Executivo como receita municipal e, concomitantemente, como adiantamento de repasse mensal no Executivo e no Legislativo.

§ 4º A execução orçamentária do Poder Legislativo será executada em unidade gestora independente, sendo integrada ao Executivo para fins de consolidação das entidades contábeis.

Nas disposições finais, sugere-se a inclusão de artigo que trata do cronograma de desembolso, sendo:

Art. (x). O Poder Executivo elaborará e publicará, até trinta dias após a publicação da lei orçamentária, o cronograma de desembolso mensal para o exercício, nos termos do art. 8º da Lei Complementar no 101, de 2000, com vistas a manter durante a execução orçamentária o equilíbrio entre as contas e a regularidade das operações orçamentárias, bem como garantir o atingimento das metas de resultado primário e nominal.

Por derradeiro, opina pela inclusão de artigos que normatizam o envio de projetos de lei relativos a créditos adicionais. Sugerindo-se:

Art. (x). Os projetos de lei relativos a créditos adicionais serão apresentados com a classificação da estrutura programática da mesma forma que apresentado na lei orçamentária anual, observado o art. 12 da Lei Complementar no 101, de 2000.

§ 1º Os créditos adicionais especiais e extraordinários, se abertos nos últimos quatro meses do exercício imediatamente anterior, poderão ser reabertos pelos seus saldos, no exercício a que se refere esta Lei, por decreto do Poder Executivo, mediante a indicação de recursos do exercício em que o crédito for aberto, desde que já exista previsão na lei que dispõe sobre o plano plurianual e no anexo de metas e prioridades desta Lei.

§ 2º Acompanharão os projetos de lei relativos a créditos adicionais:

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

I - as exposições dos motivos que os justifiquem;

II – memória de cálculo em caso de excesso de arrecadação ou superávit financeiro do exercício anterior, separando os recursos conforme sua destinação e fonte.

§ 3º No Poder Legislativo os créditos adicionais suplementares com indicação de recursos compensatórios, nos termos do art. 43, § 1º, inciso III, da Lei no 4.320, de 1964, serão abertos por Resolução.

§ 4º A abertura ou reabertura de crédito adicional importa automática modificação do Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), a ser editada por Decreto ou Resolução, conforme o Poder.

Em relação às Metas Fiscais, o projeto encaminhado também é omisso, trazendo valores nos anexos, todavia não traz diretrizes dispostas acerca da inclusão na Lei Orçamentária, de modo que oriento aos *Edis*, emendarem o texto enviado, com a seguinte redação:

Art. (x). As metas de resultado fiscal nominal e primário, fixadas nesta lei:

I – serão atualizadas pela lei orçamentária anual;

II – em sua execução admite-se variação em seu cumprimento em até 20% (vinte por cento) das metas fixadas.

Art. (x). A limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei Complementar no 101, de 2000, será efetivada, separadamente, por cada Poder do Município.

§ 1º Constitui critérios para a limitação de empenho e movimentação financeira, a seguinte ordem de prioridade:

I – No Poder Executivo:
a) Diárias;
b) Serviço extraordinário;
c) Realização de obras;
d) Redução de despesas com aquisição de equipamentos e material permanente;

II – No Poder Legislativo
a) Diárias;
b) Realização de serviço extraordinário;

§ 2º Em não sendo suficiente ou inviável sob o ponto de vista de administração, a limitação de empenho poderá ocorrer sobre outras despesas, com exceção:

I – das despesas com pessoal e encargos;

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

> **II – das despesas necessárias para o atendimento à saúde da população e ao atendimento do mínimo constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino;**
>
> **§ 3º Na hipótese da ocorrência do disposto no caput deste artigo, o Poder Executivo comunicará ao Legislativo, até o vigésimo dia do mês subsequente ao final do bimestre, acompanhado dos parâmetros adotados e das estimativas de receitas e despesas, o montante que caberá a cada um na limitação do empenho e da movimentação financeira.**
>
> **§ 4º O Legislativo, com base na comunicação de que trata o parágrafo anterior publicará ato, até o final do mês em que ocorreu a comunicação, estabelecendo os montantes a serem limitados de empenho e movimentação financeira.**
>
> **§ 5º Não ocorrendo à limitação de empenho e movimentação financeira de que trata este artigo, fica a cargo da coordenação do sistema de controle interno a comunicação ao Tribunal de Contas do Estado, conforme atribuição prevista no art. 59, caput e inciso I da Lei Complementar no 101, de 2000 e art. 74, § 1o da Constituição da República.**
>
> **§ 6º Cessada a causa da limitação referida neste artigo, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados serão de forma proporcional às reduções efetivadas.**

Por fim, esta assessoria jurídica, não sendo competente para se pronunciar sobre a parte de cunho contábil e financeiro, não detectou impedimentos ou incidentes sobre a propositura deste Projeto de Lei.

No mais, salientamos a importância de os senhores vereadores analisarem com atenção os anexos, constantes do Projeto de Lei, tendo em vista que são de suma importância para a tomada de decisão.

IV - CONCLUSÃO

EX POSITIS, do ponto de vista da Constitucionalidade, Legalidade, Juridicidade a adequação à técnica legislativa, bem como em face a inexistência de óbices, à Procuradoria Jurídica, manifesta favorável a tramitação do Projeto de Lei n. 126/2023, devendo ele ser submetido a discussão e votação, necessitando para a sua aprovação, voto favorável da maioria dos membros da Câmara Municipal.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

No que tange ao mérito, ou seja, a verificação da existência de interesse público, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá tão somente aos vereadores no uso da função legislativa, verificar a viabilidade ou não desta proposição, respeitando-se para tanto as formalidades legais e regimentais.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Cacoal, 25 de setembro de 2023.

Assinado digitalmente
Erivelton Kloos
Procurador-Geral
OAB/RO n. 6710

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

Este documento foi assinado digitalmente por Erivelton Kloos.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 7189-AD8E-4A6B-8632.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/7189-AD8E-4A6B-8632 ou vá até o site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 7189-AD8E-4A6B-8632

Hash do Documento

4EB3BA64069881CCF1E617EB8249E83D8A90BC21D9E78B1F9594322090B0CB9D

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 03/10/2023 é(são) :

- Erivelton Kloos (Procurador Geral) - 596.375.792-49 em 03/10/2023 10:51 UTC-03:00
  Tipo: Certificado Digital