



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO

FINANCEIRA E ORDEM ECONÔMICA

P A R E C E R

Assunto: Projeto de Lei nº. 266/2023

Autor: Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: "Estima a receita e fixa a despesa do Município de Teresina para o exercício financeiro de 2024".

Relator: Ver. Alan Brandão

Conclusão: Parecer favorável à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

Por determinação regimental foi distribuído à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, Projeto de Lei de autoria da Prefeitura Municipal de Teresina que "Estima a receita e fixa a despesa do Município de Teresina para o exercício financeiro de 2024".

Em mensagem de nº. 045/2023, o Chefe do Poder Executivo afirmou que estão contemplados recursos destinados ao Orçamento Popular, Emendas Parlamentares e Reserva de Contingência, conforme programação na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2024.

Por fim, observa-se que a proposição legislativa abrange as seguintes informações:

- Estrutura administrativa – Legislação e Principais Finalidades;
- Legislação da Receita;
- Evolução da Receita e da Despesa;
- Sumário da Receita por Fontes e da Despesa por Funções de Governo;
- Anexo I – Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas;
- Demonstrativo da Despesa por Órgão e Categorias Econômicas;





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

- Demonstrativo da despesa por Órgãos, Operações Especiais, Projetos e Atividades;
- Demonstrativo da Receita por Categorias Econômicas;
- Demonstrativo da Despesa por Categoria Econômica e Grupo de Despesa;
- Demonstrativo da Despesa por Programas de Governo;
- Demonstrativo das Fontes de Recursos por Grupo de Despesa;
- Anexo II – Receita segundo as Categorias Econômicas; Natureza da Despesa Consolidada e Natureza da Despesa com Programática;
- Anexo VI – Programa de Trabalho por Órgãos e Unidade;
- Anexo VII – Demonstrativo de Funções, Subfunções e Programas por Projetos e Atividades;
- Anexo VIII – Demonstrativo da despesa por Funções, Subfunções e Programas conforme o Vínculo com os Recursos;
- Anexo IX – Demonstrativo da Despesa por Órgãos e Funções;
- Anexo X – Demonstrativo da Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com as Metas Fiscais da Lei das Diretrizes Orçamentárias;
- Anexo XI - Demonstrativo da Aplicação em Saúde e Educação.

A legalidade da matéria já foi objeto de análise procedida pela Assessoria Jurídica Legislativa, que concluiu pela inexistência de vício de ordem legal que impeça a normal tramitação da matéria.

É o relatório. Passa-se a opinar.

Preliminarmente, é oportuno verificar que o projeto de lei orçamentária em comento obedece aos ditames estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 e na Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, os quais preveem que as leis referentes aos orçamentos anuais são de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. Nesse





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

sentido, tem-se o disposto no art. 165, inciso III, e art. 166, §6º, da CRFB/88 e no art. 71, inciso IV, art. 150, inciso III, e art. 152, §6º, da LOM, respectivamente:

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

(...)

III - os orçamentos anuais. (grifo nosso)

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.

(...)

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. (grifo nosso)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

IV – enviar à Câmara Municipal projeto de lei do Plano Plurianual de Investimentos, projeto de lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual do Município previstos nesta lei, nos termos do art. 165, §9º, da Constituição Federal; (grifo nosso)

Art. 150. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

III – os orçamentos anuais. (grifo nosso)

Art. 152. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais suplementares e especiais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma do Regimento Interno.

(...)

§6º Os projetos de lei do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Prefeito Municipal, nos termos da Lei Municipal, enquanto não vigorar a lei complementar de que trata o §9º do art. 165 da Constituição Federal. (grifo nosso)





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

O Projeto de Lei nº. 266/2023, ora em análise, foi enviado a esta Casa Legislativa através da Mensagem nº. 045/2023, de autoria do Prefeito Municipal de Teresina, estando, portanto, em conformidade com o exigido pelo ordenamento jurídico em vigor.

Ademais, ressalte-se que o projeto em referência obedece ao prazo previsto no art. 13, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Piauí, o qual estabelece que o projeto de lei orçamentária deverá ser encaminhado até 03 (três) meses, no tocante aos Municípios, antes do encerramento do exercício financeiro e ser devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa, senão vejamos:

Art. 13. Enquanto não vigorar a lei complementar a que se refere o art. 165, §9º, da Constituição Federal e 178, §10, desta Constituição, o Estado e os Municípios obedecerão às seguintes normas:

(...)

III - o projeto de lei orçamentária será encaminhado até quatro meses, no caso do Estado, e até três meses, no tocante aos Municípios, antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa. (grifo nosso)

O Projeto de Lei em análise possui o intuito de estimar a receita e fixar a despesa do Município de Teresina para o exercício financeiro de 2024, de modo a realizar o planejamento, o orçamento e a gestão das finanças e políticas públicas para aludido exercício financeiro.

Sobre o tema, convém destacar as considerações realizadas por Sanches (1997, p.168), ao registrar a evolução do conceito de orçamento, senão vejamos:

ORÇAMENTO – Documento que prevê as quantias de moeda que, num período determinado (normalmente um ano), devem entrar e sair dos cofres públicos (receitas e despesas públicas), com especificação de suas principais fontes de financiamento e das categorias de despesa mais relevantes. Usualmente formalizado através de Lei, proposta pelo Poder Executivo e apreciada pelo Poder Legislativo na forma definida pela Constituição. Nos tempos modernos este instrumento, cuja criação se confunde com a própria origem dos Parlamentos, passou a ser situado como técnica vinculada ao instrumental de planejamento. Na verdade, ele é muito mais que isso, tendo assumido o caráter de instrumento múltiplo, isto é, político, econômico, programático (de planejamento), gerencial (de administração e controle) e financeiro. (...) (grifo nosso)





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

A Lei Orçamentária Anual - LOA, desse modo, objetiva expressar monetariamente os recursos que deverão ser mobilizados, no ano específico de sua vigência, para execução de políticas públicas e do programa de trabalho do governo.

No que tange aos elementos componentes da peça orçamentária em apreço, a Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/88, em seu art. 165, §5º, incisos I, II e III e §7º, estabelece que essa compreenderá o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social, sendo que o orçamento fiscal e o de investimento terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional. No mesmo sentido, tem-se o art. 150, §3º, incisos I, II, III e IV, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM. Eis a redação dos mencionados dispositivos, respectivamente:

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

(...)

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; (grifo nosso)

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; (grifo nosso)

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (grifo nosso)
(...)

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional. (grifo nosso)

Art. 150. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§3º O orçamento anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal da administração direta municipal, incluindo os seus fundos especiais; (grifo nosso)

II – o orçamento das entidades de administração indireta, inclusive das fundações instituídas pelo Poder Público Municipal; (grifo nosso)

III – o orçamento de investimentos das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; (grifo nosso)





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

IV – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, inclusive de fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal. (grifo nosso)

§ 5º Os orçamentos previstos no § 3º deste artigo serão compatibilizados com o plano plurianual e com as diretrizes orçamentárias, evidenciando os programas e políticas do Poder Público Municipal.

§ 6º A estimativa da receita e a fixação da despesa, no projeto e na lei orçamentária, devem refletir com autenticidade a conjuntura econômica e a política fiscal do Município. (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 24/2013, publicada no DOM nº 1.583, de 26/dez/2013)

No que concerne ao orçamento de investimento, cumpre salientar que nele somente devem constar as empresas estatais independentes, devendo as empresas estatais dependentes figurar no Orçamento Fiscal ou no Orçamento da Seguridade Social, conforme sua área de atuação.

Nesse sentido, destaquem-se o disposto no art. 4º, *caput*, e parágrafo único, da Portaria nº. 589, do Ministério da Fazenda - Secretaria do Tesouro Nacional, que estabelece conceitos, regras e procedimentos contábeis para consolidação das empresas estatais dependentes nas contas públicas e dá outras providências, bem como as considerações realizadas por Claudiano Albuquerque, Márcio Medeiros e Paulo Henrique Feijó, na obra intitulada “Gestão de Finanças Públicas: Fundamentos e Práticas de Planejamento, Orçamento e Administração Financeira com Responsabilidade Fiscal”, respectivamente:

Art. 4º Os orçamentos fiscal e da seguridade social de cada ente da Federação compreenderão a programação dos poderes, órgãos, autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, empresas estatais dependentes e demais entidades em que o ente, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e que dele recebam recursos nos termos desta portaria. (grifo nosso)

Parágrafo único. A partir do exercício de 2003, as empresas estatais dependentes, de que trata esta portaria e para efeitos da consolidação nacional das contas públicas, deverão ser incluídas nos orçamentos fiscal e da seguridade social observando toda a legislação pertinente aplicável às demais entidades. (grifo nosso)

Em relação ao Orçamento de Investimento, nele somente constarão as empresas estatais independentes. As empresas estatais dependentes figurarão nos orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social, conforme sua área de atuação. (Albuquerque, Claudiano; Medeiros, Márcio; Feijó, Paulo Henrique. Gestão de Finanças Públicas: Fundamentos e Práticas de

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Gabral – 64000-810 – Teresina (PI)



Autenticar documento CNPJ nº 05.621.463/0001-12 /cmteresina/autenticidade
com o identificador 320035003100350036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Planejamento, Orçamento e Administração Financeira com Responsabilidade Fiscal. 3ª Edição. Volume 1. Brasília, 2013. p. 126)(grifo nosso)

Em relação à empresa estatal dependente, essa é entendida, de acordo com o estabelecido no art. 2º, inciso III, da Lei Complementar nº. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), como empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária. Eis a redação do mencionado dispositivo legal:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária; (grifo nosso)

Ressalte-se, ainda, que o projeto de lei orçamentária deve ser acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, conforme estabelecido no art. 165, §6º, da CRFB/88, *in verbis*:

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

(...)

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. (grifo nosso)

Ademais, destaque-se que a lei orçamentária anual deve obedecer ao princípio da exclusividade, segundo o qual o orçamento deve conter apenas matérias orçamentárias, evitando, desse modo, as “caudas orçamentárias” ou “orçamentos rabilongos”, que consistem na prática de incluir dispositivos alheios à previsão da receita e à fixação da despesa no orçamento do ente federativo respectivo. Mencionado princípio foi, inclusive, explicitado no §8º do art. 165 da CRFB/88, abaixo transcrito:

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

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 320035003100350036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

(...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (grifo nosso)

Importante também salientar que a CRFB/88, por meio da Emenda Constitucional nº. 86/2015, tornou obrigatória a execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares individuais no limite definido em seu bojo. No mesmo sentido, tem-se a Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM.

Corroborando o explanado acima, destaque-se o teor do art. 166, §§9º, 10, 11 e 19, da CRFB/88, e do art. 152, §§ 9º, incisos I e II, 10, 11 e 12, da LOM, respectivamente:

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.

(...)

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022) (grifo nosso)

§ 10. A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015) (grifo nosso)

§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações oriundas de emendas individuais, em montante correspondente ao limite a que se refere o § 9º deste artigo, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 desta Constituição, observado o disposto no § 9º-A deste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022) (grifo nosso)

§ 19. Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que observe critérios objetivos e imparciais e que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria, observado o disposto no § 9º-A deste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022) (grifo nosso)





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Art. 152. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais suplementares e especiais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma do Regimento Interno.

§9º As emendas parlamentares individuais, previstas nas leis orçamentárias e destinadas aos Vereadores que se encontram no exercício do mandato, deverão ser: (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 24/2013, publicada no DOM nº 1.583, de 26/dez/2013) (grifo nosso)

I – aprovadas em valores numéricos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, na base de 1% (um por cento) da receita corrente líquida do município, referente ao exercício anterior; e (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 24/2013, publicada no DOM nº 1.583, de 26/dez/2013) (grifo nosso)

II – divulgadas oficialmente pelo Poder Legislativo Municipal. (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 24/2013, publicada no DOM nº 1.583, de 26/dez/2013)

§10. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares individuais, de forma isonômica e equitativa, com programação incluída na Lei Orçamentária Anual, em percentual da receita corrente líquida definido nesta Lei Orgânica e na Lei de Diretrizes Orçamentárias do município. (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 24/2013, publicada no DOM nº 1.583, de 26/dez/2013) (grifo nosso)

§11. As indicações das emendas parlamentares individuais deverão obedecer ao prazo estipulado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a fim de constarem no Projeto de Lei Orçamentária Anual para a execução programada. (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 24/2013, publicada no DOM nº 1.583, de 26/dez/2013) (grifo nosso)

§12. Para os fins do disposto no §10 deste artigo, a execução da programação orçamentária e financeira será fiscalizada e avaliada pelos órgãos competentes quanto aos resultados obtidos, na forma da lei. (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 24/2013, publicada no DOM nº 1.583, de 26/dez/2013) (grifo nosso)

Quanto ao supratranscrito dispositivo da LOM (art. 152), cumpre destacar a aprovação, em segunda votação, por esta Casa Legislativa da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº. 01/2023, a qual, dentre as alterações promovidas, passou a prever que as emendas parlamentares individuais deverão ser aprovadas em valores numéricos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, na base de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do município, referente ao exercício anterior, devendo a metade do referido percentual ser destinada a ações e serviços de saúde, se compatibilizando, assim, ao disposto na CRFB/88.

Ressalte-se, ainda, que a lei orçamentária anual deve respeitar os limites constitucionais no tocante aos percentuais que devem ser destinados à Saúde e Educação,





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

estabelecidos no art. 198, §2º, inciso III e art. 212, *caput*, da CRFB/88, art. 77, inciso III, do ADCT, art. 7º, *caput*, da Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012, e art. 224, *caput*, e art. 217, §2º, da LOM, *in verbis*:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

(...)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

(...)

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000) (grifo nosso)

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000) (grifo nosso)

(...)

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000) (grifo nosso)

Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal. (grifo nosso)

Art. 217. O Sistema Único de Saúde, no âmbito do Município, será financiado com os seguintes recursos:

(...)

§2º O montante das despesas de saúde não será inferior a 15% (quinze por cento) das despesas do orçamento anual do Município. (grifo nosso)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (grifo nosso)





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Art. 224. O Município aplicará, anualmente, no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos e das transferências recebidas da União e do Estado na manutenção e no desenvolvimento do ensino. (grifo nosso)

Conforme noticiado na mensagem, o Chefe do Poder Executivo Municipal aduziu que foram cumpridas as determinações legais dos limites percentuais destinados à saúde e educação, colacionando o Anexo XI.

Noutro giro, sobre o trâmite das leis orçamentárias, faz-se necessário realizar audiência pública prévia à aprovação da proposta (LOA), nos moldes previstos na Lei Complementar nº. 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), *in verbis*:

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: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

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; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009). (grifo nosso)

A Lei nº. 10.257/2001, que versa sobre o Estatuto da Cidade, também contempla essa previsão, segundo se verifica a seguir:

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)

Desta sorte, entende-se que a participação popular se trata de condição preliminar obrigatória à aprovação pela Câmara Municipal do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Orçamento Anual. A esse respeito, destaca-se a realização





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

de audiência pública nesta Casa Legislativa, em 01/11/2023, cumprindo, assim, aludida exigência.

Cumpre também destacar que o ordenamento jurídico brasileiro estabelece na Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964, e na Lei Complementar Federal nº. 101, de 04 de maio de 2000, qual deve ser a composição da proposta orçamentária. Eis a redação dos dispositivos legais referentes ao tema em comento, senão vejamos:

LEI N.º. 4.320/1964:

Art. 2º *A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.*

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo; (grifo nosso)

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº. 1; (grifo nosso)

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação; (grifo nosso)

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração. (grifo nosso)

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais; (grifo nosso)

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos ns. 6 a 9; (grifo nosso)

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços. (grifo nosso)

Art. 3º *A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.*

Art. 4º *A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.*

Art. 22. *A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á:*





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

I - Mensagem, que conterà: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômica-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital; (grifo nosso)

II - Projeto de Lei de Orçamento; (grifo nosso)

III - Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação:

a) A receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta; (grifo nosso)

b) A receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta; (grifo nosso)

c) A receita prevista para o exercício a que se refere a proposta; (grifo nosso)

d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior; (grifo nosso)

e) A despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; (grifo nosso)

f) A despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta. (grifo nosso)

IV - Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa. (grifo nosso)

Parágrafo único. Constará da proposta orçamentária, para cada unidade administrativa, descrição sucinta de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação. (grifo nosso)

LEI COMPLEMENTAR Nº. 101/2000:

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: (grifo nosso)

I - conterà, 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; (grifo nosso)

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; (grifo nosso)

III - conterà reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao: (grifo nosso)





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos. (grifo nosso)

§1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada. (grifo nosso)

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

(...)

Não se pode olvidar também que, conforme determinação constitucional, a Lei que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias deverá orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, conforme se estabelece a seguir:

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

(...)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

Nesse sentido, a Lei que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2024, em seu art. 8º, atendendo aos ditames da Constituição Federal, define os anexos e quadros orçamentários que a referida proposição deve conter, a saber:

Art. 8º O Projeto de Lei Orçamentária anual que o Poder Executivo encaminhará à Câmara Municipal será composto de:

I - texto da lei;

II - quadros orçamentários consolidados;





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

III - anexo dos orçamentos fiscal e da seguridade social, discriminando a receita e a despesa na forma definida nesta Lei.

Parágrafo único. Os quadros orçamentários a que se refere o inciso II, deste artigo, incluindo os complementos referenciados no art. 22, inciso III, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, são os seguintes:

I - sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - quadro demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas;

III - quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - quadro das dotações por órgãos do governo e da Administração;

V - demonstrativo do Programa de Trabalho por órgão;

VI - demonstrativo de funções, subfunções e programas por projeto e atividades;

VII - demonstrativo da despesa por funções, subfunções e programas conforme o vínculo com os recursos;

VIII - demonstrativo da despesa por órgão e funções;

IX - quadro demonstrativo da receita e plano de aplicação dos fundos especiais;

X - receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores aquele em que se elaborou a proposta, receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta e para o exercício a que se refere a proposta;

XI - despesa realizada no exercício imediatamente anterior, despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta e despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta;

XII - estimativa da receita dos orçamentos fiscal e da seguridade social, isolada e conjuntamente, por categoria econômica e origem dos recursos;

XIII - resumo geral da despesa dos orçamentos fiscal e da seguridade social, isolada e conjuntamente, por categoria econômica, segundo a origem dos recursos;

XIV - despesas e receitas do orçamento fiscal e da seguridade social, isolada e conjuntamente, de forma agregada e sintética, evidenciando o déficit ou superávit corrente e total de cada um dos orçamentos;

XV - distribuição da receita e da despesa por função de governo dos orçamentos fiscal e da seguridade social, isolada e conjuntamente;

XVI - descrição sucinta, para cada unidade administrativa, de suas principais finalidades com a respectiva legislação;

XVII - receita corrente líquida com base no art. 2º, inciso IV, da Lei Complementar Federal nº 101/2000. (grifo nosso)





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Cumprе destacar, ainda, que a Assessoria Jurídica desta Casa Legislativa encaminhou memorando nº. 95/2023/AJL-CMT, solicitando complementação de informações inerentes ao PLOA para o exercício financeiro de 2024. Eis as informações solicitadas:

- 1) *Que não foi verificada na mensagem a exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis (art. 22, inciso I, Lei nº. 4.320/64);*
- 2) *Que não foi colacionado ao PL demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 165, §6º, CRFB/88, e art. 5º, inciso II, LC nº. 101/2000);*
- 3) *Ausência dos Planos de aplicação dos fundos especiais (art. 2º, §2º, inciso I, Lei nº. 4.320/64); e*
- 4) *Omissão da especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa (art. 22, inciso IV, Lei nº. 4.320/64). (grifo nosso)*

No caso dos autos, impende registrar que, em resposta ao Memorando supramencionado, o proponente apresentou a seguinte documentação: anexos 16 e 17 (Demonstrativo da Dívida Fundada Interna e Demonstrativo da Dívida Flutuante); tabela 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais que integra a LDO 2024 (Lei nº. 5.962, de 04 de agosto de 2023); Planos de Aplicação dos Fundos Especiais e, por fim, declaração do Secretário Municipal de Planejamento e Coordenação – SEMPLAN, Senhor João Henrique de Almeida Sousa, de que não possui programas especiais de trabalho, de modo que não seria possível realizar a especificação.

Nessa trilha, tendo em conta o envio dos documentos apontados e a explicitação sobre a ausência de programas especiais, firmados pelo Secretário Municipal de Planejamento e Coordenação – SEMPLAN, restam atendidas as formalidades apontadas na CRFB/88, Lei nº. 4320/1964 e LC nº. 101/2000.

Desta maneira, respeitadas as normas constitucionais e legais aplicáveis, a Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, aquiescendo com o





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

voto de seu relator, manifesta-se **FAVORAVELMENTE** pela tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala das Sessões da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, em 19 de dezembro de 2023.

Ver. ALAN BRANDÃO
Relator

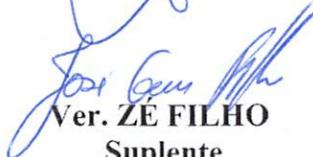
“Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.

Ver. GUSTAVO DE CARVALHO
Vice-Presidente

Ver. MARKIM COSTA
Membro



Ver. JOAQUIM CALDAS
Membro



Ver. ZÉ FILHO
Suplente

