



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Ordinária nº 27/2023.

Autor: Poder Executivo Municipal

Ementa: Dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, do município de Juína, Estado de Mato Grosso, para elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual - LOA, referente ao exercício financeiro de 2024 e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Lei nº 27/2023 que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, do município de Juína/MT, para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual - LOA, referente ao exercício financeiro de 2024 e dá outras providências.

Em suas considerações o autor justifica que a proposição legislativa atende as necessidades do município estando em conformidade com a legislação vigente.

É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1 - Das Leis Orçamentárias e sua previsão Constitucional

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 pessoal, política fiscal e transferências de recursos.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Prioriza as metas do Plano Plurianual (PPA) e orienta a elaboração do Orçamento Anual (LOA).

Nessa perspectiva, a Lei de Diretrizes Orçamentárias é ponto intermediário entre o Plano Plurianual – que estipula metas e define programas em uma perspectiva global – e a Lei do Orçamento Anual (LOA), que estima, de forma detalhada, a aplicação dos recursos da cidade nas mais diferentes áreas.

Desta forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2024 compreenderá as metas e prioridades da administração pública. Eis o que prevê o art. 165 da Constituição Federal:

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

- I - o plano plurianual;
 - II - as diretrizes orçamentárias;
 - III - os orçamentos anuais.
- (...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Sobre o tema a Lei Orgânica Municipal dispõe em seu art. 105, §2º:

§1º A lei das diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Municipal, incluídas as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, que orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de fomento.

De igual modo, o art. 4º da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal, trata sobre o tema:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

- I - disporá também sobre:



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

- I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
- II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
- III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

- a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

- b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

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

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

§ 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.

Para melhor compreensão da matéria importante trazer as lições do jurista Mauro Roberto Gomes de Mattos¹:

As atribuições elencadas pelo citado art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal para a Lei de Diretrizes Orçamentárias ratificam a sua importância como um eficaz instrumento de planejamento do Governo, podendo ser reprimido da seguinte forma:

- gastar apenas aquilo que se arrecadar, com a criação de normas e medidas que possibilitem o equilíbrio entre receitas e despesas;
- controle de custos e avaliação dos resultados dos programas de governo;
- transferência de recursos do orçamento para qualquer entidade pública ou privada deve observar as regras previstas na LDO;
- definição de metas de receita, despesas, resultado nominal, resultado primário e total de dívida pública;
- demonstrativos de “riscos fiscais”, que eventualmente possam comprometer o equilíbrio das contas públicas.

Por tudo isso, verifica-se que a Lei Diretrizes Orçamentárias possui grande importância na Lei Orçamentária Municipal e possibilita um melhor controle da alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir a realização das metas e objetivos contemplados no Plano Plurianual.

II.2 - Da competência legiferante, dos prazos para o envio da propositura e dos prazos para o Poder Legislativo

No que tange à competência legiferante do Município, o presente Projeto de Lei acha-se amparado pelo art. 30 da Constituição Federal e arts. 56,

¹ MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Municípios na Lei de Responsabilidade Fiscal. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MENDES, Gilmar Ferreira (Coord.). *Tratado de Direito Municipal*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. P. 301-315.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

inciso II, e 83, inciso VIII, da Carta Maior deste Município, por tratar de matéria de interesse eminentemente local.

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)”

“Art. 56. Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 58, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

(...)

II - votar o plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública;
(...)”.

Art. 83. Compete ao Prefeito, privativamente, entre outras atribuições:

(...)

VIII - enviar à Câmara Municipal o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstas nesta Lei Orgânica;
(...)”

Assim, se, de um lado, cabe ao Poder Executivo a iniciativa da apresentação da proposta de revisão, de outro cabe à Câmara Municipal apreciá-la, e achando necessário, aperfeiçoá-la, através de emendas, conforme a Lei Orgânica dispõe:

Art. 107. Os projetos e lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, sendo aprovados por maioria absoluta de seus membros.

§ 1º Caberá a Comissão Permanente de Finanças:

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

II - Examinar e emitir parecer sobre os planos e programas municipais e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões da Câmara Municipal.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

§ 2º As emendas serão apresentadas na comissão referida no § anterior, que sobre elas emitirá parecer, e apreciada na forma regimental pelo Plenário da Câmara Municipal.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovados caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviços da dívida municipal.

III - sejam relacionados:

a) com correção de erros ou omissões;

b) com dispositivo do texto do projeto de lei.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 5º O Prefeito Municipal poderá enviar mensagem à Câmara Municipal para propor as modificações nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação na Comissão Permanente de Finanças, da parte cuja alteração é proposta.

(...)

Corroborando ainda com este entendimento, eis que prevê o Regimento Interno desta Colenda Casa à respeito do trâmite das propostas orçamentárias:

Art. 158. Os projetos de lei que compõem as peças orçamentárias do município PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e LOA (Lei Orçamentária Anual), serão encaminhadas a Câmara Municipal, para apreciação e votação nas seguintes datas:

I - PPA (Plano Plurianual), até 31/07 e, devolução aprovada até dia 30/09;

II - LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), até 31/07 e, devolução aprovada até dia 30/09; e,

III - LOA (Lei Orçamentária Anual), até 10/10 e, devolução aprovada até dia 22/12.

§1º Se a Câmara não receber as propostas orçamentárias nos prazos mencionados, considerar-se-á como proposta a Lei Orçamentária vigente.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

§2º Recebido o Projeto, o Presidente da Câmara dará conhecimento ao Plenário e o encaminharão as comissões permanentes para apresentação de parecer, momento em que poderão ser apresentadas emendas pelos Vereadores à Comissão de Finanças e Orçamentos, que as apreciará, se aprovadas incluirá no seu parecer para apreciação do Plenário.

§3º Poderão ser apresentadas emendas nos seguintes casos:

I - Que sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II - Que indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre dotação para o pessoal e seus encargos e serviços de dívida;

III - Que sejam relacionadas com a correção de erros ou omissões, e com dispositivos do texto do Projeto.

§4º Não havendo emendas, o Projeto será incluído na Ordem do Dia da primeira sessão, sendo vedado à apresentação de emendas em Plenário, momento que serão apreciados inicialmente os pareceres das Comissões, depois o Projeto será discutido e votado em dois turnos.

§5º Havendo emendas serão votados primeiramente às emendas e depois os pareceres, que se aprovadas às emendas o Projeto retornará para a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, para nova redação.
(...)"

Em análise dos autos, verifica-se que a data de entrada do Projeto de Lei que dispõe sobre LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) nesta Casa de Leis foi no dia 31/07/2022, estando, portanto, tempestivo, com fulcro no artigo acima transcrito.

Por fim, a Procuradoria Legislativa, s.m.j., RECOMENDA aos membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação e da Comissão de Orçamento e Finanças, que solicitem esclarecimentos junto ao setor contábil desta Casa de Leis, a fim de verificar a regularidade dos anexos fiscais indispensáveis.

II.3 - Da redação final

Feita a leitura do Projeto de Lei nº 27/2023 pode ser observado a **existência de vícios formais de redação e de técnica legislativa**, contrariando ao



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

que dispõe a Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que deverão ser corrigidos pela *Comissão de Constituição, Justiça e Redação*, qual seja:

- a) Na ementa: as palavras “elaboração”, “execução”, “exercício” e “financeiro” devem ser grafadas em inicial minúscula;
- b) No art. 1º: as palavras “legislação” e “tributária” devem ser grafadas em inicial minúscula;
- c) No art. 2º: deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;
- d) No art. 2º, §1º: as palavras “metas”, “fiscais”, “metodologia”, “memória”, “cálculo”, “metas”, “anuais”, “riscos”, “fiscais”, “obras”, “exercício” e “financeiro” devem ser grafadas em inicial minúscula, bem como deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;
- e) No art. 3º: deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;
- f) Parágrafo único do art. 7º: a palavra “único” deve ser grafada com inicial minúscula;
- g) No art. 8º: as palavras “receitas” e “despesas” devem ser grafadas com inicial minúscula;
- h) Parágrafo único do art. 8º: a palavra “único” deve ser grafada com inicial minúscula;
- i) Inciso I do art. 8º: Deve estar de acordo o algarismo com sua escrita por extenso, bem como deve ser substituído “pontos percentuais” por “por cento”;
- j) No art. 9º: deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

k) No art. 13: Verifica-se que o artigo não foi escrito com a clareza necessária, conforme dispõe o art. 11 da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, haja vista que definiu como irrelevante as despesas realizadas até o limite estabelecidos nas Leis Federais nº 8.666/93 e nº 14.133/21. Todavia, as referidas legislações estabelecem as normas gerais de licitações e contratos para a administração pública, havendo nelas diversos dispositivos, devendo por isso especificar a qual artigo se refere. Cumpre também ressaltar que a presente lei dispõe sobre as diretrizes orçamentária para Lei Orçamentária de 2024 e a Lei Federal nº 8.666/93 estará em vigência apenas até o dia 30/12/2023;

l) No §2º do art. 14: deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;

m) No art. 17: deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024, bem como a fim de cumprir o disposto no art. 11, inciso I, alínea “c”, da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, sugere-se que o final do artigo seja redigido da seguinte forma: “...desde que obedecidos os limites previstos no arts. 20 e 22, parágrafo único, e cumpridas as exigências previstas nos arts. 16 e 17, todos da Lei Complementar Federal nº 101/2000.”. Orienta que seja retirado a parte final “observadas as disposições da Lei Complementar 173/2020 e alterações”, diante do fim da proibição prevista no art. 8º da referida lei, que durou até 31 de janeiro de 2021;

n) No §2º do art. 17: as palavras “concurso”, “público”, “processos”, “seletivos;”, “simplificados”, “seletivos” e “públicos” devem ser grafadas em inicial minúscula;

o) No art. 19: as palavras “reserva” e “contingência” devem ser grafadas em inicial minúscula;

p) No art. 20: deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

q) No art. 20, parágrafo único: a palavra “único” deve ser grafado em inicial minúscula, bem como deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;

r) No §1º do art. 21: deve ser substituído “;” por “.”;

s) No art. 22: deve ser adequado a data de “15 de agosto de 2022”, pois o referido prazo diz respeito ao ano de 2022;

t) No parágrafo único do art. 23: a palavra “único” deve ser grafada em inicial minúscula e o “;” deve ser substituído por “.”;

u) Na alínea “a”, inciso I, art. 24: deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;

v) Na alínea “e”, inciso II, art. 24: o “;” deve ser substituído por “.”;

w) O inciso IV do art. 24: deve ser substituído “2023” por “2024” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;

x) No art. 25: deve ser substituído “2022” por “2023” vez que se trata da lei de diretrizes orçamentária para o exercício financeiro de 2024;

y) No art. 26: a expressão “revogando-se as disposições em contrário” deve ser suprimida, haja vista que a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogada de acordo com o que dispõe o art. 9º, da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998².

Diante dos vícios formais de redação e técnica legislativa existentes, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína, s.m.j. RECOMENDA aos membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a proposta de EMENDA, objetivando ajustar a propositura à técnica legislativa adequada.

² Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

II.4 - Da tramitação e votação

A propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno) e de **Finanças e Orçamento** (art. 107, §1º, da Lei Orgânica c/c art. 51, inciso II, alínea “e”, do Regimento Interno).

Para aprovação do Projeto de Lei nº 27/2023 será necessário o voto favorável por maioria absoluta (art. 107, *caput*, da Lei Orgânica) em dois turnos de discussão e votação.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, diante dos aspectos formais que cumpre examinar neste parecer, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade, e boa técnica legislativa, **somente depois que seja sanado os vícios formais de redação e de técnica legislativa**, OPINA s.m.j. pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 27/2023.

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 1º de setembro de 2023.


Janaína Braga de Almeida Guarienti
Procuradora Legislativa
OAB/MT 13.701 - PORTARIA Nº 42/2019