



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Processo: nº 7955/2022

Projeto de Lei nº: 39/2022

Autor: Prefeito

Assunto: Estima receita e fixa despesa do Município de Piedade para o exercício de 2023

I - Relatório

O chefe do Executivo envia a esta Câmara Municipal o projeto de lei em epígrafe, que trata sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2023.

Na justifica expõe que a LOA foi elaborada de acordo com os programas de governo estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias; argumenta também que o projeto de lei em discussão está em consonância com o mandamento constitucional previsto no art. 165, da Constituição Federal, bem como obedece ao comando inserto no art. 5º da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), como também está de acordo com a Lei 4320/1964.

Destaca, ainda, que a Administração vem cumprindo as exigências estabelecidas nos artigos: 18, 19 e 20 da Lei Nacional nº 101/2000, bem como o art. 212 da Constituição Federal e também o disposto na Emenda Constitucional nº 29/2000.

É o relatório.

II - Parecer

A regularidade da iniciativa legislativa relaciona-se diretamente com a



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

constitucionalidade formal do projeto de lei, constituindo-se, portanto, etapa essencial para a análise da validade da lei a ser originada.

À vista disso, devemos observar o comando normativo previsto na Constituição Federal, o qual define o Poder que detém competência para deflagrar o processo legislativo a respeito do tema:

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

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Em virtude do princípio da simetria, o referido comando constitucional encontra paralelo reproduzido na Lei Orgânica do Município de Piedade:

Artigo 38 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das Leis que versem sobre:

(...)

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

<https://sapl.piedade.sp.leg.br/norma/434>

Em razão do exposto, podemos concluir que foi sobejamente demonstrada a competência do Chefe do Executivo Municipal para deflagrar o processo legislativo.

Quanto ao conteúdo: a Lei Orçamentária Anual deverá estar instruída com os seguintes conteúdos orçamentários. Vejamos:

Lei Orgânica do Município.

Art. 102. As leis de iniciativa do Poder Público estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

III – os orçamentos anuais.

§ 1º O plano plurianual compreenderá:

I – diretrizes, objetivos e metas para as ações municipais de execução plurianual;

II – investimentos de execução plurianual;

III – gastos com a execução de programas de duração continuada;

IV – remessa à Câmara Municipal, até o dia 31 de agosto dos respectivos exercícios financeiros; Inclusão feita pelo Art. 1º - Emenda à Lei Orgânica nº 16 de 28 de Abril de 2005.

§ 2º As diretrizes orçamentárias compreenderão:

I – as prioridades da Administração Pública Municipal, quer de órgãos da Administração Direta, quer da Administração Indireta, com as respectivas metas, incluindo a despesa de capital para o exercício financeiro subsequente;

II – orientações para a elaboração da lei orçamentária anual;

III – alterações na legislação tributária;

IV – autorização para a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos ou alterações de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal a qualquer título, pelas unidades governamentais da Administração Direta ou Indireta, inclusive as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista;

V – remessa à Câmara Municipal, até o dia 30 de abril de cada exercício, com a exclusão do primeiro ano do mandato, quando poderão ser encaminhados até o dia 31 de agosto. Inclusão feita pelo Art. 1º - Emenda à Lei Orgânica nº 16 de 28 de Abril de 2005.

§ 3º O orçamento anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal da Administração Direta Municipal, incluindo os seus fundos especiais;

II – os orçamentos das entidades de Administração Indireta, inclusive das fundações instituídas pelo Poder Público Municipal;

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

IV – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculadas, da Administração Direta ou Indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal;

V – remessa à Câmara Municipal, até o dia 30 de setembro dos respectivos exercícios financeiros. Inclusão feita pelo Art. 1º - Emenda à Lei Orgânica nº 16 de 28 de Abril de 2005.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Art. 103. Os planos e programas municipais de execução plurianual ou anual serão elaborados em consonância com o plano plurianual e com as diretrizes orçamentárias, respectivamente, e apreciados pela Câmara Municipal.

Art. 104. Os orçamentos previstos no § 3º do artigo 102 serão compatibilizados com o plano plurianual e as diretrizes orçamentárias, evidenciando os programas e políticas do Governo Municipal.

<https://sapl.piedade.sp.leg.br/norma/434>

Art. 5º da Lei Complementar Nacional 101/00:

O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e:

I – conterá, 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;

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;

III - conterá 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:

a) Vetado.

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

§ 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.

§ 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.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

LEI N° 4.320/64:



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Art. 2o A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos aos 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;

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

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

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2o Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativo da despesa, na forma dos Anexos nos. 6 a 9;

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

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

Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros.

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. 5o A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.

Art. 6o Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

§ 1o As cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada à transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.

§ 2o Para cumprimento do disposto no parágrafo anterior, o cálculo das cotas terá por base os dados apurados no balanço do exercício anterior àquele em que se elaborar a proposta orçamentária do Governo obrigado à transferência.

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

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



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

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

§ 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender à sua cobertura.

§ 2º O produto estimado de operações de crédito e de alienação de bens imóveis somente se incluirá na receita quando umas e outras forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício.

§ 3º A autorização legislativa a que se refere o parágrafo anterior, no tocante a operações de crédito, poderá constar da própria Lei de Orçamento.

(...)

Art. 15 - Na Lei de Orçamento a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elementos.

§ 1º - Entende-se por elementos o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para consecução dos seus fins.

(...)

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 de:

I - Mensagem, que conterá: 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 econômico-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II - Projeto de Lei de Orçamento;

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;

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

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

d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior;

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

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

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



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

financeira, social e administrativa. Parágrafo único. Constará da proposta orçamentária, para cada unidade administrativa, descrição sucinta de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm

Quanto à transparência orçamentaria e gestão participativa na elaboração do orçamento. Faz-se necessário a realização de audiências públicas, vejamos:

Lei Complementar nº 101/00:

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).

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

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

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. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

§ 3o Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4o do art. 32. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

§ 4o A inobservância do disposto nos §§ 2o e 3o ensejará as penalidades previstas no § 2o do art. 51. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

§ 5o Nos casos de envio conforme disposto no § 2o, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

§ 6o Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

Estatuto das Cidades:

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.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm

Apresentado o projeto, este tramitará em regime de prioridade, por força do comando inserto no inc. I do art. 140, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Piedade:

Art. 140 – Tramitação em Regime de Prioridade, as proposições sobre:

I – Orçamento Anual e Plano Plurianual de Investimentos;

https://sapl.piedade.sp.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2020/5277/resolucao_15_-_3-8-2020.pdf

Durante este ínterim de tramitação, a discussão e a deliberação obedecerão aos mandamentos previstos no art. 106 da Lei Orgânica do Município:

Artigo 106 - 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.

§1º - Caberá à Comissão da Câmara Municipal:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos de plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual e sobre as contas do Município apresentadas anualmente pelo Prefeito;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas municipais, acompanhar e fiscalizar as operações resultantes ou não da execução do orçamento, sem prejuízo das demais comissões criadas pela Câmara Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

§ 2º - As emendas serão apresentadas na Comissão de Orçamento e Finanças, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma do Regimento Interno, pelo Plenário da Câmara Municipal.

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente poderão ser aprovadas 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 despesas, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviços da dívida;

c) transferências tributárias para autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal.

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões;

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º - O Prefeito Municipal poderá enviar mensagem à Câmara Municipal para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo, enquanto não iniciada a votação, na Comissão de Orçamento e Finanças, da parte cuja alteração é proposta.

§ 5º - Suprimido. (Revogado de acordo com a Emenda nº 16, de 28 de Abril de 2005)

§ 6º - Aplicam-se aos projetos referidos neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta Seção, as demais normas relativas ao processo legislativo;

§ 7º - Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes, poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais com prévia e específica autorização legislativa. (grifo nosso).

<https://sapl.piedade.sp.leg.br/norma/434>

III - Conclusão

Diante do exposto, a princípio, opinamos pela regular tramitação do projeto.

Todavia, esclarecemos que, por extrapolar a nossa área de conhecimento acadêmico, não avaliamos se o conteúdo contábil foi elaborado em conformidade com as disposições legais expostas no corpo do parecer. Desta feita, recomendamos que tal



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

conteúdo seja avaliado pela Comissão de Finanças e Orçamento.

Lembrando-os que: o Tribunal de Contas, nos últimos anos, tem apontado que as peças orçamentárias, na sua parte contábil, não estão sendo elaboradas em conformidade com a ordem jurídica. Portanto, orientamos que esses tópicos sejam analisados com a devida cautela.

No mais, ressaltamos que deve haver a realização de audiência pública.

É o parecer.

Câmara Municipal de Piedade, 10 de outubro de 2022.

Reginaldo Silva de Macêdo
Procurador Legislativo
OAB/SP 370599



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

PROCEDIMENTO REGIMENTAL

AUTORIA DO PROJETO	Executivo	X
	Legislativo	
	Popular	
REGIME DE TRAMITAÇÃO	Urgência	
	Prioridade	X
	Ordinário	
	Regime especial:	
COMISSÕES A SEREM OUIDAS	Justiça e Redação	X
	Finanças e Orçamento	X
	Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social, Turismo e Esporte	X
	Obras e Serviços Públicos, Transporte e Segurança Pública	X
	Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente	X
QUORUM DE DELIBERAÇÃO	Maioria simples	X
	Maioria absoluta	
	2/3 (dois terços)	
DISCUSSÃO E VOTAÇÃO	Única	
	Dois turnos	X



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa
