



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 1 de 4

ORIENTAÇÃO TÉCNICA
107/2020

Matéria: PL 36/2020

Ementa: FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. LOA 2021. COMPETÊNCIA MATERIAL DO MUNICÍPIO DE CARAZINHO. INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL DEVERES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. INCLUSÃO DE VERBAS PARA PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS. ORÇAMENTO PARTICIPATIVO (AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E CONSULTAS POPULARES). PREVISÃO DE RECURSOS MÍNIMOS PARA EDUCAÇÃO (25%) E SAÚDE (15%). DIÁLOGO COM CONSELHOS MUNICIPAIS COMO FORMA DE COMPATIBILIZAR O ORÇAMENTO COM AS DIVERSAS POLÍTICAS PÚBLICAS A CARGO DO MUNICÍPIO DE CARAZINHO. ENCAMINHAMENTO DO PROJETO APROVADO PARA SANÇÃO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ATÉ O DIA 15 DE DEZEMBRO. **ORIENTAÇÃO FAVORÁVEL COM RESSALVAS**

Trata-se de pedido encaminhado pela Servidora Viviane Muller Menezes Nunes à Procuradoria Legislativa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca do Projeto de Lei nº 36, de 12 de novembro de 2020, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que *Estima a receita e fixa a despesa do Município de Carazinho para o exercício de 2021*.

É o brevíssimo relato.

A **competência legislativa** é do Município de Carazinho, ente federado dotado de autonomia política, financeira e administrativa (CF/1988, art. 1º c/c arts. 29 e 30), sendo a **iniciativa legislativa** privativa do Chefe do Poder Executivo (CF/1988, art. 165, III).

O **instrumento utilizado** – projeto de lei ordinária –, da mesma forma, mostra-se correto, porquanto não envolve matéria a ser disciplinada mediante lei complementar.

No mais.

Segundo a Constituição Federal de 1988, a lei orçamentária anual deve: **a)** abranger o orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social; **b)** conter demonstrativo entre receitas e despesas e benefícios de caráter fiscal, tributário e creditício; **c)** visar à redução das desigualdades e **d)** ficar restrita à fixação de despesas e à estimação de receitas, com exceção da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 2 de 4

autorização para abertura de créditos suplementares e contratações de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita (art. 165, §§ 5º a 8º).

Percebe-se, assim, ser a lei orçamentária anual a mais concreta das leis orçamentárias, na medida em que dispõe, quase que exclusivamente, acerca das receitas e despesas para o exercício financeiro seguinte – **princípio da exclusividade** –, excepcionado, como visto, pela autorização (i) para a abertura de crédito suplementar e (ii) para a realização de operações de crédito¹.

Especificamente em relação aos investimentos, os mesmos devem estar de acordo com as disposições do PPA, de forma que não pode haver dotação que ultrapasse um exercício financeiro, sem que haja previsão no PPA ou sem lei que autorize tal inclusão (LC 101/2000, art. 5º, § 5º).

Continuando nos percalços da Lei de Responsabilidade e Gestão Fiscal, o projeto de lei orçamentária anual deve: (i) ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; (ii) conter demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com o Anexo de Metas Fiscais da LDO; (iii) 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, bem como das medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado; (iv) conter reserva de continência destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos e (v) conter todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, sendo que o refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional, e 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 (LC 101/2000, art. 5º).

De maneira ainda mais detalhada, a Lei Federal nº 4.320/1964, que *Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*, ao tratar da composição da proposta orçamentária, dispõe que:

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:

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:

¹ PISCITELLI, Tathiane. *Direito Financeiro*. 6. Ed. São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 71.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 3 de 4

- 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, 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.

Outrossim, não se deve descuidar da obrigação constitucional de se incluir no orçamento verba necessária ao pagamento de débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, para pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente, na dicção do § 5º do artigo 100 da Constituição Federal de 1988.

Além do mais, os municípios devem aplicar, anualmente, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, e, no mínimo, 15% (quinze por cento) em ações e serviços públicos de saúde², sendo que, a nível local, há a necessidade, ainda, de se destinar, no mínimo, 15% (quinze por cento) dos recursos previstos no artigo 15 da Lei Complementar nº 232/2019, para a promoção do paradesporto, tudo a ser devidamente acompanhado pelo Poder Legislativo.

² (CF/1988): 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.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

(LC nº 141/2012): 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.

Parágrafo único. (VETADO).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 4 de 4

Se não fosse suficiente, curial que haja, aqui, estreita relação com os mais variados conselhos municipais, como forma de se verificar a compatibilização do orçamento com as políticas públicas a cargo do Município de Carazinho - muitas se revestindo de verdadeiros direitos a prestações materiais -, como as ligadas à assistência social, criança e adolescente, pessoa com deficiência, idoso e outros.

Por fim, outro vetor importante é a **transparência** que deve incidir nas leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), perpassando desde as elaborações, até as discussões e votações pelo Parlamento, seja com audiências ou consultas públicas, tudo no afã de se efetivar o chamado **orçamento participativo**, sendo, inclusive, condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal (LC 101, art. 48; Lei Federal 10.257/2001, art. 44; LOM, art. 88, parágrafo único, II).

É a fundamentação.

POR TAIS RAZÕES, opina-se pela viabilidade técnico-jurídica do PL nº 36/2020, observadas, em especial, as ressalvas acima destacadas, lembrando que o projeto aprovado deve ser encaminhado para sanção do Chefe do Poder Executivo, impreterivelmente, até 15 de dezembro (LOM, art. 87, § 2º, III).

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho, 18 de novembro de 2020.

Luís Fernando Bourscheid
Procurador do Poder Legislativo
Matrícula 50020
OAB/RS 93.542