



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

PARECER Nº02/2022 DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PARECER Nº02/2022 DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O PROJETO DE LEI DE N. 16/2022 QUE ESTIMA AS RECEITAS E FIXA AS DESPESAS PARA O EXERCÍCIO DE 2023 DO MUNICÍPIO DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS, NO ESTADO DO MARANHÃO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

I – DO RELATÓRIO

O objeto do presente Parecer trata-se da análise do Projeto de Lei n.º 16/2022 “*que Estima as Receitas e Fixa as Despesas para o Exercício de 2023 do Município de Vila Nova dos Martírios, no Estado do Maranhão, e dá outras providências*”.

Instruem o presente Projeto de Lei: 1) Projeto de Lei n.º 16/2022; 2) Demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas; 3) Natureza da despesa – consolidação geral; 4) Receitas segundo as categorias econômicas; 5) Natureza da despesa por órgão; 6) Natureza da despesa por órgão e unidade; 7) Programa de trabalho do governo demonstrativo de funções, subfunções e programas por projetos, atividades e operações especiais; 8) Despesa por função, subfunção e programas conforme o vínculo com os recursos; 9) Programa de Trabalho e; 10) Demonstrativo das despesas por órgão e funções de governo.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe, em seu artigo 24, as competências concorrentes, dentre as quais, o inciso “I” traz a competência legiferante acerca do Direito Financeiro:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

§ 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.

Neste sentido foi reproduzido no texto da Constituição do Estado do Maranhão que :

Art. 136. Leis de iniciativa do Executivo estabelecerão:

I - plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

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



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculadas, da administração direta e indireta, bem assim os fundos e fundações instituídos e mantidos, pelo Poder Público.

§ 6º A Sessão Legislativa não será encerrada sem a deliberação sobre o projeto de lei orçamentária anual, que será acompanhado, ainda, de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas, e despesas decorrentes isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, compatibilizados com o plano plurianual, terão, entre suas funções, a de reduzir desigualdades interregionais, segundo critério populacional.

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

§ 10. O projeto de lei orçamentária de iniciativa do Poder Executivo resultará das propostas parciais de cada Poder, bem como do Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado.

A Lei Orgânica do Município de Vila Nova dos Martírios trouxe em seu bojo importantes dispositivos legais tratando sobre a Lei Orçamentária Anual – LOA, senão vejamos:

Art. 60. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito Municipal, não exigida esta para os casos de competência exclusiva do Poder Legislativo, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

I – sistema tributário, arrecadação e distribuição de renda;

II – plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito e dívida pública;

Art. 72. A Câmara Municipal reunir-se-á, anualmente, na sua sede, de 15 (quinze) de fevereiro a 30 (trinta) de junho e de 01 (primeiro) de agosto a 15 (quinze) de dezembro.

§ 1º A sessão legislativa não será interrompida sem aprovação dos projetos de lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual para o exercício subsequente.

Art. 109. Compete privativamente ao Prefeito Municipal:

XII – enviar à Câmara Municipal o plano plurianual de investimentos, o plano municipal de desenvolvimento, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e a proposta de orçamento anual previstos nesta Lei Orgânica;

Art. 136. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

III – os orçamentos anuais.

Art. 138. A lei orçamentária anual compreenderá:

I – orçamento fiscal;

II – orçamento das autarquias e das fundações instituídas ou mantidas pelo Município;

Parágrafo único. Os orçamentos, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades entre os distritos do Município, segundo critério populacional.

Art. 139. Integrarão à lei orçamentária, demonstrativos específicos com detalhamento das ações governamentais, em nível mínimo de:

I – órgão ou entidade responsável pela realização de despesa e função:

II – objetivos e metas;

III – natureza da despesa;

IV – fontes de recursos;

V – órgão ou entidade beneficiário de subvenção municipal;

VI – identificação dos investimentos, por região do Município;

VII – identificação, de forma regionalizada, dos efeitos, sobre as receitas e as despesas, decorrentes de isenções, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Art. 140. A Lei orçamentária anual, não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo, na proibição a autorização para abertura de crédito suplementar e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da Lei Federal aplicável e desta Lei Orgânica.

Art.142. Caberá à Comissão de Finanças e Orçamentos:

I – examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos no art. 138 e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Prefeito Municipal;

II – exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo das demais comissões criadas de acordo com a Lei.

Neste sentido cabe à União editar as normas gerais e, nesse mister, incumbe estados-membros a suplementação.

No que concerne aos Municípios, de acordo com o artigo 30, incisos I e II, também do Texto Maior, disciplina a questão de acordo com suas peculiaridades locais:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

A lei Orgânica do Município de Vila Nova dos Martírios/MA, em seu art. 109, traz em seu bojo as matérias que são de iniciativa privativas do Prefeito, *in verbis*:

Art. 109. Compete privativamente ao Prefeito Municipal:
II – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica Municipal;

Ainda sob o aspecto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, disciplina o artigo 165:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I - o plano plurianual;
II - as diretrizes orçamentárias;
III - os orçamentos anuais. - grifamos.
§ 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;
II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
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.
§ 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.
§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades interregionais, segundo critério populacional.

Ademais, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Vila Nova dos Martírios, no Estado do Maranhão, em seu artigo 173, caput, informa que é de competência privativa do Prefeito Municipal a iniciativa de leis que tratam sobre “plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual”, bem como prescreve:

Art. 173. São da iniciativa do Prefeito (a) Municipal os projetos de lei que disponham sobre:
I - o Plano Plurianual;



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

II - as Diretrizes Orçamentárias;

III - os Orçamentos Anuais.

Art. 34. À Comissão de Finanças e Orçamento compete:

I - opinar sobre a compatibilidade ou adequação de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou despesa pública, com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual.

II - opinar sobre o mérito das proposições, nos casos de:

j) Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual, operações de crédito e de dívidas públicas;

Nessa toada, conforme se depreende dos dispositivos colacionados acima, asseveramos que compete ao Poder Legislativo Municipal a apreciação do projeto de Lei Orçamentária Anual do Município de Vila Nova dos Martírios/MA, conforme *in casu*.

A União, no exercício de sua competência para editar normas gerais, editou a Lei Complementar n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), dispondo, em seu artigo 5º, acerca das exigências da Lei Orçamentária Anual:

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:

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:

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.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

§ 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.

§ 6o Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

A Lei nº 4.320/64 é a principal lei infraconstitucional que regulamenta matéria orçamentária-financeira e, ao longo de seu texto, prevê matérias adstritas à Lei Orçamentária Anual:

Art. 26. A proposta orçamentária conterá o programa anual atualizado dos investimentos, inversões financeiras e transferências previstos no Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital.

Art. 27. As propostas parciais de orçamento guardarão estrita conformidade com a política econômica-financeira, o programa anual de trabalho do Governo e, quando fixado, o limite global máximo para o orçamento de cada unidade administrativa.

Art. 28 As propostas parciais das unidades administrativas, organizadas em formulário próprio, serão acompanhadas de:

I - tabelas explicativas da despesa, sob a forma estabelecida no artigo 22, inciso III, letras d, e e f;

II - justificação pormenorizada de cada dotação solicitada, com a indicação dos atos de aprovação de projetos e orçamentos de obras públicas, para cujo início ou prosseguimento ela se destina.

Art. 29. Caberá aos órgãos de contabilidade ou de arrecadação organizar demonstrações mensais da receita arrecadada, segundo as rubricas, para servirem de base a estimativa da receita, na proposta orçamentária.

Parágrafo único. Quando houver órgão central de orçamento, essas demonstrações serão remetidas mensalmente.

Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

Art. 31. As propostas orçamentárias parciais serão revistas e coordenadas na proposta geral, considerando-se a receita estimada e as novas circunstâncias. **Art. 32.** Se não receber a proposta orçamentária no prazo fixado nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios, o Poder Legislativo considerará como proposta a Lei de Orçamento vigente. - grifamos.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

Os Projetos de Leis Orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária – art. 165 da Constituição Federal de 1988 - CF/88) devem ser encaminhados ao Poder Legislativo, para apreciação, discussão e votação, nos prazos definidos pela Constituição Federal. No entanto esses prazos de envio dos projetos supracitados deveriam ser definidos em lei complementar nacional, em conformidade com o disposto no art. 165, §9º da CF/88, mas o Congresso Nacional ainda não enfrentou o tema. Nesse sentido são os artigos da Constituição abaixo colacionados:

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

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

§ 9º Cabe à lei complementar:

- I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;**
- II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.**
- III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto nos §§ 11 e 12 do art. 166.**

Na ausência da elaboração da Lei Complementar Federal (geral) supracitada, devem ser aplicados os prazos previstos na Constituição do Estado do Maranhão, no entanto, esta também ficou silente sobre esse tema. Nesse cenário deveria ser aplicado os prazos previsto na Lei Orgânica do Município de Vila Nova dos Martírios/MA.

Em que pese esse entendimento, insta salientar que a Lei Orgânica do Município de Vila Nova dos Martírios também não prevê o prazo fatal do encaminhamento das Lei Orçamentárias para o Poder legislativo. Prevendo que essa omissão legislativa pudesse ocorrer, os nossos Constituintes trouxeram uma previsão constitucional nos Atos das



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, da Constituição de 1988, para tratar desses prazos acima aludidos. Nesses termos, é o art. 35, §2º, I, II e III, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, da Constituição Federal de 1998:

Art. 35. O disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87.

§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Enquanto não editada a citada lei nacional, aplicam-se os prazos definidos no art. 35, do ADCT da CF/88, para os entes federativos, os quais podem ser aplicados aos entes estaduais e locais, caso as respectivas constituições estaduais e Leis Orgânicas não fixem prazos diversos, dada à autonomia dos entes políticos (União, Estados/DF e Municípios) assegurada pelo art.18 da CF/88).

Nessa esteira, percebe-se que a Lei Orçamentária Anual - LOA prevê as Receitas e fixa as Despesas, de acordo com o estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual.

Insta salientar ainda, que o Projeto de Lei em epígrafe, em seu Art. 1º, trouxe uma previsão legal de Receita no importe de R\$ 92.656.441,36 (**noventa e dois milhões,**



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

seiscentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e quarenta e um reais e trinta e seis centavos). E ainda em seu Art. 5º, autoriza o Executivo Municipal (autorizado nos termos do Artigo 7º., da Lei Federal n. 4.320/64), a abrir **Créditos Adicionais Suplementares até o limite de 48% (quarenta e oito por cento) do total da Despesa fixada nesta Lei.** É de bom alvitre ressaltar que o percentual da Suplementação a ser concedida ao Poder Executivo trata-se de uma decisão política a ser deliberada pelo Poder Legislativo. No entanto, essa decisão, embora seja soberana, é saudável que a mesma seja baseada no Princípio da Razoabilidade, com escopo de evitar-se que seja criado obstáculos para a execução do orçamento, bem como também evitar que seja atribuído ao Poder Executivo uma liberdade desmesurada, permitindo que o mesmo altere, modifique a Lei Orçamentária Anual ao seu juízo sem a autorização legislativa, violando assim, o princípio da legalidade e o princípio da separação dos poderes.

Entendo que a **Suplementação** apresentada pelo Executivo no percentual de **48% (quarenta e oito por cento) do total da Despesa fixada nesta Lei,** está de acordo com o princípio da razoabilidade fundamentado alhures, merecendo que o Plenário aprove o presente projeto de lei, conservando o valor da Suplementação apresentada Poder Executivo de Vila Nova dos Martírios/MA.

Portanto, o presente Projeto de Lei, com seus respectivos anexos, buscou cumprir os requisitos constitucionais e legais transcritos, bem como observado o prazo limite para o envio à Câmara Municipal previsto no art. 35, §2º, III, do ADCT, CF/88, qual seja, 31 (trinta e um) de agosto de 2021.

III – DA CONCLUSÃO



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

Por todo o exposto, em atendimento à solicitação de **PARECER** desta respeitável **Comissão de Finanças e Orçamento** da Câmara dos Vereadores de Vila Nova dos Martírios, no Estado do Maranhão, vem por meio de seu Relator, pelos fundamentos já estampados neste Parecer, **OPINAR** da maneira que segue:

- a) **OPINO** pela **CONSTITUCIONALIDADE** e **LEGALIDADE** da tramitação, em atendimento aos preceitos regimentais do processo legislativo.
- b) **OPINO** pela **APROVAÇÃO** do presente Projeto de Lei.
- c) **DEVOLVO** o presente Projeto de Lei **n. 16/2022, que Estima as Receitas e Fixa as Despesas para o Exercício de 2023 do Município de Vila Nova dos Martírios, no Estado do Maranhão, e dá outras providências**, para a Mesa Diretora deste egrégio Parlamento, para que o mesmo possa ser submetido ao Plenário para apreciar o seu mérito.

É como vota o Relator.

É o parecer.

PLENÁRIO AULINDO BATISTA DA CRUZ, VILA NOVA DOS MARTÍRIOS/MA, 29 (VINTE E NOVE) DE NOVEMBRO DE 2022.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VILA NOVA DOS MARTÍRIOS
CNPJ. 01.623.864/0001-22

Maria José Ferreira de Sousa
Vereadora- REPUBLICANO
Presidente

Isac Soares de Araújo
Vereador – REPUBLICANO
Relator

Francisco Ernesto Ribeiro
Vereador – PSDB
Relator