



PARECER DO RELATOR Nº 001/2024 – G.V.G.N/CMM

Macapá, 05 de junho de 2024

ASSUNTO: MENSAGEM 012/2024 PROJETO DE LEI Nº 004/2024-PMM
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS LDO

AUTOR: EXECUTIVO MUNICIPAL

RELATOR: VEREADOR GIAN DO NAE.

I-RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei nº 004/2024-PMM, de autoria do Poder Executivo Municipal, remetido à Câmara Municipal de Macapá por meio da mensagem nº 012/2024, de 24 de abril de 2024, que **“DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, PARA O EXERCÍCIO DE 2025 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

Justifica-se a proposição em tela, por compreender as prioridades e metas da Administração Pública Municipal, para a elaboração, execução e controle dos orçamentos do Município no exercício de 2025.

O Projeto de Lei nº 004/2024-PMM tramita nesta Casa Legislativa e encontra-se nesta Comissão Tributária, Financeira e Orçamentária atendendo as prerrogativas e normas regimentais constantes no art. 185, §2º do Regimento Interno desta Câmara Legislativa, com a finalidade de que seja elaborado parecer sobre a matéria, avaliando os aspectos estritamente formais da proposição em tela.

É o breve Relatório.

Câmara Municipal de Macapá – Av. FAB, nº 800, Bairro Central – Macapá/AP
e-mail: ver.giandonae@macapa.ap.leg.br





II-ANÁLISE JURÍDICA

De prima facie, faz-se necessário ressaltar que 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. (G.N.)

Neste sentido, conforme depreende-se do artigo supracitado, cabe à União editar as normas gerais e aos estados-membros incumbe a suplementação.

Não obstante, ainda sob o aspecto da CF/88, o sistema orçamentário constitucional estabelece o convívio harmonioso de três diplomas legislativos da mais alta significação, todos de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos exatos termos do artigo 165:

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

I - O plano plurianual;

II - As diretrizes orçamentárias;

III - Os orçamentos anuais.

(...)





**PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE**



§ 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 inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 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.

Desta feita, segundo as disposições constitucionais sobre o tema, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO deve abranger as metas e prioridades da administração pública, estabelecer as diretrizes de política fiscal, orientar a elaboração do orçamento, dispor sobre as alterações das normas tributárias, estabelecer a política de aplicação financeira, fixar parâmetros das despesas, autorizar aumentos nos gastos com pessoal e propor os agregados fiscais e piso de recursos para continuidade de investimentos em andamento.





**PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE**



No âmbito do Município de Macapá, a Lei Orgânica em seu artigo 126, estabelece e suplementa a Constituição Federal, veja, *in verbis*:

Art. 126. A lei de diretrizes orçamentárias anual compreenderá as metas de prioridades da administração pública municipal, direta e indireta, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; orientará a elaboração da lei orçamentária anual; disporá sobre alterações na legislação tributária e estabelecerá os limites para a elaboração da proposta orçamentária do Poder Legislativo.

I - As metas e prioridades da administração pública municipal direta e indireta, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;

II - A orientação para a elaboração da lei orçamentária anual;

III - As disposições sobre as alterações da legislação tributária;

IV - A autorização para concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos e funções ou as 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 Município, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

§ 1º Para fins de elaboração da proposta orçamentária do Poder Legislativo, considerar-se-á a receita corrente líquida efetivamente realizada no exercício anterior ao ano da execução orçamentária, por previsão (art. 12, § 3º, da Lei Complementar nº 101/2000).

§ 2º A dotação orçamentária do Poder Legislativo poderá ser alterada, após a entrada em vigor da lei orçamentária anual, obedecido o disposto no parágrafo anterior.

§ 3º O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado à Câmara Municipal até o dia





PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE



trinta de abril, para apreciação e votação, até o dia 17 de julho.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO tem a finalidade de apontar as metas e prioridades do governo para o próximo ano, orientando a destinação dos recursos no orçamento levando em consideração ainda a Lei Orçamentária Anual e o Plano Plurianual.

Com efeito, a Lei de Diretrizes Orçamentária Municipal **deve conter**, entre outros tópicos, a previsão de despesas referentes ao plano de carreiras, cargos e salários dos servidores, o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas desenvolvidos e as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Nesta senda, impede ressaltar a Lei Complementar nº 101/2000, nomeada de Lei de Responsabilidade Fiscal, dispondo em seu art. 4º as obrigatoriedades, *ipsi litteris*:

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

I - Disporá também sobre:

- 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





**PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE**



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.

§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.

Não obstante, regendo o assunto ainda há a Lei Nacional nº 4.320 de 1.964, recepcionada com status de Lei Complementar que ao longo de seu texto prevê matérias adstritas à Lei Orçamentária Anual:

Câmara Municipal de Macapá – Av. FAB, nº 800, Bairro Central – Macapá/AP
e-mail: ver.giandonae@macapa.ap.leg.br

Nº PROC.: 01325 - PLE 004/2024 - AUTORIA: Executivo Municipal

VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://macapa.wdsolucoes.com.br/autenticidadepdf>

CODIGO DO DOCUMENTO: 003897 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: D749B559931383618874DE7AE04168B1





**PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE**



Art. 26. A proposta orçamentária conterà 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 econômico-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 ser-lhe-ão 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.





PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE



Logo, a Lei de Responsabilidade Fiscal exige dois anexos à LDO, sendo o **ANEXO DE METAS FISCAIS** e o **ANEXO DE RISCOS FISCAIS**, ambos instrumentos necessários para a boa execução orçamentária e indispensáveis para articulação entre as demais peças orçamentárias (PPA e LO), sem os quais a matéria resta prejudicada para uma efetiva deliberação.

Desta forma, o presente projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias da Administração Municipal, cumpre com os requisitos exigidos, em seus dispositivos não há nenhuma ofensa, direta ou indireta.

Evidencia-se que atende aos requisitos elencados no artigo 4º da Lei Complementar nº 101/2000, dispondo satisfatoriamente acerca do equilíbrio entre receitas e despesas públicas, as metas e prioridades, estrutura e organização dos orçamentos, dos critérios para limitação de empenho e endividamento, do controle de custos, da avaliação de programas, dos anexos necessários das metas fiscais, riscos fiscais, dentre outros elementos elencados pela Lei federal como de observância obrigatória e a tempestividade do prazo de envio à Câmara Municipal de Macapá, disciplinado no art. 126, parágrafo 3º da Lei Orgânica do Município de Macapá.

A projeção de investimento do Executivo para o exercício de 2025 é com prioridade para as áreas de saúde, educação, desenvolvimento econômico e saneamento, como também aquelas voltadas à assistência social, cultura, esporte e lazer, habitação, gestão ambiental, turismo, infraestrutura urbana, mobilidade e acessibilidade, cujo principal instrumento de planejamento estratégico da gestão municipal é o Plano Plurianual-PPA 2022-2025.

O orçamento para despesa de pessoal será calculado de acordo com a situação vigente em junho de 2024, projetado para o exercício de 2025, considerando os eventuais acréscimos legais e o limite estabelecido na Lei Complementar nº101/2000.

Em consonância com a determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal, o projeto em cotejo apresenta a Reserva de Contingência constituída, exclusivamente, de recursos do Orçamento Fiscal, equivalendo a até 2,5% (dois e meio por cento) e não inferior a 1,0 (um por cento) da receita corrente líquida, constante do projeto, para a Lei Orçamentária Anual.





PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE



Outrossim, a realocação de dotação orçamentária de um órgão para outro é prevista até o limite de 40% (quarenta por cento) da despesa fixada a Lei Orçamentária de 2025, conforme preceitua o art. 167, VI, da Constituição Federal.

Todavia, em que pese a dotação orçamentária da Câmara Municipal na presente proposição ser fixada em até 4,5%, nos termos do art. 29,A da Constituição Federal, maior cautela se exige em relação ao percentual definido em até 1,0% (um por cento) para a apresentação de emendas parlamentares, de forma que pelo menos a metade (50% cinquenta por cento) deste montante seja obrigatoriamente aplicado em ações e demais serviços públicos de saúde.

Isto porque, no que concerne as emendas parlamentares impositivas dos Edis, a Emenda à Lei Orgânica nº 056/2024 - CMM alterou o artigo 128, inciso IV, que passou a vigorar definindo **o limite não inferior a 1,0%** (um por cento), veja-se ipsi litteris:

IV - As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária **serão aprovadas no limite não inferior a 1% (um 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 de saúde

Não obstante, há que se falar ainda que, consoante preceitua a Constituição Federal em seu art. **29-A**, o **percentual de 4,5%** (quatro e meio por cento) **aplica-se apenas aos municípios que atingirem 500.001** (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes, veja-se in verbis:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, **não poderá ultrapassar os seguintes percentuais**, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5 o do art. 153 e nos





PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE



arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

(...)

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

Desta forma, impende salientar que, conforme o último censo do IBGE, o número de habitantes de Macapá não atingiu os 500.000 (quinhentos mil), razão pela qual deve permanecer com o percentual de 5% (cinco por cento), como determina a Constituição Federal.

Portanto, necessária se faz a formulação de **EMENDAS MODIFICATIVAS** para adequação do projeto de lei nº004/2024 ao ordenamento vigente, em consonância aos preceitos da Constituição federal e Lei Orgânica do Município de Macapá.

II.I DAS EMENDAS MODIFICATIVAS

Destarte, as emendas modificativas necessárias para adequação da proposição alteram o texto do parágrafo único do art. 14 modificando o percentual de 4,5% (quatro e meio por cento) e art. 25 para modificar a restrição "**até**", conforme se segue:

EMENDA MODIFICATIVA –ARTIGO 14

REDAÇÃO ATUAL:

Art.14 (...)

Parágrafo único. A dotação orçamentária da Câmara Municipal será fixada em até 4,5% (quatro e meio por cento) das receitas apontadas no art. 29-A da Constituição Federal.

NOVA REDAÇÃO:

Art.14 (...)

Parágrafo único. A dotação orçamentária da Câmara Municipal será fixada em 5% (cinco por cento) das receitas apontadas no art. 29-A da Constituição Federal.





**PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE**



EMENDA MODIFICATIVA – ARTIGO 25

REDAÇÃO ATUAL:

Art. 25. Fica definido o percentual de até 1,0% (um por cento) da Receita Corrente Líquida, para apresentação de emendas parlamentares.

NOVA REDAÇÃO:

Art. 25. Fica definido o percentual não inferior a 1,0% (um por cento) da Receita Corrente Líquida, para apresentação de emendas parlamentares.

Portanto, superada as emendas necessárias apenas no que diz respeito ao orçamento do Poder Legislativo municipal e às emendas parlamentares, o projeto de lei em análise atende aos parâmetros da juridicidade, sendo convergente com o ordenamento jurídico vigente e compatível com os princípios jurídicos constitucionais e administrativos, sobretudo a moralidade administrativa, mas também, da legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

De igual modo, não foram detectados vícios de técnica legislativa, sendo a redação coerente, impessoal e objetiva, além de condizente com as disposições da leis.

Ex positis, não se vislumbra óbice ao prosseguimento, uma vez que em estrita conformidade com a CF/88 e aos artigos transcritos da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como da Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município de Macapá.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões, caberá aos Edis a análise da viabilidade das medidas estatuídas e sua convergência com o interesse público adjacente.

III-DO VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, em atenção às normas que gerem o Município de Macapá e os mandamentos constitucionais, voto pela

Câmara Municipal de Macapá – Av. FAB, nº 800, Bairro Central – Macapá/AP

e-mail: ver.giandonae@macapa.ap.leg.br

Nº PROC.: 01325 - PLE 004/2024 - AUTORIA: Executivo Municipal
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://macapa.wdsolucoes.com.br/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 003897 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: D749B559931383618874DE7AE04168B1





**PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE**



APROVAÇÃO COM EMENDAS MODIFICATIVAS do presente projeto de lei nº 004/2024, de Autoria do Executivo Municipal, que trata acerca da Lei de Diretrizes Orçamentárias Municipal e dá outras providências.

É o parecer.

Macapá-AP, 14 de junho de 2024.



GIAN DO NAE
VEREADOR - PRD

