



PARECER DO RELATOR Nº 004/2024 – G.V.G.N/CMM

Macapá, 26 de dezembro de 2024

ASSUNTO: PROJETO DE LEI Nº022/2024 - PMM

AUTOR: EXECUTIVO MUNICIPAL

RELATOR: VEREADOR GIAN DO NAE.

I-RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei nº 022/2024-PMM, de autoria do Poder Executivo Municipal, remetido à Câmara Municipal de Macapá por meio da mensagem nº 035/2024, que **“ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2025 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

Referido projeto possui tramitação especial conforme disposições regimentais desta Casa de Leis, artigo 78, III 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.





II-ANÁLISE JURÍDICA

Segundo prevê o art. 1º, inciso II, alínea "b", da Resolução 002/97-CMM, cabe à esta Comissão, dentre outras atribuições:

"opinar sobre matéria em tramitação na Câmara, referentes ao planejamento municipal, compreendendo o plano Plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual e questões financeiras;"

In casu, trata-se de Projeto de Lei que estima a receita e fixa as despesas para o exercício 2025.

Segundo Vander Gontijo:

"O modelo orçamentário brasileiro é definido na Constituição Federal de 1988 do Brasil. Compõe-se de três instrumentos: o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA.

Assim, de prima facie, faz-se necessário ressaltar que a Constituição da República Federativa do Brasil 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;

(...)





PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE



§ 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 complementar 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. (Grifou-se)

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

Ademais, ao dispor acerca do orçamento, a Constituição Federal estabelece três diplomas legislativos para o sistema orçamentário, 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.

(...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e





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



respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, **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. (Grifou-se)

Desta feita, segundo as disposições constitucionais sobre o tema, a lei orçamentária deve ser elaborada e analisada em conjunto com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, a qual abrangerá as metas e prioridades da administração pública, diretrizes de política fiscal.

Não obstante, o § 1º do inciso XI do art. 167 da Constituição Federal demonstra sobremaneira a importância que os constituintes deram ao planejamento orçamentário no Brasil:

“§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.”

Frise-se que a LOA é uma ferramenta preponderante de gestão do Poder Público, sendo a base de arranque para o planejamento orçamentário do município e, por esta razão, há a previsão da necessidade de discussão com as instituições e sociedade civil organizada.

Outrossim, a Constituição Federal estabelece ainda o exercício da função do planejamento como um dever do Estado, tendo caráter determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, nos exatos termos disposto no art. 174, *ipsis litteris*:





PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE



“Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”

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





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



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 trinta de abril, para apreciação e votação, até o dia 17 de julho. (Grifou-se).

Nesta senda, impede ressaltar a Lei Complementar nº 101/2000, nomeada de Lei de Responsabilidade Fiscal, dispondo em seu art. 5º as obrigadoriedades, *ipsi litteris*:

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;





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



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 - conterà 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.

§ 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





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



administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

(...)

Art. 7º O resultado do Banco Central do Brasil, apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional, e será transferido até o décimo dia útil subsequente à aprovação dos balanços semestrais.

§ 1º O resultado negativo constituirá obrigação do Tesouro para com o Banco Central do Brasil e será consignado em dotação específica no orçamento.

§ 2º O impacto e o custo fiscal das operações realizadas pelo Banco Central do Brasil serão demonstrados trimestralmente, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias da União.

§ 3º Os balanços trimestrais do Banco Central do Brasil conterão notas explicativas sobre os custos da remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional e da manutenção das reservas cambiais e a rentabilidade de sua carteira de títulos, destacando os de emissão da União.

Ressalta-se ainda o artigo 8ª da supracitada lei:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão





PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
VEREADOR GIAN DO NAE



utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso
(Grifou-se)

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:

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





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



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.

Desta forma, evidencia-se que o presente projeto de Lei, cumpre com os requisitos exigidos, em seus dispositivos não há nenhuma ofensa, direta ou indireta, discriminando satisfatoriamente acerca do equilíbrio entre receitas e despesas públicas, com os quadros demonstrativos exigidos pela Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964.

Com efeito, a projeção de receita do Executivo para o exercício de 2025 é no valor de R\$ 2.361.312.526,20 (dois bilhões, trezentos e sessenta e um milhões, trezentos e doze mil, quinhentos e vinte e seis reais e vinte centavos), com orçamento fiscal estimado em R\$1.738.001.552,41 (um bilhão, setecentos e trinta e oito milhões, um mil, quinhentos e cinquenta e dois reais e quarenta e um centavos), orçamento da seguridade social estimado em R\$ 623.310.973,79 (seiscentos e vinte três milhões, trezentos e dez mil, novecentos e setenta e três reais e setenta e nove centavos). A destinação ao Poder Legislativo





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



é estimada em R\$ 49.161.423,24 e ao Poder Executivo de R\$2.312.151.102,96.

Há a discriminação no projeto dos demonstrativos das receitas e das despesas classificadas por esfera orçamentária com o orçamento fiscal, assistência social, saúde, previdência social.

Mister salientar ainda, acerca das Emendas Individuais ao projeto de lei orçamentária que seguem em anexo, ao passo em que, em consonância com o disposto na Lei Orgânica Municipal, as emendas parlamentares impositivas, no percentual não inferior à 1% (um por cento), objetivam a alocação do recurso público em ações, serviços, obras ou projetos no município para que prioridades locais sejam consideradas na execução do orçamento, ressalvado o percentual obrigatório de 50% destinado à saúde.

Isto posto, nos exatos termos do art. 165 da Constituição Federal, expresso alhures, não existe vício de iniciativa, visto que cabe ao Poder Executivo Municipal a iniciativa da Lei Orçamentária.

É bom ressaltar que se trata de norma atinente ao Direito Financeiro, cujas diretrizes se encontram delineadas na Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, estando o presente projeto em total consonância com estes.

Além disso, o projeto de lei em análise atende aos parâmetros da juridicidade, sendo convergente com o ordenamento jurídico vigente e compatível com os princípios jurídicos administrativos, sobretudo a moralidade administrativa. Em seus dispositivos não há nenhuma ofensa, direta ou indireta, ao ordenamento jurídico pátrio.





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



Portanto, 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 **APROVAÇÃO** do presente projeto de lei nº 022/2024, de Autoria do Executivo Municipal, que trata acerca da Lei Orçamentária que estima a receita e fixa as despesas para o exercício 2025 e dá outras providências.

É o parecer.

Macapá-AP, 26 de dezembro de 2024.



GIAN DO NAE
VEREADOR - PRD

