



Comissão de Finanças e Orçamento

PARECER TÉCNICO-LEGISLATIVO

Proposição: Anteprojeto de Lei 051/2021, que “estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Itaúna do Sul, Estado do Paraná para o exercício financeiro de 2022.”

Autoria: Gilson José de Góis, Prefeito Municipal.

Relatoria: Silvio de Mazzi dos Santos - MDB

I – RELATÓRIO

Trata-se do Anteprojeto de Lei 051/2021, que “estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Itaúna do Sul, Estado do Paraná para o exercício financeiro de 2022”

A proposição foi autuada em 28 de setembro de 2021, pelo sistema de protocolo da Câmara Municipal de Itaúna do Sul. Imediatamente, passou-se para a Assessoria Jurídica da Casa, pelo qual opinou pela presença dos requisitos mínimos para apresentação da matéria e sugeriu que eventuais dúvidas a respeito da questão orçamentária deveriam ser esclarecidas junto ao Setor de Contabilidade do Município.

Em 04 de outubro de 2021, foi pautada em sessão plenária e encaminhada para esta Comissão de Finanças e Orçamento.

Por fim, a matéria encontrou-se pronta para ser analisada por este colegiado.

É este o relatório.



Comissão de Finanças e Orçamento

II – ANÁLISE

Procedendo a análise da proposição, de início cabe verificar se o município possui competência para regular a matéria. Sobre isso, tratou a Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local.

Dessa forma, está confirmada a competência do município para legislar sobre assuntos que o próprio ente seja o interessado.

Quanto à iniciativa do Prefeito, por se tratar de organização administrativa do Poder Executivo é função dele como chefe garantir o planejamento adequado do exercício das funções públicas no Município de Itaúna do Sul, logo, infere-se que é legítima a iniciativa do Senhor Prefeito Municipal.

De início, se faz importante destacar que o Estado, a fim de obter recursos e gastá-los no financiamento dos serviços públicos, deve executar um orçamento, o chamado Orçamento Público, que nada mais é que a Lei Orçamentária Anual, projeto de lei por nós hoje analisado.

Esse orçamento deve ser elaborado e executado com base em algumas normas, que constam, principalmente, das seguintes legislações:

- . Constituição Federal (principalmente os artigos 165 a 169);
- . Lei 4.320/64;
- . Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O artigo 165, §5º da Constituição Federal, assevera que a Lei Orçamentária Anual – LOA – é o Orçamento Público propriamente dito, isto é, o instrumento no qual estão estimadas as receitas – fontes de recursos – e fixadas as despesas – créditos orçamentários – para determinado exercício financeiro, que por sua vez coincide com o ano civil, isto é, compreende o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro. Logo, para cada exercício financeiro, teremos uma lei orçamentária anual diferente.



Comissão de Finanças e Orçamento

A LOA atualmente é considerada um Orçamento-Programa, ou seja, um orçamento baseado em diversos programas de trabalho a serem executados por diversas unidades orçamentárias. Sendo o instrumento utilizado para a consequente materialização do conjunto de ações e objetivos que foram planejados visando ao atendimento e bem-estar da coletividade.

Na análise do presente projeto é importante nos atentarmos para os dispositivos 167, 168, 169 da Constituição Federal que trata das vedações impostas pelo Poder Constituinte quanto a elaboração e execução do orçamento público. São eles:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Comissão de Finanças e Orçamentos

Reuniões às sextas-feiras, 18 horas – Plenário da Câmara Municipal de Itaúna do Sul
Avenida Brasil, 883 – Centro – 87980-000 – Itaúna do Sul/PR – Telefone: (44) 3436-1659



Comissão de Finanças e Orçamento

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 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.

§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Comissão de Finanças e Orçamentos

Reuniões às sextas-feiras, 18 horas – Plenário da Câmara Municipal de Itaúna do Sul
Avenida Brasil, 883 – Centro – 87980-000 – Itaúna do Sul/PR – Telefone: (44) 3436-1659



Comissão de Finanças e Orçamento

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - exoneração dos servidores não estáveis. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou semelhantes pelo prazo de quatro anos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Passando a analisar o anteprojeto sobre o prisma da Lei 4.320/64 devo esclarecer que esta lei federal estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços de todos os entes da federação, tendo caráter nacional, obrigando todos os entes.

A lei supracitada determina que a LOA deve discriminar todas as receitas e as despesas do ente público de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

Imprescindível destacar que a Lei de Orçamento não poderá consignar dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de

Comissão de Finanças e Orçamentos

Reuniões às sextas-feiras, 18 horas – Plenário da Câmara Municipal de Itaúna do Sul
Avenida Brasil, 883 – Centro – 87980-000 – Itaúna do Sul/PR – Telefone: (44) 3436-1659



Comissão de Finanças e Orçamento

terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único da Lei 4.320/64, que assim dispõe:

Art. 20. Os investimentos serão discriminados na Lei de Orçamento segundo os projetos de obras e de outras aplicações.

Parágrafo único. Os programas especiais de trabalho que, por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução da despesa poderão ser custeadas por dotações globais, classificadas entre as Despesas de Capital.

Sendo assim todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções, obedecendo assim o princípio do orçamento bruto.

No mérito, tenho a destacar que a lei orçamentária anual é o instrumento utilizado para a consequente materialização do conjunto de ações e objetivos que foram planejados visando ao atendimento e bem-estar da coletividade.

As despesas fixadas na LOA representam o “cartão de crédito” do gestor público, ou seja, consiste no montante que o gestor público pode gastar. Se durante a execução do orçamento público o gestor verificar que o total de crédito orçamentário não é suficiente, poderá também solicitar um crédito adicional, ou seja, um crédito orçamentário adicional.

Ademais a Constituição Federal, em seu artigo 167, traz uma vedação absoluta a concessão ou utilização de créditos ilimitados. A respeito desta vedação não há exceções.

Por fim, cumpro destacar que a lei orçamentária anual compreenderá o orçamento fiscal referente aos Poderes do Ente Federativo, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o orçamento de investimento das empresas em que o ente federativo, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; 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.

Concluimos asseverando que a LOA deverá estar compatível com o PPA e com a LDO.

Em análise dos autos, verifica-se que a data de entrada do projeto de lei nesta casa legislativa foi no dia 28 de setembro de 2021, estando, portanto, intempestivo, com base no artigo 35, §2º, dos Atos de Disposições Transitória, abaixo transcrito:



Comissão de Finanças e Orçamento

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.

§ 1º Para aplicação dos critérios de que trata este artigo, excluem-se das despesas totais as relativas:

- I - aos projetos considerados prioritários no plano plurianual;*
- II - à segurança e defesa nacional;*
- III - à manutenção dos órgãos federais no Distrito Federal;*
- IV - ao Congresso Nacional, ao Tribunal de Contas da União e ao Poder Judiciário;*
- V - ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal.*

§ 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:

(...)

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. “ (grifo nosso) ”

A apresentação intempestiva de leis orçamentárias, segundo o artigo 4º, V, do Decreto-Lei nº 201/1967, configura infração político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara de Vereadores, sancionada com a perda do mandato. No entanto, a doutrina e a jurisprudência, em busca do bem comum, e pautado no desenvolvimento social e nos princípios da proporcionalidade e conveniência, vem decidindo no sentido de que caso o atraso no envio das peças orçamentárias se deu com o objetivo de garantir um dos princípios e/ou diretrizes da Constituição Federal, não havendo o atraso causado prejuízo à população do município, não há necessidade de abertura de processo administrativo contra o Prefeito deste Município, por mero descumprimento de prazo.

No caso em tela, apesar do anteprojeto de lei analisado ter sido protocolado de forma intempestiva, não há que se falar em infração político-administrativa de autoria do Prefeito Municipal, vez que não causou nenhum prejuízo para a população, devendo seguir a análise e votação do anteprojeto de lei.

Por fim, conforme mencionado no parecer da Procuradora Jurídica em relação às questões orçamentárias, essa Comissão entrou em contato com o Setor de Contabilidade do Município e restou compatível esse anteprojeto de lei com as demais leis orçamentárias do Município que são o PPA – Lei Plurianual e a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Comissão de Finanças e Orçamentos

Reuniões às sextas-feiras, 18 horas – Plenário da Câmara Municipal de Itaúna do Sul
Avenida Brasil, 883 – Centro – 87980-000 – Itaúna do Sul/PR – Telefone: (44) 3436-1659



Comissão de Finanças e Orçamento

É a análise, presidente.

III – DO VOTO

Senhores parlamentares, em decorrência da análise da proposição,
voto pelo recebimento da matéria

Sala das Comissões, 19 de novembro de 2021.



Vereador SILVIO DE MAZZI DOS SANTOS
Relator da Comissão de Finanças e Orçamentos



Comissão de Finanças e Orçamento

IV – DO RESULTADO DA VOTAÇÃO

Reunidos os senhores vereadores, em 19 de novembro de 2021, após a leitura do parecer do relator, vereador **Silvio de Mazzi dos Santos**, votaram os vereadores, na seguinte ordem:

Silvio de Mazzi dos Santos (relator): pelo recebimento integral da matéria.

Dercino Leonildo de Sá: (x) com o relator () contrário ao relator

Adão Luiz Romanelli: (x) com o relator () contrário ao relator

Resultado: Os vereadores em votação, votaram da seguinte forma:


(3) votos pela aprovação e (0) votos pela reprovação do parecer, ficando o seguinte

parecer:


(x) aprovado.

() rejeitado.

Sala das Comissões, 19 de novembro de 2021.


Vereador **DERCINO LEONILDO DE SÁ**
Presidente da Comissão de Finanças e Orçamentos


Vereador **SILVIO DE MAZZI DOS SANTOS**
Relator da Comissão de Finanças e Orçamentos


Vereador **ADÃO LUIZ ROMANELLI**
Membro Comissão de Finanças e Orçamentos



**CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚNA DO SUL
ESTADO DO PARANÁ**

Avenida Brasil, 883 – Centro – CEP 87980-000

Caixa Postal 11 – Itaúna do Sul-PR

Fone/Fax: (44) 3436-1659

www.itaunadosul.pr.leg.br

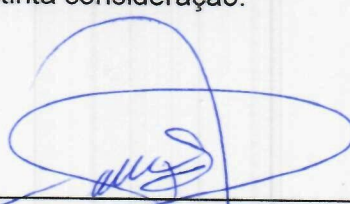
Ofício 157/2021 – Solicita que seja apreciado em Ordem do Dia na reunião ordinária o Parecer Técnico dessa Comissão e o presente Anteprojeto de Lei nº 051/2021 do Executivo Municipal.

Câmara Municipal de Itaúna do Sul, 19 de novembro de 2021.

À Mesa da Câmara Municipal de Itaúna do Sul,

Com o cordial respeito que Vossas Senhorias merecem, no uso de nossas atribuições concedidas pela Constituição Federal e demais normas infraconstitucionais, solicitamos que entre em pauta na ordem do dia da sessão ordinária, o presente parecer técnico realizado por essa Comissão de Finanças e Orçamentos para que seja discutido e votado pelo Plenário dessa Casa de Leis, nos termos do Regimento Interno. Sem mais para o momento, gostaria de ressaltar os protestos da mais elevada estima e distinta consideração.


Atenciosamente.



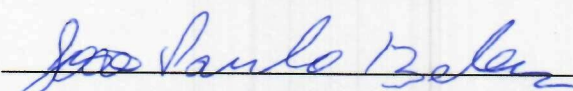
Vereador Dercino Leonildo de Sá
Presidente da Comissão Finanças e Orçamentos



Vereador Silvio de Mazzi dos Santos.
Relator da Comissão de Finanças e Orçamentos



Vereador Adão Luiz Romanelli
Membro da Comissão de Finanças e Orçamentos



Vereador João Paulo Belém
Suplente da Comissão de Finanças e Orçamentos