

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO

"Montenegro Cidade das Artes  
Capital do Tanino e da Citricultura"

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 92510-050 - Fone: (51) 3632-3303  
E-mail: [camara@montenegro.rs.leg.br](mailto:camara@montenegro.rs.leg.br) – site: [www.montenegro.rs.leg.br](http://www.montenegro.rs.leg.br)



**COFIT**  
**Comissão de Finanças, Orçamento e Tributação**

Processo nº 307 – PE 087/2022

Assunto: LDO 2023

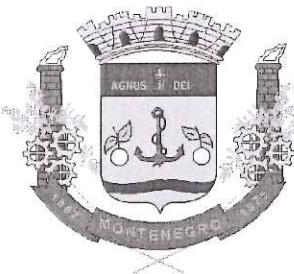
**RELATÓRIO**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) consiste em uma das três leis que compõem o sistema orçamentário brasileiro, contendo sua previsão no artigo 165, §2º, da Constituição Federal. A LDO tem duração de um ano, definindo as metas e prioridades do governo municipal para o ano seguinte. Ademais, tem a função de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), servindo de espécie de ponte entre a LOA e o Plano Plurianual (PPA). Igualmente, fixa os limites para os orçamentos da Câmara de Vereadores e das fundações vinculadas ao Município, como a FUNDARTE.

Portanto, a LDO comprehende as metas e prioridades da Administração Pública Municipal para o exercício financeiro subsequente, devendo conter previsões consonantes com o PPA e orientar a elaboração da LOA.

O Projeto de Lei nº 087/2021, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2023, foi protocolizado na Câmara de Vereadores no dia 31 de agosto, respeitando o prazo estabelecido no artigo 102-A, II, da Lei Orgânica do Município de Montenegro. Acompanham o projeto os seguintes anexos: Anexo I – Metas Fiscais; Anexo II – Riscos Fiscais; Anexo III – Metas e Prioridades; e Anexo IV.

A proposta da LDO para o exercício de 2023 soma um total de R\$278.069.550,00 (duzentos e setenta e oito milhões, sessenta e nove mil, quinhentos e cinquenta reais) para 2023, com um acréscimo nominal de em torno de 10% em relação ao estimado para o ano de 2022. A mensagem justificativa destaca que essa projeção está fundamentada na arrecadação associada a um contexto de recuperação econômica no cenário pós-pandemia do CORONAVIRUS com a retomada do crescimento econômico. Salienta que o projeto é composto por receitas oriundas de emendas parlamentares, convênios e recursos vinculados, os quais ajudaram no incremento de receitas para o exercício de 2023. Informa, ainda, que no referido ano ocorrerá a "Festa dos 150 anos" do Município e que muitas ações contempladas na LDO 2023 se referem a isso, principalmente, nas Secretarias: SMIC, SMEC e SMVSU.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO

"Montenegro Cidade das Artes  
Capital do Tanino e da Citricultura"

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 92510-050 - Fone: (51) 3632-3303  
E-mail: [camara@montenegro.rs.leg.br](mailto:camara@montenegro.rs.leg.br) – site: [www.montenegro.rs.leg.br](http://www.montenegro.rs.leg.br)



O detalhamento dos valores ficou conforme tabela abaixo:

VALORES POR SECRETARIAS - LDO 2023	
SECRETARIAS	VALOR
CÂMARA DE VEREADORES	R\$ 5.600.000,00
FUNDARTE	R\$ 6.887.300,00
GABINETE DO PREFEITO E SECRETARIA GERAL	R\$ 9.411.205,00
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA	R\$ 4.786.250,00
SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO, DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CIDADANIA	R\$ 10.345.020,16
SECRETARIA MUNICIPAL DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO	R\$ 2.908.530,58
SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL	R\$ 7.366.617,67
SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS PÚBLICAS	R\$ 13.456.763,06
SECRETARIA MUNICIPAL DE VIAÇÃO E SERVIÇOS URBANOS	R\$ 17.202.962,86
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE	R\$ 8.557.000,00
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA	R\$ 93.159.215,00
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO	R\$ 37.890.100,00
SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE	R\$ 57.908.485,67
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO	R\$ 2.590.100,00
TOTAL	R\$ 278.069.550,00

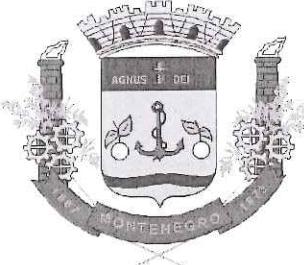
Para a reserva de contingência foi previsto um valor de R\$ 31.073.000,00 (trinta e um milhões, setenta e três mil de reais), em atendimento ao art. 5º, III, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que dispõe que a lei de diretrizes orçamentárias conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Destaque-se que a indicação desta Câmara de Vereadores para compor a LDO 2023 foi integralmente respeitada e levada em consideração pelo Executivo Municipal, cumprindo, assim, o princípio constitucional da divisão dos poderes, que devem ser independentes e harmônicos entre si, haja vista que cada um dos Poderes da República possui autonomia para tratar de sua organização, administração e orçamento.

Encaminhado o presente Projeto de Lei à Consultoria Jurídica da Casa, o Consultor emitiu parecer esclarecendo o rito de tramitação que deveria ser respeitado, bem como a legislação atinente à matéria que deveria ser observada quando da apreciação do projeto em tela.

Após a publicização da entrada em tramitação do referido projeto no expediente da Sessão Ordinária de 01 de setembro, abriu-se o prazo de 15 (quinze) dias, conforme artigo 129 do Regimento Interno, para que os vereadores, individualmente, pudessem apresentar emendas, com a consequente análise e apreciação da LDO

  
2



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO

**"Montenegro Cidade das Artes  
Capital do Tanino e da Citricultura"**

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 92510-050 - Fone: (51) 3632-3303  
E-mail: [camara@montenegro.rs.leg.br](mailto:camara@montenegro.rs.leg.br) – site: [www.montenegro.rs.leg.br](http://www.montenegro.rs.leg.br)



encaminhada pelo Poder Executivo. O referido prazo foi aberto no dia 02 de setembro, encerrando-se no dia 16 de setembro, às 16h30, sem que houvesse apresentação de emendas.

Encerrado o prazo para apresentação de emendas, o Legislativo Municipal, como forma de transparéncia da Gestão Fiscal, e visando incentivar a participação popular, realizou audiência pública de forma híbrida, no dia 23 de setembro de 2022, às 09h, contemplando o que dispõe o inciso I, § 1º, art. 48, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Não houve manifestações ou demandas da comunidade no prazo estabelecido em edital.

Feito o relatório, passo à análise do projeto em questão.

A alínea "a", do inciso I, do art. 4º, da LC nº 101/2000, determina que a LDO deve dispor sobre o "equilíbrio entre receitas e despesas", e que o Anexo de Metas Fiscais, seu integrante obrigatório, estabelecerá as metas anuais relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. Na tabela "Memória de Cálculo das Estimativas das Receitas", constante do Anexo I, foi projetado um valor de R\$ 381.670.424,27 (trezentos e oitenta e um milhões, seiscentos e setenta mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e vinte e sete centavos) para o total de receitas arrecadas para o ano de 2023, equalizando com o total de despesas estipulado para o mesmo ano. Consta, também, os limites de gastos com pessoal para os Poderes Executivo e Legislativo para o período de 2023 a 2025, bem como tabela contendo demonstração da evolução da dívida consolidada líquida. Consta, igualmente, demonstrativo de metas fiscais atuais comparadas com as fixadas no três exercícios anteriores.

Com relação ao processo legislativo de apresentação de emendas, cumpre destacar o que dispõe o § 3º do art. 105 da Lei Orgânica do Município de Montenegro, a saber:

(...)  
"Art. 105.....

.....  
§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente poderão ser aprovadas caso:

I – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

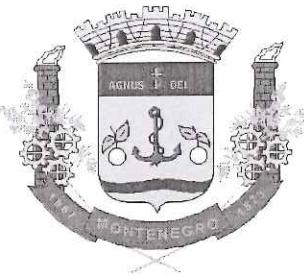
II – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

- a) dotações para pessoal e seus encargos;
- b) serviço da dívida;
- c) transferências tributárias para autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal;

III – sejam relacionadas:

- a) com a correção de erros ou omissões;
- b) com os dispositivos do texto do projeto de lei."

*AM 2-2*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO

"Montenegro Cidade das Artes  
Capital do Tanino e da Citricultura"

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 92510-050 - Fone: (51) 3632-3303  
E-mail: [camara@montenegro.rs.leg.br](mailto:camara@montenegro.rs.leg.br) – site: [www.montenegro.rs.leg.br](http://www.montenegro.rs.leg.br)



Isso evidencia que a margem para a propositura de emendas pelo Poder Legislativo é bastante reduzida. Nesse caso, cabe colacionar a lição de Giovani da Silva Corralo, em sua obra *O Poder Legislativo Municipal*, que aponta a limitação técnica das Câmaras de Vereadores para apresentação de emendas à LDO:

"É grande a dificuldade para os parlamentares apresentarem emendas ao PPA e à LDO, já que são, por excelência, instrumentos de planejamento da atuação e da despesa governamental. As particularidades dos programas (denominação, objetivo, público/alvo, índice recente/desejado e fonte) e ações (tipo, descrição da ação, do produto, da unidade responsável e quantidades anuais) esculpidos no PPA são de difícil mensuração pelo Parlamento, **o que dificulta a realização de emendas.**"<sup>1</sup> (grifo nosso)

Diante disso, percebe-se a dificuldade na propositura de emendas pela Câmara de Vereadores à LDO. Além disso, ela é fruto de uma grande cadeia de trabalhos técnicos que envolvem diversas secretarias da Administração Municipal, que realizam projeções e estudos, principalmente no que diz respeito à arrecadação de impostos, às previsões de transferências da União e do Estado, em suma, ao comportamento efetivo da arrecadação municipal.

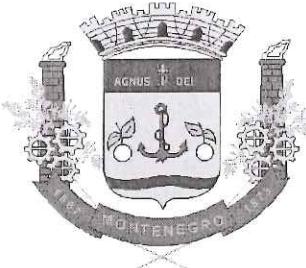
Por outro lado, cumpre destacar que a maior parte dos valores consignados está destinada ao custeio da máquina pública (Legislativo, Executivo e Fundarte), sobre os quais pesa a vedação imposta pelo art. 105, II, "a", "b" e "c", sobrando muito pouco para investimentos em infraestrutura, o que restringe, em muito, o poder de emendar deste parlamento.

Além do mais, grande parte desses recursos representam investimentos em obras de ampliação, manutenção e reforma de prédios públicos e de aquisição de bens permanentes para repartições públicas, conforme consta do Anexo VI, em cumprimento ao disposto no art. 45 da LC 101/2000.

O grosso dos recursos está previsto para contemplar a manutenção de serviços e programas essenciais, muitos dos quais financiados por transferências da União e do Estado, dotações para pessoal e seus encargos, além de verbas destinadas ao cumprimento de decisões judiciais, sobre os quais incide a vedação constitucional para a propositura de emendas.

Além do mais, o art. 12 da LRF dispõe que as previsões de receita observarão "normas técnicas e legais", como "variação do índice de preços", "crescimento econômico", etc., que serão acompanhadas de "demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas". O que demonstra como a confecção das peças orçamentárias requer amplo estudo técnico.

CORRALO, Giovani da Silva. *O Poder Legislativo Municipal*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 112.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO

"Montenegro Cidade das Artes  
Capital do Tanino e da Citricultura"

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 92510-050 - Fone: (51) 3632-3303  
E-mail: [camara@montenegro.rs.leg.br](mailto:camara@montenegro.rs.leg.br) – site: [www.montenegro.rs.leg.br](http://www.montenegro.rs.leg.br)



O artigo 5º dispõe que as propostas orçamentárias para 2023 serão elaboradas a partir das prioridades e metas constantes dos anexos da LDO, conforme as possibilidades de recursos financeiros. O projeto também possui previsão de acompanhamento e avaliação do cumprimento das metas, cujos resultados devem ser divulgados em audiência pública.

O artigo 25 do presente Projeto de Lei prevê a possibilidade de, mediante decreto, ocorrer a transposição, remanejo, transferência ou utilização, total ou parcial, de dotações orçamentárias aprovadas na LOA 2023, bem como abertura de créditos adicionais, em decorrência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática.

Já o artigo 27 autoriza a retificação e republicação da Lei Orçamentária e dos Créditos Adicionais, nos casos de inexatidões formais.

Por fim, seguindo o parecer jurídico e em consonância com a Constituição da República, a Constituição Estadual, a Lei Orgânica do Município, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Federal n.º 4.320/64 e a Lei n.º 6.804, de 05 de agosto de 2021, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2022-2025, encaminho o presente parecer para consideração da Comissão de Finanças e Orçamento.

Portanto, recomendo a aprovação do presente projeto de lei, que está de acordo com os ditames constitucionais e as demais previsões jurídicas e legais.

É o parecer.

Câmara Municipal, 26 de setembro de 2022.

Ver. Juarez Vieira da Silva – PP  
Relator