



**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA**  
**PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

Processo Legislativo n.: 266/2022

De: Procuradoria Jurídica

Para: Diretoria Legislativa

Assunto: Projeto de Lei nº 6.532/2022

Câmara Municipal  
de Vilhena

Processo nº 266/22

Folhas 46

DIREITO CONSTITUCIONAL E  
FINANCEIRO. PROJETO DE LEI DE  
DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.  
INICIATIVA ART. 165, II, CF c/c  
ART. 96, III, LOM.  
CONSTITUCIONALIDADE.  
PARECER FAVORÁVEL.

**PARECER JURÍDICO n. 93/2022**

**1 – RELATÓRIO**

Trata-se de processo legislativo contendo solicitação de parecer jurídico acerca da legalidade/regularidade do Projeto de Lei n. 6.532/2022, de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023 e dá outras providências.

A minuta do projeto (fls. 05/17) veio acompanhada da respectiva Mensagem (fl. 03/04), sendo anexados os seguintes documentos:

**Anexo I:** Despesas Obrigatórias de caráter Constitucional ou Legal do Município (fl. 19);

**Anexo II:** Anexo de Metas Fiscais (fl. 21/35);

**Anexo III:** Anexo de Riscos Fiscais (fl. 37/38)

**Anexo IV:** Demonstrativo das Metas e Prioridades da Administração para o Exercício de 2023 (fl. 40/43).

Após aportou nesta Procuradoria Jurídica para Parecer.

É o resumido relatório até a presente data.

Passo a opinar.

Câmara Municipal  
de Vilhena

Processo nº 266/2

Folhas 47

## 2 – INTRODUÇÃO

Prefacialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes<sup>1</sup>

Ainda, saliento que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do Projeto de Lei em epígrafe, pois incumbe a esta Procuradoria prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa. Assim, no desempenho da função de consultoria deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade pública sobre a importância da devida motivação de seus atos.

Feitas essas breves considerações, passo a analisar o objeto da matéria e, na sequência, os aspectos quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição.

## 3 – DO OBJETO

A lei de diretrizes orçamentárias (LDO) orienta a elaboração e execução do orçamento anual e trata de vários outros temas, como alterações tributárias, gastos com pessoal, política fiscal e transferências de recursos. Prioriza as metas do Plano Plurianual - PPA e orienta a elaboração do Orçamento Anual, LOA. Nessa perspectiva, a LDO é ponto intermediário entre o Plano Plurianual – que estipula metas e define programas em uma perspectiva global – e a Lei do

<sup>1</sup> O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.” Fonte: <https://www.conjur.com.br/2011-ago-24/agu-investe-assessoramento-descuidar-papel-controle>.



Orçamento Anual (LOA), que estima, de forma detalhada, a aplicação dos recursos da cidade nas mais diferentes áreas.

Câmara Municipal  
de Vilhena

Processo nº 261/22

Folhas 48

#### 4 – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A constitucionalidade do projeto de lei em questão pressupõe sua adequação formal e material em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, não apresenta vícios de competência legislativa, do devido processo legislativo e dos pressupostos objetivos do ato normativo. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Carta Magna, sem confrontá-la.

A matéria veiculada neste projeto de Lei dispõe sobre as diretrizes orçamentárias na esfera municipal, portanto, adéqua-se perfeitamente à divisão da Competência Legislativa expressa no artigo 30, inciso I da Constituição Federal<sup>2</sup>, tendo em vista que os municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, conforme também é reforçada pela Constituição do Estado de Rondônia, assim dispondo seu o seu Art. 122:

**Art. 122** – *Os municípios legislarão sobre assuntos de interesse local, observando o disposto no art. 30, incisos I a IX da Constituição Federal.*

Destarte, a interpretação conjugada do disposto no Art. 165, inciso II — que prevê a iniciativa do Poder Executivo na deflagração do processo legislativo da lei que estabeleça as diretrizes orçamentárias — e a competência do ente elaborador da norma na atividade legiferante de interesse local prevista no Art. 30, inciso I, ambos da *Lex fundamentalis*, no aspecto **formal, subjetivo e orgânico**<sup>3</sup>, não vislumbro qualquer violação às normas constitucionais.

Ademais, adentrando na análise do **aspecto material**<sup>4</sup>, verifico que a proposta, de igual maneira, não colide com as normas da Lei Maior.

<sup>2</sup>Art. 30. Constituição Federal. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

<sup>3</sup> Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua “forma”, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente” (Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 260).

<sup>4</sup> Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à ‘matéria’, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade” ((Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 263).

Importante destacar que, considerando os últimos recenseamentos demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), posto que deve ser respeitado a título de repasse mensal das receitas do Poder Executivo, para a manutenção do Poder Legislativo, os parâmetro populacional exigido no **Art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal**.

Assim, de acordo com o estudo estatístico realizado pelo IBGE, estimando a população total de Vilhena esta acima de 100.000 habitantes<sup>5</sup>, o que deve se ater para o devido enquadramento.

Atento a essa realidade, observa-se que o presente PLDO nº 6.532/2022, em seu artigo 18, informa o percentual de repasse para 6%, compatibilizando com o regramento Constitucional previsto no Art. 29-A, inciso II, que assim dispõe:

**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 § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:*

**II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;**

No tocante aos requisitos Constitucionais que delimitam a abrangência da Lei de Diretrizes Orçamentária, a Diretoria Financeira desta Casa de Leis pode orientar e emitir pareceres Técnico para informar se foram cumpridos os dispositivos Art. 165, §2º, da Constituição Federal e §2º do Art. 112 e "VIII" do Art. 96 da Lei Orgânica do Município de Vilhena (fls. 36/37).

#### 4 – DOS ASPECTOS FORMAIS INFRACONSTITUCIONAIS

##### 4.1 – DA INICIATIVA

Conforme expressamente regulamentado pela **Lei Orgânica do Município de Vilhena** e corroborando o interesse local da proposição à luz do texto constitucional, o **art. 96, inciso III<sup>6</sup>** do referido diploma atribui ao prefeito a competência privativa para estabelecer as diretrizes orçamentárias do Município, bem como prevê sua iniciativa na elaboração das leis que tratem da matéria, nos termos do **Art. 112, inciso II, in verbis:**

<sup>5</sup> <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/vilhena/panorama>

<sup>6</sup>**Art. 96.** Ao Prefeito compete privativamente:

**III** – estabelecer o plano plurianual, as **diretrizes orçamentárias** e os orçamentos anuais do Município;



Art. 112. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

II – as Diretrizes Orçamentárias;

Câmara Municip  
de Vilhena

Processo nº 26

Folhas 50

Sendo assim, o presente PLDO também atende às disposições infraconstitucionais no tocante à iniciativa.

#### 4.2 – DO PRAZO PARA ENCAMINHAMENTO

Nos termos do Art. 96, inciso VIII, da Lei Orgânica Municipal, incumbe privativamente ao Prefeito o envio do projeto de lei que verse sobre Diretrizes Orçamentárias até o dia 30 de setembro<sup>7</sup>.

Tendo em vista que o PLO nº 6.532/2022 foi protocolado no Poder Legislativo no dia 30 de setembro, protocolo fl. 02, o Chefe do Poder Executivo cumpriu o prazo de encaminhamento exigido pelo dispositivo legal.

#### 4.3 – DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

O Art. 11 do presente PLDO nº 6.532/2022 traz o regramento acerca da democracia participativa na elaboração do orçamento da Administração Pública Municipal, onde o Poder Executivo irá priorizar as reivindicações constantes em ata das reuniões realizadas com as classes representativas dos bairros quando forem definidas as metas e prioridades.

Neste ponto, importante registrar que caberá à Presidência da Comissão de Finanças e Orçamento desta Casa de Leis a obrigação de observar o disposto no artigo 44 da Lei Federal nº. 10.257/2001<sup>8</sup>, com a realização de audiência pública na fase de deliberação do Projeto de Diretrizes Orçamentárias.

Dessa forma, torna-se necessário o agendamento, o mais breve possível e com a melhor publicidade, de audiência pública destinada à discussão do presente projeto de lei.

#### 4.4 – DOS ANEXOS



<sup>7</sup> Art. 96. Ao Prefeito compete privativamente:  
VIII - enviar à Câmara Municipal os projetos de leis do Plano Plurianual de Investimentos até 31 de agosto, de Diretrizes Orçamentárias até 30 de setembro e de Orçamento Anual até 31 de outubro com a revisão do Plano Plurianual de Investimentos; (Emenda no 058/2020)

<sup>8</sup> Lei nº 10.257/2001. Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Considerando que a **Lei Complementar nº 101/2000** é responsável por definir o conteúdo da lei de Diretrizes Orçamentárias, definindo suas condições e documentos anexos obrigatórios, vejamos o que dispõe seu art. 4º:

**Art. 4º** - A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o **Câmara Municipal de Vilhena**  
§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 efetuada 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 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.

Processo nº 206/22

Folhas 51



§ 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.

Processo nº 266/22

Folhas 52

Tendo em vista o caráter eminentemente técnico contábil, comissão responsável a enviar este projeto de lei ao setor contábil solicitando esclarecimentos ou Parecer Técnico Contábil junto ao setor Financeiro desta Casa, questionando em especial, se constam todos os anexos, critérios de elaboração, quanto aos aspectos contábeis e orçamentários regularidades, bem como se todo o projeto esta de acordo, não existindo óbices para continuação da tramitação e deliberação.

No entanto, persistindo dúvidas quanto ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do Projeto de Lei em análise, a Procuradoria Jurídica **recomenda aos Senhores Vereadores**, em especial os membros da Comissão de Finanças e Orçamento, que solicitem maiores esclarecimentos à Diretoria Financeira desta Casa de Leis a fim de dirimir quaisquer dúvidas.

#### 4.5 – DO LIMITE PARA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR

No que tange ao limite para abertura de créditos adicionais suplementares, o **Art. 20** da proposição ora analisada dispõe sobre o limite de 3% (três por cento) do valor do orçamento, observado o disposto no **Art. 43 da Lei nº 4.320/64**.

No mesmo sentido, o **Art. 21** autoriza o Poder Executivo a efetuar transposições, remanejamentos e transferência de dotações orçamentárias sobre o total orçado para as despesas do exercício, no máximo de 5% para o Poder Executivo, por meio de decreto, e para o Poder Legislativo, por meio de portaria.

Dessa forma, sem me incursionar em questões de mérito quanto aos percentuais fixados, verifico *prima facie* que os dispositivos retrocitados do presente PLDO nº 6.532/2022 não contrariam as determinações do **Art. 43 e 7º**, inciso I, da **Lei nº 4.320/64**.

#### V – CONCLUSÃO

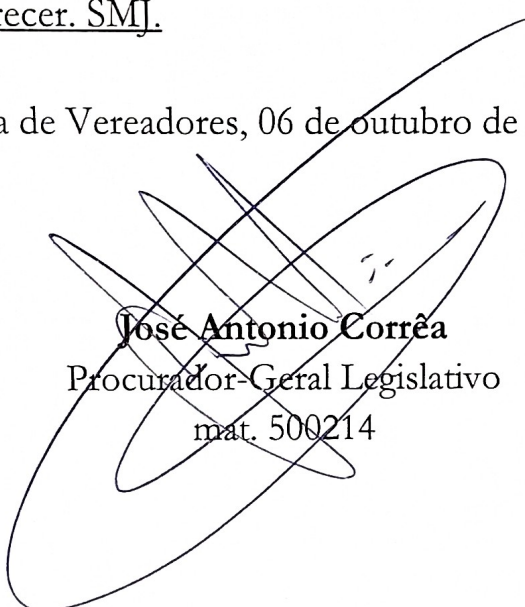
Ante o exposto, por ser FORMAL e MATERIALMENTE CONSTITUCIONAL e observar o princípio da LEGALIDADE, exarase Parecer **FAVORÁVEL** ao regular processo de tramitação do Projeto de Lei de

**Diretrizes Orçamentárias nº 6.532/2022**, para ser submetido à análise das comissões regimentais da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final caberá tão somente aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar os anexos e a viabilidade ou não da sua aprovação, respeitando-se as formalidades legais e regimentais.

É o parecer. SMJ.

Câmara de Vereadores, 06 de outubro de 2022.

  
**José Antonio Corrêa**  
Procurador-Geral Legislativo  
mat. 500214

**Câmara Municipal  
de Vilhena**

Processo nº 266/22

Folhas 53