



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAÉ**

Macaé Capital do Petróleo  
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS,  
ORÇAMENTO, PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO  
PROJETO DE LEI nº PLE - 030/2022

Vem a esta Comissão de FINANÇAS, ORÇAMENTO, PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO, para parecer, PROJETO DE LEI Nº PLE 030/2022, de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, Chefe do Executivo, que estima a receita e fixa a despesa do município de Macaé para o exercício financeiro de 2023.

Nos termos do artigo 27 do Regimento Interno, compete à COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO dar parecer fundamentado sobre as proposições elencadas no inciso "I" ao "IV" do artigo supramencionado.

Dessa forma, emite o seu parecer e, para tanto, traz as seguintes considerações:

**INICIALMENTE, DA TEMPESTIVIDADE**

O Projeto de Lei em análise é tempestivo, vez que foi enviado ao Legislativo até o dia 15/10/2022, obedecendo aos prazos dos art. 122, caput e § 3º da Lei Orgânica do Município de Macaé.

**DO MÉRITO**

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é a lei orçamentária mais concreta de todas, na medida em que dispõe, quase que exclusivamente, acerca das receitas e despesas para o exercício financeiro seguinte. Referida concretude se manifesta no próprio texto constitucional, que determina, no artigo 165, § 8º, que essa lei



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE MACAÉ**

Macaé Capital do Petróleo  
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011

“não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa”  
– trata-se do já mencionado princípio da exclusividade.

Na determinação de receitas e despesas, fica proibida a consignação de crédito com finalidade imprecisa ou dotação ilimitada, de forma que todas as receitas deverão estar vinculadas a despesas específicas e nos exatos montantes do dispêndio (artigo 5o, § 4o, da LRF) – mesmo que tal despesa não se realize no futuro, nos termos das considerações acima, sobre a impositividade do orçamento.

Ademais, segundo o artigo 5o, § 1o, da LRF, o referido princípio da exclusividade é reiterado, na medida em que dispõe: “§ 1o – Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual”. O princípio, porém, contempla duas exceções: são os casos de autorização para a abertura de crédito suplementar e para a realização de operações de crédito. Dispositivos na LOA que estabeleçam essas autorizações não ofendem a exclusividade e, portanto, a determinação de apenas conter receitas e despesas nessa lei orçamentária.

Finalmente, ainda acerca dos aspectos mais gerais da LOA, a LRF determina, em seu artigo 5o, § 5o, que os investimentos ali contidos deverão estar de acordo com as disposições do PPA, de forma que não poderá haver dotação que ultrapasse um exercício financeiro, sem que haja previsão no PPA ou sem lei que autorize tal inclusão, segundo as palavras da doutrinadora Tathiane Piscitelli.

A disciplina constitucional dessa lei orçamentária está, basicamente, no artigo 165, inciso III, e nos §§ 5o, 6o, 7o e 8o desse dispositivo. De acordo com o § 5o, a LOA será dividida em três “contas”, chamadas pela Constituição de “orçamentos”. São elas: o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da Seguridade Social.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE MACAÉ**

**Macaé Capital do Petróleo**  
**Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011**

O orçamento fiscal trará as receitas e despesas relativas ao Poder Executivo, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, o que inclui as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

O orçamento de investimento, de seu turno, especificará as receitas e despesas das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social, com direito a voto. Nos termos do § 7º do artigo 165, esse orçamento estará em consonância com o PPA e terá por função, além de fixar as despesas e receitas para o próximo exercício, reduzir as desigualdades entre as diversas regiões do Município, por força do princípio da simetria.

Por fim, o orçamento da Seguridade Social contemplará as receitas e despesas relativas às entidades e aos órgãos vinculados à Seguridade, seja na administração direta ou indireta, o que igualmente inclui os fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

Ainda na Constituição, há outra exigência relativa à LOA: o artigo 165, § 6º, estabelece qual deverá ser o conteúdo mínimo do projeto da lei orçamentária, a ser encaminhado ao Poder Legislativo pelo Chefe do Executivo. Nos termos de tal dispositivo, o projeto deverá ser acompanhado de um demonstrativo regionalizado acerca do efeito das renúncias de receitas (leia-se: concessão de incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia) sobre as receitas e despesas. Ou seja, deve apresentar as consequências da opção pela redução de receitas em face do orçamento estritamente considerado e, portanto, em relação ao equilíbrio necessário entre receitas e despesas. A LRF, de seu turno, complementa a Constituição e estabelece, em seu artigo 5º, novas exigências quanto ao conteúdo do projeto da LOA. Em primeiro lugar, deverá conter um anexo no qual se apresente a compatibilidade do orçamento com os objetivos e metas presentes no Anexo de Metas Fiscais (e, portanto, com as diretrizes prescritas na LDO).

Além disso, somado ao demonstrativo já previsto na Constituição, acerca dos efeitos das renúncias sobre receitas e despesas, deverão também ser



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MACAÉ**

**Macaé Capital do Petróleo  
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011**

estabelecidas as medidas de compensação aplicáveis àquelas renúncias e também no caso de aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado. Trata-se, aqui, de garantir, novamente, o equilíbrio orçamentário, já que as medidas de compensação visam a, exatamente, repor as receitas renunciadas e estabilizar as despesas majoradas.

Finalmente, o projeto conterà uma reserva de contingência para fazer frente aos riscos fiscais e contingentes discriminados no Anexo de Riscos Fiscais, constantes da LDO. O que se pretende é assegurar que o ente tenha recursos suficientes para suportar financeiramente o advento dos eventos de risco previstos na LDO. Não obstante, conforme mencionado anteriormente, a reserva de contingência sequer tem sido considerada nos debates sobre modulação de efeitos em matéria tributária e o efetivo prejuízo das decisões do STF para as contas públicas.

Ainda sobre a reserva de contingência, note-se que essa rubrica não poderá ser alimentada por tributos que apresentem vinculação constitucional, sob pena de desvirtuamento da finalidade da exação.

E foi o que conseguiu o Chefe do Poder Executivo, ao colocar em prática na Lei Orçamentária Anual (LOA), o disposto no Plano Plurianual bem como na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

A Lei Orçamentária Anual (LOA) deve atender aos seus princípios norteadores, além dos insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal, que direcionam todos os atos da Administração Pública.

## **DOS PRINCÍPIOS**

1) O princípio orçamentário da **Legalidade** determina que a Administração Pública realize as suas atividades segundo as previsões das leis orçamentárias. A



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE MACAÉ**

Macaé Capital do Petróleo  
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011

Constituição reza, em seu art. 165, que o Poder Executivo terá a iniciativa para realizar a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Então, percebe-se, de pronto, que **NÃO EXISTE** vício de iniciativa.

2) Outro princípio orçamentário, o da **Exclusividade**, veda que a lei orçamentária trate de qualquer outra matéria que não seja referente a receitas e despesas. O § 8º do art. 165 da Constituição Federal afirma que a lei orçamentária anual, não conterà 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.

Assim, a lei do orçamento anual deverá se prestar, apenas e exclusivamente, para prever as receitas e autorizar as despesas do Estado, evitando-se, dessa forma, a inclusão de assuntos estranhos no orçamento.

Infere-se que o princípio em destaque foi contemplado pela Lei em análise.

3) Já o princípio orçamentário da **Limitação** condiciona a realização de despesas e a utilização de créditos ao montante previsto no orçamento, no que foi obedecido.

4) Dois princípios orçamentários, da **Tecnicidade** e da **Transparência**, coexistem, quase que numa simbiose, vez que o primeiro impõe ao orçamento características que permitam ao usuário a sua ampla compreensão, como a padronização na apresentação dos dados, no mister de possibilitar ao leigo realizar comparações e análises e, também, a clareza na evidenciação do seu conteúdo e, por fim, a especificação na classificação e na designação das suas informações, com a devida identificação de todas as rubricas de receitas e despesas, apresentando-as de maneira analítica e detalhada.



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE MACAÉ**

Macaé Capital do Petróleo  
Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011

Já o segundo, obriga não somente a ampla divulgação do orçamento, mas principalmente que as previsões orçamentárias, tanto de receitas, despesas, renúncias ou programas, sejam dispostas de maneira facilmente compreensível para todos, não apenas para o seu executor, como também para o cidadão interessado e, inclusive, para os órgãos de controle e fiscalização.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) atentou para os referidos princípios em suas etapas.

Merece registro o excelente parecer exarado pela d. Assessoria Técnico-Legislativa, o qual deve ser analisado com bastante atenção, tendo em vista os importantes apontamentos realizados.

Concluo, pela leitura e análise da proposição em estudo, que ela preenche os requisitos necessários para sua tramitação.

Opino pelo prosseguimento e conseqüente debate e votação em plenário desta Casa.

Sala das Comissões, 07 de novembro de 2022

---

Tico Jardim

Relator



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE MACAÉ**

**Macaé Capital do Petróleo**  
**Lei Estadual nº 6081 de 21.11.2011**

Vereador	Membros	Voto do Parecer	Assinatura
Paulo Paes	Presidente	( ) de acordo ( ) contrário	
Guto Garcia	Titular	( ) de acordo ( ) contrário	
José Prestes	Suplente	( ) de acordo ( ) contrário	

Parecer: ( ) Aprovado ( ) Rejeitado