

EBOOK

# Técnica Legislativa para **CONTADORES**



## TÉCNICA LEGISLATIVA PARA ELABORAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI SOBRE:



**Prof. Milton Mendes Botelho**  
Especialista em Gestão Pública  
Direito Público e Processo e  
Técnica Legislativa



PLANO  
PLURIANUAL



LEI DE DIRETRIZES  
ORÇAMENTÁRIAS



LEI ORÇAMENTÁRIA  
ANUAL



CRÉDITOS  
ADICIONAIS



EMENDAS  
IMPOSITIVAS

Orientações Sobre a Elaboração dos Projetos de Lei de Natureza  
Orçamentária, Conforme as Regras da Técnica Legislativa.

## Editorial

A Associação Mineira de Contadores Públicos (AMCP) foi criada com o objetivo de ser a parceira forte dos Profissionais que atuam na Contabilidade Aplicada ao Setor Público no Estado de Minas, contribuindo para o aprimoramento do conhecimento e valorização do profissional. Para alcançar esse objetivo, o foco é na melhoria da capacidade profissional, trazendo oportunidades para capacitação e troca de conhecimentos, sem criar concorrência entre os profissionais.

Assim, o respeito e a busca por novas técnicas, aliadas à tecnologia disponibilizada no mercado, vem trazendo novos conceitos e perspectivas para a atuação desses profissionais responsáveis pelos registros contábeis e processamento de informações levadas diariamente aos bancos de dados dos órgãos de fiscalização interna e externa.

Os gestores públicos, em particular os dos Municípios, precisam urgentemente readequar seus planos de cargos e vencimentos, valorizando os profissionais de carreira na área contábil. O trabalho desses profissionais é diferenciado e precisa ser exercido por especialistas preparados e bem remunerados.

O primeiro ponto de discussão que destacamos é a equiparação da remuneração dos cargos de Contador, Procurador e Controlador Interno, que devem possuir nível superior e equiparação de remuneração digna de suas responsabilidades. Embora não seja essa a realidade em muitos Municípios mineiros, é uma discussão trazida.

O ponto inicial para fazer justiça à equiparação dos cargos mencionados é a readequação do plano de cargos, com aprovação de lei local específica, trazendo para um único padrão de remuneração esses profissionais, que certamente devem ingressar na carreira por meio de concurso público.

Feitas essas insígnias observações, destacamos o objetivo desse trabalho, elaborado em forma de e-book, que servirá de orientação aos responsáveis pela elaboração das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) e das leis de abertura de créditos adicionais. Durante minha carreira de contador, consultor, assessor, controlador, gestor e auditor, presenciei inúmeras vezes projetos de lei roscofes e sem nenhuma atenção às regras de técnica legislativa.

No exercício das minhas atribuições, várias vezes emiti pareceres classificando as proposições (projetos de lei) como inconstitucionais e não atendendo o princípio da legalidade, demonstrando que os projetos, se fossem transformados em leis, não poderiam surtir efeitos jurídicos, pela sua péssima qualidade legislativa. Inúmeras vezes fui combatido por profissionais da Contabilidade, especialmente aqueles que entendem que precisam somente atender ao sistema e ao Tribunal de Contas.

Muitos dos projetos de lei, especialmente sobre a Lei Orçamentária Anual, traziam textos inadequados e impróprios para a temática. Os projetos de lei sobre créditos adicionais são os que mais trazem falhas nas redações. Muitas vezes elaborados por um Profissional da Contabilidade na correria do dia a dia, incluindo no texto



relatórios extraídos de sistemas de execução orçamentária. Isso passava nas Câmaras por falta de profissionais que entendessem tecnicamente as regras contábeis.

Nesse e-book, elaborado com muito carinho para a AMCP, quero destacar um padrão ideal, correto e juridicamente seguro para elaboração das leis orçamentárias e sobre a abertura de créditos adicionais. Não adentraremos no tema de forma aprofundada, pois não atenderíamos o nosso objetivo. Queremos destacar somente as falhas na elaboração dessas proposições e demonstrar como elas devem ser elaboradas. Assim, esperamos estar contribuindo com a capacitação de todos os profissionais que atuam na Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

***Prof. Milton Mendes Botelho.***

*Contador, Auditor, Palestrante, Professor Universitário, Professor de Pós-Graduação. Coordenador de Cursos de Capacitação na Área de Atuação Municipal; Especialista em Administração Pública Municipal (Faculdade de Ciências Humanas de Pedro Leopoldo - MG); Especialista em Direito Público (Faculdade de Direito do Vale do Rio Doce - FADIVALE - Governador Valadares - MG); Autor de vários trabalhos publicados sobre Controle Interno, Licitações, Gestão Administrativa, Contábil e Financeira dos Órgãos Municipais; atuou como Controlador Geral do Município de Ibatiba - ES (2009-2011), foi Auditor Chefe do Município de Galileia - MG (2017-2018). Controlador Geral do Município de São Félix de Minas, Assessor técnico de várias Câmaras Municipais. Foi Conselheiro do Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais (2010/2013 - 2018/2021). Foi Coordenador do Grupo de Trabalho da Área Pública (CRCMG - Belo Horizonte - MG - 2010-2013). Membro e Orador da Academia Mineira de Ciências Contábeis. Associado da AMCP.*



## ÍNDICE

Introdução ao Processo Legislativo .....	5
Iniciativa das Leis .....	5
Exemplos de Leis de Iniciativa Exclusiva do Prefeito .....	6
Exemplos de Leis de Iniciativa Exclusiva da Câmara Municipal .....	6
Leis de Iniciativa Vinculada .....	6
Leis de Iniciativa Popular .....	6
Rejeição da Lei do Orçamento.....	6
Visão Geral do Processo Legislativo .....	8
Conceito do Processo Legislativo .....	8
Fases do Processo Legislativo .....	8
Fase Introdutória .....	9
Fase Constitutiva e Instrutiva .....	9
Fase de Deliberação Legislativa.....	9
Fase de Deliberação Executiva .....	10
Fase Complementar .....	11
Regras do Processo Legislativo .....	11
Espécies do Processo Legislativo .....	11
Tipos de Proposições Legislativas .....	12
Proposta de Emenda à Lei Orgânica .....	12
Projeto de Lei Complementar.....	12
Projeto de Lei Ordinária .....	12
Projeto de Decreto Legislativo .....	13
Projeto de Resolução Legislativa .....	13
Redação Final.....	13
Articulação do Texto com os Dispositivos.....	13
Agrupamento dos Artigos .....	14
Alteração das Leis Já Existentes.....	15
Técnica Legislativa Empregada nas Leis Orçamentárias (PPA, LDO e LOA).....	15
Créditos Adicionais .....	33
Análise do Mérito.....	36
Proposta de Emenda Impositiva .....	40
Regulamentação das Emendas Impositivas.....	43
Execução de Despesa Orçamentária .....	52
Planejamento .....	52
Licitação, Dispensa ou Inexigibilidade.....	52
Unidade Administrativa de Licitações .....	53
Unidade Administrativa de Compras.....	54
Emissão de Nota de Autorização de Empenho .....	55
Empenho da Despesa Orçamentária.....	56
Empenho Ordinário.....	57
Empenho Estimado.....	57
Empenho Global.....	57
Dados da Nota de Empenho .....	57
Ordem de Compra ou de Fornecimento.....	59
Liquidação da Despesa.....	59
Pagamento e Quitação da Despesa .....	61
Arquivamento dos Documentos de Despesa .....	61







## Introdução ao Processo Legislativo

O Profissional da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, para atuar como responsável pela execução das leis orçamentárias, necessariamente, precisa entender do processo legislativo que dá origem a essas leis. Ou seja, conhecer os tipos de processos e quais são aplicados às matérias de sua competência. Isso é o mínimo que se exige desses profissionais.

A elaboração das leis municipais “devem” obedecer às disposições contidas na Lei Complementar nº 95/98. Inicialmente, é apresentado um projeto visando transformá-lo em ato normativo (*lei, lei complementar, resolução, decreto legislativo, etc.*). Conhecer os dispositivos (*artigos, parágrafos, incisos, alíneas ou itens*) que podem ser empregados e em quais condições podem ser empregados no texto das leis. É um erro o Profissional da Contabilidade entender que essa matéria é de competência do jurídico.

Os projetos são apresentados em plenário, publicados e distribuídos às comissões permanentes das Câmaras Municipais. Cada comissão deveria examinar o projeto, questionar a matéria de forma técnica e jurídica, emitir parecer e determinar através de emendas que se adequa o texto às regras da técnica legislativa. O que na maioria das vezes não ocorre por falta de conhecimento técnico da matéria. Após o exame das Comissões, a matéria será apreciada pelo conjunto dos Vereadores em Plenário. Aí são publicados os textos mais absurdos possíveis, pois não tiveram o zelo e o cuidado para empregar as devidas redações técnicas.

Os projetos passam por discussões nas comissões e em seguida vão a votação. No decorrer dessas discussões, o projeto pode ser modificado através de emendas (*incluindo ou excluindo dispositivos, ou ainda o modificando*) ou substitutivos. Quando um desses apêndices é apresentado, a matéria retorna às Comissões para um novo exame. Após o pronunciamento das Comissões, a matéria voltará ao Plenário para ser discutida e votada. Após a aprovação do Projeto, a Câmara encaminhará a matéria, em forma de redação final, ao Prefeito para sanção (*aprovação*) ou veto (*rejeição*), que pode ser parcial ou total.

O prefeito dispõe de até quinze dias úteis para se manifestar (*sancionar ou vetar*), caso não o faça, o Presidente promulgará a respectiva lei. Se a redação final for sancionada, será publicada no Diário Oficial como Lei. No caso da norma ser vetada pelo Prefeito, o veto será examinado pela Câmara Municipal, que poderá rejeitá-lo (*transformando o texto em lei*) ou mantê-lo (*será arquivado*). Quando o Prefeito proceder o veto parcial, deverá proceder à sanção do restante da norma que não foi vetado, fazendo valer os dispositivos “*não vetados*”, inserindo a palavra “**vetado**” entre parênteses nos dispositivos que procedeu o veto e publicar o restante da lei que não sofreu veto.

## Iniciativa das Leis

A iniciativa é o ato pelo qual se propõe ao Legislativo a criação de uma lei. Seu instrumento é o projeto a ser submetido à apreciação do Plenário. A iniciativa pode ser geral ou reservada.



- **Iniciativa Geral**, quando o assunto de que trata o projeto é da competência simultânea do Prefeito, dos Vereadores, das Comissões da Câmara ou dos cidadãos.
- **Iniciativa Reservada**, quando é da competência privativa do Prefeito ou apenas os membros da Câmara podem exercê-la.

### **Exemplos de Leis de Iniciativa Exclusiva do Prefeito**

- ✓ Criação de cargos, funções ou empregos na Prefeitura e nas autarquias municipais ou aumento de sua remuneração;
- ✓ Servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- ✓ Criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal
- ✓ Leis orçamentárias e de abertura de créditos adicionais.

### **Exemplos de Leis de Iniciativa Exclusiva da Câmara Municipal**

- ✓ Criação, transformação e extinção dos cargos, empregos ou funções da Câmara;
- ✓ Fixação da remuneração de seus servidores;
- ✓ Fixação dos subsídios dos agentes políticos.

### **Leis de Iniciativa Vinculada**

É o caso dos projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, enviados pelo Prefeito à Câmara dos Vereadores, nos termos de lei complementar a ser ainda editada. Essa lei deverá estabelecer o prazo de remessa. Estamos aí diante de iniciativa vinculada e, ao mesmo tempo, privativa. Os prazos de remessa dessas normas à Câmara são definidos nos incisos I, II e III do § 2º do art. 35 dos ADCT da Constituição Federal de 1988, em que prevalecerão esses prazos se não forem definidos outros na Lei Orgânica do Município.

### **Leis de Iniciativa Popular**

Segundo a Constituição Federal de 1988, o povo pode ter a iniciativa de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou dos bairros, através da manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado (*inciso XIII do art. 29*). Chama-se iniciativa popular porque é o próprio povo que oferece à Câmara o projeto de lei, visando a sua transformação em lei. Ressaltando que essa regra não vale para as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA).

### **Rejeição da Lei do Orçamento**

A Administração Pública não pode ficar sem orçamento. Diante disso, cabe buscar as soluções possíveis diante de eventual rejeição ou veto total. O orçamento é uma autorização para efetuar despesas. Sem orçamento, não pode haver despesa, e sem efetuar despesas, a Administração Pública não pode funcionar.



Não se vislumbra a possibilidade do Chefe do Poder Executivo utilizar o projeto de lei (*seu apreciação do Legislativo*) como se orçamento fosse. Obviamente, também não pode o Legislativo deixar o Município sem orçamento. No exame do tratamento que a ordem jurídica confere à matéria, em seu conjunto, é preciso considerar todos os fatores, promovendo uma conciliação entre o imperativo de ter um orçamento e o princípio democrático, que confere primordial importância ao Poder Legislativo, onde se concretiza o princípio representativo.

Afasta-se, de plano, a possibilidade do Chefe do Poder Executivo legislar, editar ele mesmo uma lei orçamentária, sem qualquer participação do Legislativo, pois isso atentaria contra o princípio republicano, o princípio da separação de poderes, o princípio representativo, o princípio da legalidade (*todos de nível constitucional*), além de uma série de outros princípios gerais de direito ou decorrentes da legislação ordinária.

A lei orçamentária é uma lei, mas não é uma lei qualquer, pois tem um processo legislativo especial. Portanto, cabe indagar se o projeto da lei orçamentária pode ser simplesmente rejeitado ou, uma vez aprovado pelo Legislativo, ser inteiramente vetado. Um exame superficial, apressado, descuidado, pode levar a equívocos. Diz o § 8º do art. 166 da Constituição Federal:

*Art. 166. (...).*

*...*

*§ 8º. Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes, poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.*

Assim, não se encontram restrições ao veto, emenda ou rejeição. No caso, o parágrafo supratranscrito não limita o poder de emenda, mas tais limitações estão expressas no § 3º do mesmo artigo.

*Art. 166. (...).*

*...*

*§ 3º. As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem 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 constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou*

*III - sejam relacionadas:*

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





A Constituição restringe o poder de emenda, que somente pode ser exercido dentro de certos limites, evidentemente proibindo, implicitamente, a emenda total, radical, modificadora absoluta do texto inicialmente proposto.

### **Visão Geral do Processo Legislativo**

O Processo Legislativo compreende a elaboração de leis, emendas a LOM, decretos legislativos, resoluções legislativas, observando as regras definidas na Lei Complementar nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos.

O objetivo do processo legislativo é seguir adiante garantindo o direito democrático de manifestação daqueles que foram eleitos pelo povo para representá-lo e garantir o cumprimento das regras constitucionais. Em especial, no que tange às competências municipais, garantidas no texto do art. 30 da Carta Magna, quanto a legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber, instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas, organizar-se administrativamente com a finalidade de prestar os serviços públicos de interesse local, manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental, saúde e segurança pública, manter e proteger o patrimônio público e organizar o urbanismo e outros temas de interesse da sociedade.

### **Conceito do Processo Legislativo**

O Processo Legislativo é um conjunto de atos preordenados para a realização de uma finalidade, a produção de norma jurídica, obedecendo a um rito processual que permite a manifestação da sociedade e daqueles que defendem o interesse coletivo na garantia das disposições constitucionais.

### **Fases do Processo Legislativo**

São seis as fases do processo legislativo brasileiro:

- 1 - Iniciativa;
- 2 - Discussão;
- 3 - Deliberação (*ou votação*);
- 4 - Sanção ou veto;
- 5 - Promulgação;
- 6 - Publicação.

Alguns autores também dividem o processo em três fases: introdutória, constitutiva e complementar. As fases do processo envolvem vários tipos de propostas: leis ordinárias, emendas à Lei Orgânica, decretos legislativos e resoluções. Cada tipo de proposta segue um caminho (*tramitação*) diferente, incluindo prazos e quórum.

As leis orçamentárias, em especial, não tramitam como leis ordinárias ou complementares, possuem natureza especial. Estamos diante de um processo



legislativo especial, marcado por prazos e restrições, cujos pontos essenciais são estabelecidos pela Constituição Federal. Isso faz com que tramitem com um rito diferente. Ou seja, tramitam no mínimo 30 (trinta) dias na comissão de finanças ou equivalente. Rito este, raramente observado no âmbito municipal.

### **Fase Introdutória**

A fase introdutória de uma proposição de lei é quando um projeto de lei ordinária pode ser encaminhado pelos membros da Câmara Municipal (*iniciativa dos Vereadores*) ou por iniciativa popular, ou do Prefeito. A proposição será obrigatoriamente protocolada na Secretaria Geral da Câmara que, nos termos regimentais, tomará medidas para instauração e instrução do processo legislativo. Nos casos dos projetos de lei de natureza orçamentária, deverão, necessariamente, estar acompanhados de demonstrativos contábeis (anexos) devidamente assinados pelo profissional responsável técnico pelos registros contábeis, com o registro junto ao Conselho Regional de Contabilidade (CRC).

Ainda, é regra legal que seja encaminhada, junto com a proposição de lei e seus anexos, a mensagem da autoridade competente, onde justificará a metodologia adotada e provas dos valores constantes da proposta. Os arquivos devem ser remetidos em formato eletrônico, após o protocolo, para serem publicados nos portais oficiais, nos termos do art. 8º da Lei nº 12.527/2011, que dispõe sobre a transparência pública.

### **Fase Constitutiva e Instrutiva**

É a fase em que o projeto de lei é discutido, validado e deliberado. Ela se inicia com a fase de instrução, ou seja, são feitas análises gerais da proposta. Para isso, é preciso passar pelas comissões permanentes, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação (*ou equivalente*), será a primeira a avaliar a matéria, ou seja, as questões materiais, constitucionais, legais, jurídicas, de legitimidade e sua pertinência, podendo pedir seu arquivamento, caso o projeto, não cumpra alguma dessas especificações.

No caso das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), obrigatoriamente, a Comissão Permanente de Finanças (ou equivalente) manifestará, onde a proposição tramitará em período não inferior a 30 (trinta) dias. Inclusive é recomendável, que sejam feitas as audiências com os técnicos para demonstrarem as metodologias utilizadas.

### **Fase de Deliberação Legislativa**

Quando o projeto é liberado pelas Comissões, considerado legítimo, legal e constitucional, pode seguir para discussão e votação no Plenário, quanto ao mérito e texto. Para que essa sessão se inicie, é necessária a maioria absoluta de membros, o chamado quórum de discussão e votação. Já para a aprovação, conta-se com a maioria simples ou o quórum de aprovação que, conforme for a matéria, poderá ser maioria absoluta ou qualificada. Isso pode ser consultado na Lei Orgânica Municipal.



A proposição aprovada no Plenário deve ser encaminhada para a Comissão de Legislação, Justiça e Redação (*ou equivalente*) que fará revisão do texto, ou seja, após a aprovação, será elaborada a redação final e encaminhada ao Poder Executivo para sanção ou veto.

### **Fase de Deliberação Executiva**

Assim que aprovada no Plenário da Câmara Municipal, a redação final da lei segue para a etapa de deliberação executiva, para proceder à sanção ou veto. A sanção expressa é a total conformidade do Prefeito com a redação final. Já a sanção tácita é o procedimento no qual o Prefeito recebe a redação final e não se manifesta dentro do prazo determinado de 15 dias. Não havendo discordância, considera-se o texto aprovado, que segue para a fase de publicação.

Já para o veto há necessidade de justificativa, seja ela jurídica (*por inconstitucionalidade*) ou política (*por desacordo com o interesse público*). Ele pode ser total ou parcial e, neste caso, precisa voltar à Câmara para análise. Quando o Poder Legislativo poderá derrubar o veto e retornar o projeto ao Prefeito ou mantê-lo e arquivar a proposta. No primeiro caso, se o veto for derrubado e voltar ao Executivo, a lei deverá ser promulgada.

Quando o Prefeito promover o veto parcial somente abrangerá texto integral do artigo que, conseqüentemente, tornará vetados os parágrafos, incisos, alíneas e itens que o compõem. Igualmente, será considerado veto parcial aquele que abranger somente os parágrafos, incisos, alíneas e itens do texto da redação final de lei.

O veto será apreciado no prazo de 30 (trinta) dias, contados do seu recebimento, com parecer da comissão de Legislação, Justiça e Redação (*ou equivalente*), em uma única discussão e votação. O veto somente será rejeitado pela maioria absoluta dos membros da Câmara, mediante votação secreta ou nominal, conforme dispuser o regimento Interno. Esgotado o prazo, sem deliberação, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobre todas as demais proposições, até sua votação final.

Se o veto for rejeitado será expedido o Decreto Legislativo de rejeição do veto e a redação final de lei será enviada ao Prefeito, em 48 (quarenta e oito) horas, para sanção. Se o Prefeito não sancionar a redação final da Lei, nos prazos previstos, e ainda no caso de sanção tácita, o Presidente da Câmara a promulgará e, se este não o fizer no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, caberá ao Vice-Presidente da Mesa, obrigatoriamente fazê-lo.

Vale destacar que a manutenção do veto não restaura matéria suprimida ou modificada pela Câmara, figurando a palavra "*vetado*" tanto para o texto vetado quanto para o número da lei vetada na sua totalidade. A matéria constante de Projeto de Lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros da Câmara,



respeitadas as iniciativas. No caso de leis orçamentárias não caberá aos membros da Câmara fazerem a proposta.

### **Fase Complementar**

É o momento final, no qual se trata da promulgação e da publicação da lei. A promulgação é o ato que confere validade à nova lei, que deixa de ser projeto para efetivamente fazer parte dos atos normativos oficiais. A publicação pretende tornar pública a existência de uma nova lei, através da veiculação em órgãos oficiais (*Diário Oficial*).

### **Regras do Processo Legislativo**

As regras de um processo legislativo em âmbito geral são relativas à iniciativa, quórum para aprovação, encaminhamento, sanção e veto. A regulamentação do rito processual é competência de lei complementar federal. Quanto aos detalhes do processo legislativo e aos trabalhos das comissões, prazos para apresentação de emendas e prazo para emissão de pareceres, regras de votação e destaques, cabe aos regimentos internos disciplinar.

São normas jurídicas, produzidas de acordo com as regras do processo legislativo municipal, “*emendas à lei orgânica, leis complementares, leis ordinárias, decretos legislativos e resoluções*”.

### **Espécies do Processo Legislativo**

O processo legislativo pode ser classificado da seguinte forma:

- ✓ Ordinários ou normais;
- ✓ Abreviados;
- ✓ Sumários;
- ✓ Sumaríssimos;
- ✓ Especiais;
- ✓ Concentrados.

O processo ordinário ou normal é aquele que não apresenta nenhuma peculiaridade especial. Nesse tipo de processo, utilizado, por exemplo, para a edição das leis ordinárias, a matéria segue o fluxo normal, ou seja, proposta, deliberação, aprovação e sanção ou veto.

Já o processo abreviado é uma novidade inserida pela Constituição Federal, que estabelece a possibilidade de as comissões discutirem e votarem projetos de lei que dispensem a competência do Plenário. Embora isso ainda não seja uma realidade nas Câmaras Municipais, pois não constam em seus regimentos e não se justifica, pela demanda de matérias submetidas ao Legislativo Municipal.

O processo sumário é aquele utilizado para as matérias que não tenham parecer. Para que possa ser adotado o processo sumário, que é mais célere, o requerimento deve ser assinado por, pelo menos, 2/3 dos membros da Casa, que configura quórum qualificado.



No processo sumaríssimo, o que é levado em conta é a urgência da matéria que está sendo analisada. Também não adotado nos Legislativos Municipais, pelas razões de não complexidade da Casa.

O processo legislativo especial é utilizado para as matérias que contam com algum tipo de peculiaridade, tal como o rito estabelecido para as Medidas Provisórias, leis orçamentárias e para as Emendas à Lei Orgânica. Por essa razão, o Profissional da Contabilidade deverá estar atento aos prazos para envio das leis orçamentárias.

Por fim, o processo concentrado ocorre quando as duas Casas Legislativas (*Câmara dos Deputados e Senado Federal*) se reúnem para analisar uma matéria de forma conjunta, o que não ocorre no âmbito municipal.

### **Tipos de Proposições Legislativas**

Proposição é toda e qualquer matéria em tramitação no Poder Legislativo. São exemplos de proposição:

- ✓ Proposta de Emenda à Lei Orgânica (PELOM);
- ✓ Projeto de Lei Complementar (PLC);
- ✓ Projeto de Lei (PL);
- ✓ Projeto de Decreto Legislativo (PDL);
- ✓ Projeto de Resolução Legislativa (PRE);
- ✓ Veto (VT) - O resultado da apreciação do veto resulta em um Decreto Legislativo.

### **Proposta de Emenda à Lei Orgânica**

Os Vereadores poderão apresentar mudanças à Lei Orgânica Municipal. Dependendo da área temática, os estudos e os pareceres deverão compor o processo legislativo, com a promulgação pela própria Casa, ainda que a iniciativa legislativa tenha sido do Prefeito. A Lei Orgânica rege o Município e deve atender aos princípios da Constituição Federal e da Constituição Estadual. As alterações são realizadas mediante promulgação da Emenda à Lei Orgânica, desde que aprovada por dois terços dos Vereadores, em dois turnos. (*Art. 29, da Constituição Federal*).

### **Projeto de Lei Complementar**

Trata-se de modelos de proposições que visam complementar a Lei Orgânica do Município e, dependendo da área temática, os estudos e os pareceres das Comissões pertinentes ao assunto deverão agregar ao processo legislativo. Para a aprovação de uma lei complementar, haverá necessidade dos votos da “*maioria absoluta dos Vereadores*”.

### **Projeto de Lei Ordinária**

Os exemplos de projetos de lei ordinária são os mais comuns, inclusive apresentados pelos Vereadores para proporem suas ideias, conforme as peculiaridades de seu Município. A sua aprovação, dependendo dos requisitos da Lei Orgânica Municipal ou do Regimento Interno da Câmara, dependerá da maioria





simples dos Vereadores presentes na Sessão. As leis orçamentárias, mesmo sendo submetidas ao processo legislativo especial, recebem a numeração sequencial das leis ordinárias e são aprovadas por maioria simples dos Vereadores presentes na Sessão.

### **Projeto de Decreto Legislativo**

Os projetos de decreto legislativo têm a finalidade de regular as atividades externas às Casas Legislativas. Dependendo do campo temático e do prescrito no Regimento Interno, o projeto de Decreto Legislativo aprovado será promulgado pelo Presidente da Câmara dos Vereadores e aprovado por maioria simples dos Vereadores Presentes, exceto no caso de aprovação das contas do Município (*2/3 dos membros*), apreciação de veto e lei complementar (*maioria absoluta*).

### **Projeto de Resolução Legislativa**

Para regular as atividades internas da Casa, no campo legislativo e administrativo, a matéria a ser promulgada é a resolução. Exemplificando, o uso da Resolução Legislativa aplica-se na definição da estrutura organizacional da Câmara de Vereadores e seu Regimento Interno.

### **Redação Final**

A Redação final é a versão de um projeto de lei (*ou outra proposição normativa*) depois que o texto aprovado pelo Plenário (*ou conclusivamente pela Comissão de Legislação e Justiça, conforme o caso*) é adicionado das emendas porventura aprovadas e revisado quanto a questões gramaticais e de técnica legislativa.

### **Articulação do Texto com os Dispositivos**

Segundo a Lei Complementar 95/1998, que dispõe sobre a “*articulação dos textos legais*”. O artigo é a unidade básica de articulação das leis, sendo indicado pela abreviatura “**Art.**”. É escrito com inicial maiúscula quando vier no início da frase ou ainda após um ponto final, ou após uma citação. Nos demais casos, escreve-se com letra minúscula (*art.*). É seguido de numeração ordinal até o nono, e cardinal a partir deste: art. 1º, art. 3º, art. 9º, art. 10, art. 12, art. 25. Os artigos desdobram-se em parágrafos ou em incisos, os parágrafos desdobram-se em incisos, os incisos desdobram-se em alíneas e as alíneas desdobram-se em itens.

Os parágrafos são representados pelo símbolo “§”, seguido de numeração ordinal até o nono, e cardinal a partir deste (§ 1º, § 4º, § 9º, § 10, § 12, § 15), utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão “*parágrafo único*” por extenso. Se forem citados mais de um parágrafo, devem ser utilizados dois símbolos (§§). Ex.: §§ 3º, 4º e 6º.

Os incisos são representados por algarismos romanos (*I, II, III*) e não necessitam, obrigatoriamente, estar acompanhados do indicativo ‘*inciso*’, bastando o algarismo romano. Após os incisos insere-se um “-” e inicia-se o texto em minúsculo.



As alíneas são representadas por letras minúsculas seguidas de parênteses: a), b), c), d), e). Os itens são representados por algarismos arábicos seguidos de parênteses: 1, 2, 3, 4.

Sobre a citação dos dispositivos legais é importante dizer que os dispositivos legais podem ser citados de duas formas diferentes:

1 - Na ordem decrescente, ou seja, do geral (*artigo*) para o particular a que se queira referir (*parágrafo, inciso ou alínea*). Neste caso, o uso da vírgula é obrigatório. Vejamos o exemplo: § 2º, inciso “I”, alínea “a”, do art. 25, da Lei nº 12.016/09. As unidades parágrafo, inciso e alínea estão intercaladas entre o artigo e o número da lei, daí a obrigatoriedade da vírgula.

2 - Na ordem crescente, ou seja, a partir da referência particular (*alínea, inciso ou parágrafo*) para o geral (*artigo*). Neste caso, a preposição “do” impedirá o uso da vírgula. Vejamos: alínea “a” do inciso “I” do § 2º do art. 25, da Lei nº 12.016/09.

Caso seja necessário citar mais de um artigo de uma mesma lei, basta usar a abreviatura “art.” no plural (arts.) e citar, entre vírgulas, os artigos, parágrafos, incisos, alíneas, a que se queira referir, como no exemplo: *arts. 117, IX, e 132, XI, da Lei nº 8.112/90.*

Todavia, se a citação for de dispositivos de diferentes diplomas legais, deve-se citar cada um individualmente e separá-los por ponto e vírgula, como no exemplo: art. 5º, XXII, da Constituição Federal; art. 7º, III, da Lei 12.016/09; e art. 3º, II, do Decreto nº 7.226/10. A citação e pontuação correta dos dispositivos legais confere ao texto a ideia de organização.

## **Agrupamento dos Artigos**

A Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, dispõe, in verbis:

**Art. 10.** *Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:*

...

**V** - *o agrupamento de artigos poderá constituir Subseções; o de Subseções, a Seção; o de Seções, o Capítulo; o de Capítulos, o Título; o de Títulos, o Livro e o de Livros, a Parte;*

**VI** - *os Capítulos, Títulos, Livros e Partes serão grafados em letras maiúsculas e identificados por algarismos romanos, podendo estas últimas desdobrar-se em Parte Geral e Parte Especial ou ser subdivididas em partes expressas em numeral ordinal, por extenso;*

**VII** - *as Subseções e Seções serão identificadas em algarismos romanos, grafadas em letras minúsculas e postas em negrito ou caracteres que as coloquem em realce;*



## Alteração das Leis Já Existentes

Para alterar uma lei já existente poderão ser utilizadas as cláusulas revogatórias. Não se deve usar a cláusula de revogação generalizada contida na fórmula “**revogam-se as disposições em contrário**”, que é inútil e geradora de incertezas. Vale destacar que, em se tratando de matéria orçamentária, não poderá uma lei alterar a LDO, após promulgada. Nem mesmo a LOA, especialmente alterando índice de suplementação, que torna nulo os efeitos da norma. LDO e LOA poderão ser atualizadas.

A alteração é a forma mais comum de modificação de texto de dispositivos de normas legislativas. Consiste em dar nova redação ao texto de um artigo ou qualquer uma de suas partes integrantes (*parágrafos, incisos, alíneas e itens*) ou dos agrupamentos de artigos de norma anterior. Também é considerado alteração, o acréscimo de dispositivos de artigos, artigos inteiros ou agrupamento de artigos.

Vale lembrar que essa nova redação deve ser veiculada pela mesma espécie normativa a que pertence o dispositivo alterado. O comando de nova redação (*seja por modificação, seja por acréscimo*) deve ser veiculado por um artigo específico da norma alteradora, que indique, entre aspas, o(s) dispositivo(s) a ser(em) alterado(s), bem como qual redação passará a ter.

## Técnica Legislativa Empregada nas Leis Orçamentárias (PPA, LDO e LOA)

Destacaremos aqui uma visão geral da redação dessas proposições de lei orçamentárias. O projeto de lei do PPA deve ser apresentado à Câmara acompanhado de análise técnica contábil e de planejamento que facilite o entendimento por parte dos Vereadores. A maioria das proposições apresentadas não se faz acompanhada do plano de governo do gestor, base para sua elaboração, e os programas não estão vinculados a estrutura organizacional do Município.

São apresentados, geralmente, relatórios “*simples*”, retirados de sistemas informatizados, sem a devida análise de um profissional experiente. Isso é fácil de detectar quando não foi encaminhada nenhuma forma de planejamento estratégico, indicadores de aferição de resultados, identificação de gerenciamento e execução.

O Plano Plurianual (PPA) reflete as políticas públicas e organiza a atuação governamental por meio de Programas, classificados em duas espécies, os Temáticos e os de Gestão, Manutenção e Serviços. Os projetos de lei sobre o PPA são apresentados com uma péssima “*técnica legislativa*” na sua redação. São diversas falhas, já na numeração do projeto de lei, haja visto que, em alguns Municípios, a numeração do projeto de lei é dada pela Câmara. Em outros casos é até inserido o número em escrita manual, de próprio punho, com caneta. Os atos produzidos pelo Poder Executivo devem ser numerados e controlados pelo próprio órgão, não cabendo essa função a outro. Portanto, o projeto de lei, para ser protocolado na Câmara, deverá estar devidamente numerado e assinado pelo Chefe do Executivo e acompanhado de demonstrativos contábeis (anexos) e mensagem.



A ementa não pode estar acompanhada de “aspas”, não sendo essa a forma correta de expô-la. O preâmbulo do projeto de lei não deverá trazer o nome do Prefeito e nem mencionar “... e o Prefeito Municipal sanciona a seguinte lei”. A proposição não tramitou ainda. São observações que não trazem aspectos de ilegalidade ao projeto de lei, mas demonstram falta de zelo na sua redação. Para ilustrar o entendimento faremos uma comparação com o texto apresentado em um projeto de lei (real) e a versão sugerida:

TEXTO APRESENTADO	REDAÇÃO SUGERIDA
<p>Art. 1º O Plano Plurianual da Administração Pública Municipal de _____ para o quadriênio de 2022 a 2025 contemplará as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada, em conformidade com os anexos integrantes desta lei.</p> <p>§ 1º Os Anexos que compõem o Plano Plurianual, serão estruturados por Entidades, órgãos, unidades orçamentárias, funções, subfunções, projetos/atividades ou operações especiais, rubricas da receita e elementos da despesa.</p>	<p><b>Art. 1º</b> Fica instituído o Plano Plurianual (PPA) do Município de _____, para o quadriênio de 2022/2025, como instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, convergir a dimensão estratégica da ação governamental e orientar a definição de prioridades.</p> <p><b>§ 1º</b> Integram o PPA os seguintes anexos:</p> <p><b>I</b> - demonstrativo da previsão da receita para 2022 a 2025;</p> <p><b>II</b> - metodologias de cálculo das receitas para 2022 a 2025;</p> <p><b>III</b> - demonstrativo da estimativa da Receita Corrente Líquida para 2022 a 2025;</p> <p><b>IV</b> - demonstrativo dos Programas de Governo.</p>

Demonstramos uma redação adequada ao Projeto de lei do PPA, sem seus anexos, mas que traz uma redação dentro das normas contábeis e técnicas:

**PROJETO DE Lei nº** \_\_\_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

**Institui o Plano Plurianual do Município para o Quadriênio 2022/2025.**

A Câmara Municipal de \_\_\_\_\_, Estado de Minas Gerais, através de seus representantes, aprovou, e eu Prefeito do Município, conforme disposto na Lei Orgânica Municipal, conjugado com o disposto nos artigos 165 e 166 da Constituição Federal, sanciono a seguinte lei:

**Art. 1º.** Esta lei dispõe sobre a instituição do Plano Plurianual (PPA) do Município de \_\_\_\_\_, para o quadriênio de 2022/2025, como instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, convergir a dimensão estratégica da ação governamental e orientar a definição de prioridades.

**§ 1º.** Integram o PPA os seguintes anexos:

**I** - demonstrativo da previsão da receita para 2022 a 2025;

**II** - metodologias de cálculo das receitas para 2022 a 2025;



*III - demonstrativo da estimativa da Receita Corrente Líquida para 2022 a 2025;*

*IV - demonstrativo dos Programas de Governo.*

**Art. 2º.** O Plano Plurianual (PPA) tem como diretrizes:

*I - o aprimoramento da governança e da modernização da gestão pública municipal, com eficiência administrativa, transparência das ações, digitalização de serviços governamentais e promoção da produtividade da estrutura administrativa;*

*II - a busca contínua pelo aprimoramento da qualidade do gasto público, por meio da adoção de indicadores e metas que possibilitem a mensuração da eficácia das políticas públicas;*

*III - a articulação e a coordenação com os demais entes federativos, com vistas à redução das desigualdades regionais, combinados:*

*a) processos de relacionamento institucional e formal, por meio da celebração de atos administrativos apropriados, que envolvam a transferência de recursos e responsabilidades;*

*b) mecanismos de monitoramento e avaliação individual de programas e metas;*

*IV - a eficiência da ação do setor público, conforme parâmetros e indicativos definidos;*

*V - a garantia do equilíbrio das contas públicas, promovendo o contingenciamento necessário, por meio de limitação de empenho e movimentação financeira;*

*VI - a promoção e defesa dos direitos humanos, com foco no amparo à família;*

*VII - o combate às desigualdades sociais, garantindo alimentação, moradia e bem-estar da população local;*

*VIII - a dedicação prioritária à qualidade da educação básica, especialmente a educação infantil, e à preparação para o mercado de trabalho;*

*IX - a ampliação da cobertura e da resolutividade da atenção primária à saúde, com prioridade na prevenção, e o fortalecimento da integração entre os serviços de saúde;*

*X - a promoção da melhoria da qualidade ambiental, da conservação e do uso sustentável de recursos naturais, considerados os custos e os benefícios ambientais;*

*XI - a ampliação e a orientação do investimento público, com ênfase no provimento de infraestrutura e na sua manutenção;*

*XII - a ênfase no desenvolvimento urbano sustentável, com a utilização do conceito de cidades inteligentes e o fomento aos negócios de impacto social e ambiental;*





*XIII - a simplificação e a progressividade do sistema tributário, a melhoria do ambiente de negócios, priorizando o apoio às micro e pequenas empresas e promovendo a proteção da indústria; e*

*XIV - o estímulo ao empreendedorismo, orientando e criando programas específicos para a área produtiva.*

**Art. 3º.** *O Plano Plurianual (PPA) reflete as políticas públicas e organiza a atuação governamental por meio de Programas, classificados em duas espécies, os Temáticos e os de Gestão, Manutenção e Serviços, assim definidos:*

*I - Programa Finalístico: aquele que expressa a agenda de governo por meio de políticas públicas, orientando a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade; e*

*II - Programa de Gestão e Manutenção: aquele que reúne um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.*

**§ 1º.** *Não integram o PPA 2022/2025 os programas destinados exclusivamente a operações especiais.*

**§ 2º.** *A cada programa finalístico será associada uma unidade administrativa responsável, um objetivo e uma meta, conforme estrutura organizacional do órgão.*

**Art. 4º.** *Os Programas constantes do Plano Plurianual (PPA) estarão expressos nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias anuais e nas leis que as modifiquem.*

**§ 1º.** *As ações orçamentárias serão discriminadas exclusivamente nas leis orçamentárias anuais e nos créditos adicionais, facultada sua descrição no PPA.*

**§ 2º.** *Cada ação orçamentária estará vinculada a apenas um programa, exceto as ações padronizadas.*

**§ 3º.** *As vinculações entre ações orçamentárias e programas constarão das leis orçamentárias anuais, ou anexos facultativos no PPA.*

**Art. 5º.** *O valor global dos programas não constitui limite à programação ou à execução das despesas expressas nas leis orçamentárias anuais ou nos créditos adicionais, sendo estes atualizados pelas leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais, ou lei específica.*

**Art. 6º.** *O Poder Executivo poderá por ato próprio, a fim de compatibilizar as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis que as modifiquem, fica autorizado a:*

*I - conciliar com o PPA 2022/2025 as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis de crédito adicional e poderá, para tanto alterar o valor global do programa;*

*II - incluir, excluir ou alterar:*



*a) os indicadores de desempenho;*

*b) as metas;*

*c) o órgão e a unidade responsável.*

**Parágrafo único.** *As modificações realizadas nos termos do disposto no caput serão informadas ao Poder Legislativo em até 30 dias após sua realização.*

**Art. 7º.** *A governança do PPA 2022/2025 visa alcançar os objetivos e as metas estabelecidos, sobretudo para a garantia de acesso às políticas públicas e de sua fruição pela sociedade, e busca o aperfeiçoamento dos:*

*I - mecanismos de implementação e integração de políticas públicas;*

*II - critérios de regionalização de políticas públicas;*

*III - mecanismos de monitoramento, avaliação e revisão do PPA 2022/2025.*

**Art. 8º.** *A gestão do PPA 2022/2025 observará os princípios de publicidade, eficiência, impessoalidade, planejamento, economicidade e efetividade e compreenderá a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão do PPA 2022/2025.*

**Art. 9º.** *A lei de diretrizes orçamentárias definirá anualmente e para cada exercício a forma de avaliação dos resultados dos programas de governo, conforme prevê a alínea “e” do inciso I do art. 4º da Lei Complementar nº 101/2000.*

**Art. 10.** *O Município manterá atualizado o plano e o divulgará no Portal Transparência, nos termos do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.*

**Art. 11.** *A Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento adotará meios e rotinas de acompanhamento da execução do PPA 2022/2025, cabendo a fiscalização primária dos programas de governo a Controladoria Geral do Município.*

**Art. 12.** *Faz parte integrante do Projeto de Lei do Plano Plurianual os seguintes Anexos:*

*I - Anexo I - Detalhamento da Receita;*

*II - Anexo II - Detalhamento da Despesa;*

*III - Anexo III - Programas do Plano Plurianual.*

**Art. 13.** *Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

\_\_\_\_\_ - \_\_, \_\_ - de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

**Prefeito**



O projeto e os anexos devem ser elaborados conforme o manual de elaboração dos instrumentos de planejamento, que deve ser regulamentado por decreto do Prefeito, de forma prévia. Lamentavelmente, não é a realidade que predomina nos municípios brasileiros. O pior de tudo, geralmente, a Câmara aprova essas proposições sem nenhuma análise ou conhecimento técnico. Aí vira pró-forma (*somente para dizer que se fez*), para virar peça de controle orçamentário de nível insignificativo. Mas, com a sanção da Lei nº 14.133/2021, a Lei de Contratações Públicas, o planejamento passará por rigoroso controle de execução.

Quanto à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), limitaremos às regras de redação. A LDO é o instrumento estabelecido na Constituição Federal para fazer ligação entre o PPA e a LOA, tendo como objetivo primeiro o estabelecimento dos parâmetros necessários à alocação de recursos no orçamento anual, de forma a viabilizar, na medida do possível, atingir as diretrizes, objetivos e metas estabelecidas no PPA que foram priorizadas no PPA.

Uma das principais funções da LDO é estabelecer parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, para garantir, dentro do possível, a realização das metas e objetivos contemplados no PPA. É papel da LDO ajustar as ações de governo, previstas no PPA, às reais possibilidades de caixa do Tesouro Municipal e selecionar dentre os programas incluídos no PPA aqueles que terão prioridade na execução do orçamento subsequente. A LDO deverá ser acompanhada dos chamados Anexos de Metas Fiscais. Esses Anexos deverão conter:

- ✓ Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
- ✓ Demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos;
- ✓ Consistência das metas fixadas nos três exercícios anteriores, com as premissas e objetivos da política econômica nacional;
- ✓ A evolução do patrimônio líquido, destacando a origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- ✓ Avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS e demais fundos públicos;
- ✓ Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Os anexos das metas fiscais deverão vir acompanhados dos seguintes demonstrativos:

- ✓ Metas Anuais;
- ✓ Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior;
- ✓ Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais fixadas nos três exercícios anteriores;
- ✓ Evolução do Patrimônio Líquido;
- ✓ Origem e aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos;
- ✓ Avaliação da situação financeira e atuarial, do RPPS;
- ✓ Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita;
- ✓ Margem da expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.



Finalmente, o Estatuto da Cidade (*Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*), introduziu novas disposições a respeito dos PPAs, das LDOs e da Lei Orçamentária em seu art. 44:

*Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do artigo 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 na Câmara Municipal.*

A Lei Complementar nº 101, de 2000 em seu art. 48, menciona:

*Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.*

FORMA APRESENTADA	TÉCNICA LEGISLATIVA APLICÁVEL
<p>Art. 1º. O Orçamento do Município de _____, para o exercício de ____ será elaborado e executado observando as diretrizes, objetivos, prioridades e metas estabelecidas nesta lei, compreendendo:</p> <p>Capítulo II - as Metas Fiscais;            Capítulo III - as Prioridades da Administração Municipal;            Capítulo IV - a Estrutura dos Orçamentos;            Capítulo V - as Diretrizes para a Elaboração do Orçamento do Município;            Capítulo VI - as Disposições sobre a Dívida Pública Municipal;            Capítulo VII - as Disposições sobre Despesas com Pessoal;            Capítulo VIII - as Disposições sobre Alterações na Legislação Tributária; e            Capítulo IX - as Disposições Gerais.</p>	<p><b>Art. 1º.</b> O Orçamento do Município de _____, para o exercício de ____ será elaborado e executado observando as diretrizes, objetivos, prioridades e metas estabelecidas nesta lei, compreendendo:</p> <p><b>I</b> - as metas fiscais;  <b>II</b> - as prioridades da administração municipal;  <b>III</b> - a estrutura dos orçamentos;  <b>IV</b> - as diretrizes para a elaboração do orçamento do município;  <b>V</b> - as disposições sobre a dívida pública municipal;  <b>VI</b> - as disposições sobre despesas com pessoal;  <b>VII</b> - as disposições sobre alterações na legislação tributária; e  <b>VIII</b> - as disposições gerais.</p>

Não se admite, em atos legislativos, textos soltos, sem integrar algum dispositivo, como ensina a lei complementar nº 95/98, como já mencionamos. São regras que a Câmara Municipal, como responsável pela redação final da norma, não poderá deixar de observar e corrigir nos textos das leis apreciadas e aprovadas em Plenário.

O art. 1º do projeto de lei apresentado que dispõe sobre a LDO, já apresenta falhas, pois possui um único parágrafo e está representado da seguinte forma “§ 1º”, quando deveria estar redigido como “Parágrafo único”, por extenso. O texto do dispositivo mencionado possui erros de redação, conforme quadro abaixo:



FORMA APRESENTADA	TÉCNICA LEGISLATIVA APLICÁVEL
§ 1º. Dispõe esta Lei, dentre outras matérias, sobre o equilíbrio das finanças públicas, critérios e formas de limitação de empenho, sobre o controle de custo e avaliação dos resultados dos programas, sobre condições e exigências para transferências de recursos para entidades públicas e privadas, sobre a despesa com pessoal para os fins do art. 169, parágrafo 10, da Constituição, e compreende os anexos de que tratam os parágrafos 1º ao 3º do artigo 4º da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000 (LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal).	<b>Parágrafo único.</b> Dispõe esta Lei, dentre outras matérias, sobre o equilíbrio das finanças públicas, critérios e formas de limitação de empenho, sobre o controle de custo e avaliação dos resultados dos programas, sobre condições e exigências para transferências de recursos para entidades públicas e privadas, sobre a despesa com pessoal para os fins do § 10 do art. 169, da Constituição Federal, e compreende os anexos de que tratam os §§§ 1º, 2º e 3º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 2000.

As falhas continuam em seguida no caput do art. 4º do projeto de lei, como demonstra o quadro abaixo:

FORMA APRESENTADA	TÉCNICA LEGISLATIVA APLICÁVEL
Art. 4º. O Anexo de Riscos Fiscais, de acordo com o parágrafo 3º do artigo 4º da LRF, obedece às determinações do MANUAL DE DEMONSTRATIVOS FISCAIS DA PORTARIA Nº 375, de 08 de julho de 2020 - STN, 11ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais válido a partir do exercício financeiro de 2021 e subsequentes.	<b>Art. 4º.</b> O Anexo de Riscos Fiscais, de acordo com o § 3º do art. 4º da Lei Complementar nº 101/00, obedece às determinações do Manual de Demonstrativos Fiscais.

As falhas do caput do art. 6º do projeto de lei, como demonstra o quadro abaixo:

FORMA APRESENTADA	TÉCNICA LEGISLATIVA APLICÁVEL
Art. 6º. <i>Em cumprimento ao parágrafo 3º do Artigo 4º da LRF a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO _____, deverá conter o Anexo de Riscos Fiscais e Providências.</i>	<b>Art. 6º.</b> Em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 4º da Lei Complementar nº 101/00 o Anexo de Riscos Fiscais e Providências é parte integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício financeiro de ____.

Em seu último artigo, a norma menciona uma redação que não é mais utilizada nas leis (*Decreto Federal nº 9.191/17*) que é “*revogadas as disposições em contrário*”. Deve ser retirada do texto por se tratar de uma revogação ampla, não mais utilizada em leis.

Os anexos apresentados que integram a Proposição de Lei, devem trazer a identificação do Profissional da Contabilidade e seu registro no CRC, também deve trazer a assinatura do Prefeito, devendo a comissão Permanente da Câmara, especificamente a de finanças e orçamento, convocar o Profissional da Contabilidade responsável pela elaboração dos anexos para comparecer à Câmara para prestar informações técnicas e detalhadas dos dados informados.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é a mais maltratada pelos Profissionais da Contabilidade quando elaboram esses projetos e encaminham à Câmara. Vai de matéria que não deve constar na LOA, até uso de forma inadequada dos símbolos do Município e a imprópria identificação do órgão no cabeçalho da proposição enviada à Câmara. O Prefeito faz questão de que se use nos atos oficiais a sua logomarca e não o brasão do Município.



Geralmente, as Leis Orgânicas mencionam que “os símbolos municipais são estabelecidos em lei e a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanha dos órgãos ou entidades municipais deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou funcionários públicos”, texto que está em harmonia com o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal.

Mas não é o que se percebe ao vermos slogan de gestão e marca da administração em cabeçalhos de atos legislativos e administrativos. Conjugado com os §§ 1º e 2º art. 296 do Decreto Lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940 (*Código Penal*), incorre em crime “quem altera, falsifica ou faz uso indevido de marcas, logotipos, siglas ou quaisquer outros símbolos utilizados, ou identificadores de órgãos, ou entidades da Administração Pública”. Desta forma, o Brasão deverá ser destacado sem outras marcas no cabeçalho, de forma correta, e sem slogan, em todos os atos legislativos e administrativos publicados pelos órgãos municipais da Administração Direta e Indireta.

Na condição de especialista em processo e técnica legislativa, temos que analisar uma proposição de lei tão importante, que não merece um tratamento inadequado por parte do Governo Municipal, na sua redação e formulação. Trata-se de uma proposição de lei que tramitará através de um processo legislativo especial, que deverá receber um tratamento adequado à importância da matéria de que se trata. A Constituição Federal estabelece que determinadas matérias são tramitadas por processo legislativo especial, dentre elas estão os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).

O art. 1º da lei, como ensina o caput do art. 7º da lei complementar nº 95/98, “indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação”. Geralmente, essa regra é ignorada na sua totalidade. Em análise técnica, atemos à redação dada ao texto de uma proposta da lei orçamentária analisada por nós. Destacamos os artigos 4º, 5º e 6º, que merecem análise de texto mais aprofundada por parte do Poder Legislativo quando for discutir a matéria. Em destaque a íntegra do texto recebido, sem nenhuma alteração:

*Art. 4º. Durante a execução orçamentária ficam os Poderes Executivo e Legislativo, autorizados a abrir créditos suplementares por anulação dotações, até o limite de 30,00% (trinta inteiros por cento) do orçamento da despesa fixada nesta Lei, nos termos do art. 7º, item I da Lei nº 4.320/1964, para reforçar dotações que se tornarem insuficientes, podendo para tanto:*

*a) Anular parcial ou totalmente dotações orçamentárias, conforme disposto no item III, do parágrafo 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/1964;*

*b) Remanejar recursos entre os detalhamentos das fontes de recurso de uma mesma classificação orçamentária sem comprometer o percentual no artigo 40 desta Lei.*

*Art. 5º. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir crédito adicional suplementar por Excesso de Arrecadação, conforme parágrafo 3º do art. 43 da Lei*



*nº 4.320/1964, quando apurado o excesso de arrecadação por fonte de recursos no exercício em vigor, desde que seja para suplementar dotações cujas classificações orçamentárias já estejam previstas na LOA, sem onerar o percentual definido no artigo 4º desta Lei.*

*Art. 6º. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir crédito adicional suplementar por Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do Exercício Anterior, na forma do parágrafo 2º do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/1964, desde que seja para suplementar dotações cujas classificações orçamentárias já estejam previstas na LOA, sem onerar o percentual definido no artigo 4º desta Lei.*

A princípio é vergonhoso analisar uma norma onde o seu autor detalha o caput de um artigo por meio de alíneas, demonstrando total desconhecimento das normas jurídicas da redação oficial, disciplinada na lei complementar nº 95/98. Após trazer suplementação de 30% (*trinta por cento*) do total da despesa fixada, usou um artifício técnico nos artigos 5º e 6º para enganar o Poder Legislativo a dar permissão para suplementação de forma indefinida de valor e sem limites, pois menciona como fato gerador ou base de cálculo o “Excesso de Arrecadação por fonte de recursos no exercício em vigor” e “Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do Exercício Anterior”, que contabilmente “**são fontes de recursos**” para efeito de suplementação, conforme dispõe os artigos 40, 41, 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Em hipótese alguma, a Câmara de Vereadores poderá aprovar um texto elaborado dessa forma, por afrontar o inciso V do art. 167 da Constituição Federal, que menciona “**são vedados, a concessão ou utilização de créditos ilimitados**”. Sendo assim, o excesso de arrecadação por fonte de recurso no exercício é considerado ilimitado, já o superávit do Balanço Patrimonial do exercício anterior ainda nem é conhecido, tornando-o inexistente, pois não tem como ser demonstrado ou mensurado.

O crédito suplementar constante do texto da proposta é de 30% da despesa fixada, ou seja, entendemos ser razoável este limite, com a exclusão dos artigos 5º e 6º do projeto de lei, que deveriam ser redigidos da seguinte forma:

***Art. 4º.** Nos termos dos artigos 40, 41, 42 e 43 da Lei nº 4.320/64 o limite autorizado para à abertura de créditos adicionais suplementares é correspondente a 30% (*trinta por cento*) do total da despesa fixada, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, mediante a utilização de recursos provenientes de:*

***I** - a anulação parcial ou total de dotações nos termos do inciso III do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320/64;*

***II** - a incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurado em balanço nos termos do inciso I do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320/64;*

***III** - excesso de arrecadação em bases constantes nos termos do inciso II do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320/64;*



**IV** - o produto de operação de crédito autorizada, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las nos termos do inciso IV do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

**V** - utilizar reserva de contingência destinada ao atendimento de passivos contingentes, outros riscos e eventos fiscais imprevistos e demais créditos adicionais, conforme estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente;

**VI** - remanejamento de valores por meio de Decreto, dos valores de dotações orçamentárias para adequar os valores das Emendas individuais impositivas

**Art. 5º.** Poderá ser incluído, por meio de decreto, grupo de fonte/destinação de recursos e especificação da fonte/destinação de recursos para a receita e natureza de despesa fixada no orçamento caso ocorra a realização de uma fonte de receita não prevista, ou a constatação da omissão da destinação de recurso em natureza da despesa definida nos programas de trabalho da Lei Orçamentária do exercício de \_\_\_\_\_.

**Art. 6º.** A autorização mencionada no artigo anterior se restringe a inclusão do grupo da fonte/destinação de recursos para a receita e especificação da fonte/destinação de recursos para natureza de despesa já fixada no orçamento.

O desconhecimento da matéria pelo autor da proposta orçamentária continua no art. 7º, que traz as atualizações dos anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do Plano Plurianual (PPA), o que não pode ser tratado na Lei Orçamentária, conforme define o § 8º do art. 165 da Constituição Federal, que menciona:

*Art. 165 (...).*

*§ 8º. A lei orçamentária anual não conterá 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.*

Portanto, a matéria que trata o art. 7º da proposta orçamentária (é caso real), deverá ser objeto de outro projeto de lei ordinária, in verbis:

*Art. 7º. Ficam atualizados os valores dos anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, Lei nº \_\_\_\_/\_\_\_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ e do Plano Plurianual - PPA, Lei nº \_\_\_\_/\_\_\_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.*

Para encerrar, o texto da lei traz o fecho com o art. 8º da proposição, que menciona “Revogam-se as disposições em contrário, entrando esta Lei em vigor a partir de 01 de janeiro de \_\_\_\_\_”. Nos termos do § 1º do art. 18 do Decreto Federal nº 9.191/2017, na cláusula de revogação relacionará, de forma expressa, todas as disposições que serão revogadas e a expressão “revogam-se as disposições em contrário” não será utilizada. Aliás, a lei entra em vigor na data de sua publicação, seus efeitos serão a partir de 01 de janeiro de \_\_\_\_\_.

Os anexos das demonstrações contábeis que integram a Proposta Orçamentária, não estão acompanhados de “Notas Explicativas” ou “dados estatísticos” ou

“gráficos ilustrativos” que poderiam auxiliar na análise da evolução da receita por fonte, aplicação em áreas específicas ou demonstrar análise de resultados de execução de programas que integram o PPA.

O texto do art. 3º do projeto de lei (*caso concreto*) menciona que os anexos são integrantes desta lei, não os classificam ou identificam, ou seja, são tabelas que estão no texto da lei que deveriam ser demonstradas em forma de anexos, in verbis:

*Art. 3º. A Despesa do Município será realizada segundo a apresentação dos anexos integrantes desta Lei, obedecendo à classificação institucional, funcional programática e natureza de despesas, distribuídas da seguinte maneira:*

A título de orientação, vejamos a lei estadual que estima as receitas e fixa as despesas do Orçamento Fiscal do Estado e do Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado. A lei não traz em seu texto as tabelas, elas são tratadas como anexos.

A proposição de lei que define a Proposta Orçamentária observará obrigatoriamente as regras da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP) e as normas constitucionais. Diante de tudo que foi mencionado, cabe ao Poder Legislativo duas medidas que podem ser adotadas:

- 1 - Solicitar ao Poder Executivo que faça as devidas alterações na Proposta Orçamentária;
- 2 - A Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, ou equivalente nos termos do Regimento Interno, apresentar projeto substitutivo, conforme modelo:

**PROJETO SUBSTITUTIVO Nº** \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.  
*Substitutivo ao Projeto de Lei Municipal nº* \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

***Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município para o Exercício Financeiro de \_\_.***

*A Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, da Câmara Municipal de \_\_\_\_\_, Estado de Minas Gerais, nos termos do Regimento Interno, apresenta o seguinte projeto de lei substitutivo ao Projeto de Lei Municipal nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, que dispõe sobre o Orçamento Anual de \_\_\_\_\_.*

**Art. 1º.** *Esta lei trata da estimativa da receita e fixação da despesa orçamentária do município de \_\_\_\_\_, para o exercício financeiro de \_\_\_\_\_, definindo seus valores conforme os Anexos que integram esta lei.*

- I - Anexo I - Demonstrativo da Receita por Categoria Econômica;**
- II - Anexo II - Demonstrativo da Despesa por Unidade Orçamentária (Gestora);**
- III - Anexo III - Demonstrativo da Despesa por Função de Governo;**
- IV - Anexo IV - Demonstrativo da Despesa por Categoria Econômica.**



**Art. 2º.** O Orçamento Geral Anual do Município de \_\_\_\_\_, para o exercício de \_\_, estima a receita e fixa a despesa em R\$ 55.500,000,00 (cinquenta e cinco milhões e quinhentos mil reais), discriminados pelos anexos e demonstrativos contábeis que é parte integrante desta lei.

**Art. 3º.** A Receita será realizada mediante arrecadação dos tributos, contribuições, transferências constitucionais, rendas e outras receitas correntes e de capital, na forma da legislação em vigor e das especificações constantes no Adendo III, Anexo II da Lei nº 4.320/64.

**§ 1º.** Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/64, a receita e a despesa serão realizadas de acordo com os desdobramentos das unidades administrativas definidas na estrutura organizacional dos órgãos municipais, demonstrados nos demonstrativos e anexos que integram esta lei.

**§ 2º.** As disposições dos Anexos desta lei, consideradas incisos deste artigo, suas alterações serão aprovadas pelo Poder Legislativo, mediante lei específica.

**Art. 4º.** Nos termos dos artigos 40, 41, 42 e 43 da Lei nº 4.320/64 o limite autorizado para à abertura de créditos adicionais suplementares é correspondente a 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, mediante a utilização de recursos provenientes de:

**I - a anulação parcial ou total de dotações nos termos do inciso III do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320/64;**

**II - a incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurado em balanço nos termos do inciso I do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320/64;**

**III - excesso de arrecadação em bases constantes nos termos do inciso II do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320/64;**

**IV - o produto de operação de crédito autorizada, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las nos termos do inciso IV do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320/64.**

**V - utilizar reserva de contingência destinada ao atendimento de passivos contingentes, outros riscos e eventos fiscais imprevistos e demais créditos adicionais, conforme estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente;**

**VI - remanejamento de valores, por meio de Decreto, dos valores de dotações orçamentárias para adequar os valores das Emendas individuais impositivas**

**Art. 5º.** Será prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA), reserva de contingência valores destinados às emendas impositivas do Poder Legislativo, correspondente a 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL), do exercício anterior ao do encaminhamento da proposta da Lei Orçamentária Anual à Câmara, nos termos do § 11 do art. 166 da Constituição Federal.





**§ 1º.** As emendas impositivas propostas pelos Vereadores, serão apresentadas ao plano de contas existentes na proposta orçamentária anual encaminhada, desdobrando a classificação da seguinte forma:

**I -** Unidade Orçamentária;

**II -** Função de Governo;

**III -** Subfunção de Governo;

**IV -** Programa de Governo Existente no PPA;

**V -** Projeto ou Atividade;

**VI -** Elemento de Despesa (Valor original da proposta da LOA);

**VII -** Desdobramento do Elemento de Despesa (com valor e nome da Emenda Impositiva do Vereador);

**VIII -** Fonte de Recursos.

**§ 2º.** Os valores da reserva de contingência destinadas as emendas impositivas do Poder Legislativo, serão processadas no âmbito da Comissão de Orçamento e Finanças, com redação adequada dos Anexos que integram a Proposta da Lei Orçamentária Anual.

**§ 3º.** Para fazer cumprir com à adequação dos anexos que menciona o parágrafo anterior, a Comissão Permanente da Câmara contará com o apoio técnico da Contabilidade Geral do Município no processamento dos dados necessários à elaboração dos atos.

**Art. 6º.** Poderá ser incluído, por meio de decreto, grupo de fonte/destinação de recursos e especificação da fonte/destinação de recursos para a receita e natureza de despesa fixada no orçamento, caso ocorra a realização de uma fonte de receita não prevista, ou a constatação da omissão da destinação de recurso em natureza da despesa definida nos programas de trabalho da Lei Orçamentária do exercício que menciona esta lei.

**Art. 7º.** A autorização mencionada no artigo anterior se restringe a inclusão do grupo da fonte/destinação de recursos para a receita e especificação da fonte/destinação de recursos para natureza de despesa já fixada no orçamento.

**Art. 8º.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a partir de 01 de janeiro de \_\_\_\_.

Sala da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Presidente

Relator

Membro



**ANEXO I**

*Projeto Substitutivo nº \_\_, de \_\_ - de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.*  
*Substitutivo ao Projeto de Lei Municipal nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.*

**DEMONSTRATIVO DA RECEITA POR CATEGORIA ECONÔMICA**

DISCRIMINAÇÃO	VALOR	%	TOTAL
<b>RECEITAS CORRENTES</b>		<b>100,00%</b>	<b>32.758.060,76</b>
Impostos, Taxas e Contribuições Melhorias	913.200,00	2,79%	
Receita de Contribuições	430.000,00	1,31%	
Receita Patrimonial	99.900,00	0,30%	
Receita de Serviços	5.500,00	0,02%	
Transferências Correntes	31.275.960,76	95,48%	
Outras Receitas Correntes	33.500,00	0,10%	
(-) Deduções	3.866.600,00	11,80%	3.866.600,00
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>		<b>11,49%</b>	<b>22.741.939,24</b>
Operação de Crédito	10.000,00	0,04%	
Alienação de Bens	27.000,00	0,12%	
Transferências de Capital	22.704.939,24	99,84%	
<b>SOMA</b>		<b>100,00%</b>	<b>55.500.000,00</b>

*Sala da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, \_\_ - de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.*

*Presidente*

*Relator*

*Membro*



## ANEXO II

*Projeto Substitutivo nº \_\_, de \_\_ - de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.  
Substitutivo ao Projeto de Lei Municipal nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_*

### DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

DISCRIMINAÇÃO DA UNIDADE GESTORA	VALOR	%
Câmara Municipal	1.461.000,00	2,63%
Gabinete do Prefeito	642.500,00	1,16%
Procuradoria Geral do Município	445.009,97	0,80%
Controladoria Geral do Município	93.500,00	0,17%
Contabilidade Geral do Município	153.000,00	0,28%
Secretaria Municipal de Administração e Governo	1.705.550,00	3,07%
Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento	1.819.600,00	3,28%
Secretaria Municipal de Saúde	15.958.185,00	28,75%
Secretaria Municipal de Educação	9.275.969,24	16,71%
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social	1.422.050,01	2,56%
Secretaria Municipal de Obras, Serviços Urbanos e Transporte	18.000.000,00	32,43%
Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente	1.067.010,02	1,92%
Secretaria Municipal de Cultura, Esporte, Lazer e Turismo	1.966.555,76	3,54%
Reserva de Contingência (Normal)	100.000,00	0,18%
Reserva de Contingência para Emendas Impositivas	1.390.070,00	2,50%
<b>TOTAL DO ORÇAMENTO</b>	<b>55.500.000,00</b>	<b>100,00%</b>

*Sala da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, \_\_ - de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_*

*Presidente*

*Relator*

*Membro*

### ANEXO III

Projeto Substitutivo nº \_\_, de \_\_ - de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.  
Substitutivo ao Projeto de Lei Municipal nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

#### DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR FUNÇÃO DE GOVERNO

DISCRIMINAÇÃO DA FUNÇÃO DE GOVERNO	VALOR	%
Legislativa	1.461.000,00	2,63%
Administração	3.988.119,97	7,19%
Segurança Pública	32.050,00	0,06%
Assistência Social	1.422.050,01	2,56%
Previdência Social	715.000,00	1,29%
Saúde	15.958.185,00	28,75%
Educação	9.275.969,24	16,71%
Cultura	903.055,76	1,63%
Urbanismo	11.791.700,00	21,25%
Habitação	1.500.000,00	2,70%
Gestão Ambiental	149.000,00	0,27%
Agricultura	382.000,02	0,69%
Comércio e Serviços	17.000,00	0,03%
Comunicações	1.019.500,00	1,84%
Energia	471.000,00	0,85%
Transporte	4.237.300,00	7,63%
Desporto e Lazer	4.000,00	0,01%
Encargos Especiais	683.000,00	1,23%
Reserva de Contingência (Normal)	100.000,00	0,18%
Reserva de Contingência para Emendas Impositivas	1.390.070,00	2,50%
<b>TOTAL ORÇAMENTO</b>	<b>55.500.000,00</b>	<b>100,00%</b>

Sala da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, \_\_ - de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

*Presidente*

*Relator*

*Membro*



**ANEXO IV**

*Projeto Substitutivo nº \_\_, de \_\_ - de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.*  
*Substitutivo ao Projeto de Lei Municipal nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_*

**DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR CATEGORIA ECONÔMICA**

DISCRIMINAÇÃO DA DESPESA	VALOR	%	TOTAL
<b>DESPESAS CORRENTES</b>		<b>54,86%</b>	<b>30.449.511,87</b>
Pessoal e Encargos sociais	17.819.050,00	<b>58,52%</b>	
Juros e Encargos da Dívida	10.000,00	<b>0,03%</b>	
Outras Despesas Correntes	12.620.461,87	<b>41,45%</b>	
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>		<b>45,14%</b>	<b>25.050.488,13</b>
Investimentos	24.480.488,13	<b>97,72%</b>	
Amortização da Dívida	470.000,00	<b>1,88%</b>	
Reserva de Contingência (Normal)	100.000,00	<b>0,40%</b>	
<b>TOTAL ORÇAMENTO</b>		<b>100,00%</b>	<b>55.500.000,00</b>

*Sala da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, \_\_ - de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.*

*Presidente*

*Relator*

*Membro*



Compete às Comissões Permanentes da Câmara Municipal verificar se o planejamento orçamentário foi elaborado de forma a atender ao cumprimento das funções elementares do Município, de acordo com a capacidade e disponibilidade de recursos, e para definir e demonstrar as prioridades da gestão.

A redação final da lei que definirá o orçamento anual deverá estar adequada conforme as alterações provocadas no âmbito da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara, fazendo com que as emendas impositivas estejam devidamente inseridas no texto da norma. O Serviço de Contabilidade Geral do Município deverá prestar apoio ao Legislativo na adequação dos anexos, via sistema integrado, nos termos do § 6º do art. 48 da lei complementar nº 101/2000.

### **Créditos Adicionais**

Na Assessoria home office que presto às Câmaras Municipais, recebo pedidos de parecer por parte de Vereadores, comissões ou Membro da Mesa Diretora, nos termos do § 2º do art. 82 da Lei nº 4.320/64, que menciona que a Câmara de Vereadores poderá designar peritos contadores para emitirem parecer. No entanto, a emissão de parecer por Assessoria Técnica externa não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Para ilustrar esse trabalho vou destacar um projeto de lei que recebemos para análise, a proposição trata-se de “*autorização para abertura de crédito suplementar e dá outras providências*”, esta é a ementa aqui reproduzida na íntegra.

Passamos à manifestação sobre a matéria tratada pelo projeto de lei, que neste caso envolve o Processo Legislativo e Técnica Legislativa e Direito Administrativo e Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Nos termos regimentais, qualquer Vereador poderá apresentar Parecer Técnico, junto as Comissões Permanentes da Câmara, bem como junto à Mesa Diretora, que poderá adotar providências cabíveis para sanar qualquer ilegalidade ou irregularidade verificada nas proposições de leis que tramitam na Câmara Municipal. Portanto, mesmo não sendo membro do corpo técnico da Casa, qualquer profissional pode apresentar parecer técnico nas comissões da Câmara.

A proposição de lei veio acompanhada de justificativa, embora fosse necessária a apresentação de quais as dotações orçamentárias seriam suplementadas e quais sofreriam anulação parcial ou total para fazer face ao crédito suplementar solicitado. Não foi apresentado nenhum documento que comprove o excesso de arrecadação que menciona o parágrafo único do art. 2º da proposição de lei, como abaixo reproduzido:

*Art. 2º. Para atender às despesas desta Lei, nos termos do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, de 17 de março de 1964, serão utilizados como fonte de recursos a anulação parcial ou total das dotações orçamentárias previstas no Anexo I da Lei Municipal nº X.XXX, de \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, bem como o excesso de arrecadação apurado por fonte de recursos e o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior.*



*Parágrafo único. As dotações que receberão os recursos orçamentários serão as que apresentarem insuficiência de valores orçamentários, sendo obrigatório o encaminhamento à Câmara Municipal em até 30 dias após sua publicação, as cópias dos decretos de abertura de créditos autorizados por esta lei, que passarão a integrar a presente lei em forma de anexo.*

Evidente que as cópias dos decretos, que servirão de instrumento operacional das suplementações, são os atos de prova para a fiscalização da execução orçamentária. Não vislumbramos nenhuma ilegalidade ou irregularidade nessa forma de comprovar a abertura dos créditos adicionais. No entanto, para fazer uma da fonte de recursos para abrir crédito adicional, por excesso de arrecadação e superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, no mínimo deveria apresentar-se demonstrativos que comprovem a existências desses recursos. Neste caso, entendemos que a proposição não atende o inciso V do art. 167 da Constituição Federal, quanto a “*indicação dos recursos correspondentes*”, ou seja, existentes efetivamente ou sua programação.

Vejamos o que é disposto na Lei Orgânica Municipal: Compete ao Prefeito iniciar o processo legislativo, fundamentar os projetos de lei que remeter à Câmara, expedir decretos, autorizar despesas e pagamentos dentro limites orçamentários autorizados pela Câmara e por fim celebrar convênios e atos congêneres. Ou seja, a Lei Orgânica Municipal autoriza o Prefeito a exercer suas funções Executivas, sem ter que pedir autorização ao Poder Legislativo, dentro dos limites estabelecidos em lei.

Portanto, os textos de proposições de leis encaminhados à Câmara deverão ser analisados dentro desse aspecto de legalidade, pois se forem apresentados como proposições autorizativas, podem ser considerados contrários ao que menciona o art. 2º da Constituição Federal, pois deixa claro uma autorização ao Poder Executivo, ou seja, demonstrando uma interferência direta em outro Poder.

As chamadas “**proposições autorizativas**” são projetos de textos legais, submetidas à apreciação do Plenário da Câmara e têm uma fórmula que se tornou clássica: “**Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a...**”. A “*proposição autorizativa*” não faz menção, em nenhum momento, à interferência ou obrigatoriedade da execução da norma, mas, em síntese, é essa a regra criada. O projeto de lei (real) em análise, traz um exemplo claro do que afirmamos. Vejamos:

**PROJETO DE LEI MUNICIPAL Nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.**

***Dispõe Sobre a Autorização Para Abertura de Crédito Suplementar e dá outras providências.***

O PREFEITO MUNICIPAL DE \_\_\_\_\_, Estado de Minas Gerais faz saber que o Poder Legislativo do Município de \_\_\_\_\_ - MG aprovou e o chefe do Poder Executivo sancionou a seguinte lei:

*Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 5% (cinco por cento) da despesa fixada pela Lei*



*Municipal nº \_\_\_ de \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_, que estima a receita e fixa a despesa para o Município de \_\_\_\_\_, no exercício financeiro de \_\_\_\_\_.*

Esta redação é uma das maiores provas da falta de conhecimento da matéria. O art. 1º traz a redação clássica daqueles que não estudaram a boa técnica legislativa, empregando redação inadequada e incorreta ao texto da lei. Vejamos o texto do art. 42 da Lei nº 4.320/64: “os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo”.

Quando menciona “autorizados por lei” não significa que a Câmara autoriza o Prefeito a exercer suas funções, pois já existe na Lei Orgânica a autorização para o Prefeito expedir “**decretos**” que, aliás, é ato administrativo exclusivo do Chefe do Executivo. Portanto, a redação do art. 1º do Projeto de Lei em análise, é inadequada ao texto do art. 2º da CF/88 e caput do art. 42, da Lei nº 4.320/64 e, por fim, a Lei Orgânica Municipal. A redação do texto do art. 1º do projeto de lei em análise deveria possuir a seguinte redação.

**Art. 1º.** *Esta lei dispõe sobre abertura de crédito adicional suplementar nos termos do inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conjugado com os artigos 40, 41, 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, para reforçar as dotações orçamentárias do orçamento vigente.*

O artigo primeiro de qualquer proposição de lei deverá observar o disposto no art. 7º da lei complementar nº 95/98, que menciona “o primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação...”. Assim, o texto empregado no art. 1º seria matéria para o art. 2º, que deveria trazer a seguinte redação:

**Art. 2º.** *Fica aberto crédito adicional suplementar de até o valor de R\$ 3.775.000,00 (três milhões, e setecentos e setenta e cinco mil reais) ao orçamento municipal de \_\_\_\_, aprovado pela Lei Municipal nº \_\_\_\_, de \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.*

Desta forma exclui do texto da lei a dúvida do cidadão de quanto está realmente sendo o crédito adicional, ao invés de mencionar percentual, utiliza-se valor em moeda, em real, dando a dimensão ao montante de recursos, cumprindo assim com princípio da transparência pública, consagrado pela Constituição Federal e a Lei nº 12.527/2011.

Cabe ainda destacar o que menciona o inciso V do art. 167 da CF/88, que condiciona “à abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes”. O texto não se refere a fonte de recursos somente, mas sim a indicação de recursos correspondentes em moeda, ou seja, em reais. Portanto, com exceção ao texto da lei orçamentária (*permitido, pois o valor do orçamento está na própria norma*), não se utiliza percentual para definir valor de crédito adicional.

Cumpra esclarecer ainda que a “**lei autorizativa**”, entendida como aquela oriunda de uma proposição de igual natureza, não tem a característica de ser de execução facultativa por parte do Poder Executivo. Tal afirmação não encontra nenhuma justificativa constitucional, legal ou jurídica. E por razões óbvias, uma lei com vício



insanável em sua formação não pode ostentar condição privilegiada no ordenamento jurídico e muito menos gozar da faculdade de ter a sua execução condicionada aos humores ou conveniências de qualquer ordem do Chefe do Poder Executivo.

Portanto, as denominadas “**proposições autorizativas**” são inconstitucionais por macularem regra expressa de processo legislativo atinente à iniciativa e as leis promulgadas, decorrentes desse tipo de proposição, são igualmente inconstitucionais, uma vez que a sua sanção ou promulgação não lhe convalida ou supre o vício de iniciativa.

### **Análise do Mérito**

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no inciso I do art. 30, da Constituição da República. Trata-se de proposição de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme dispõe a Lei Orgânica Municipal. No entanto, no seu texto possui inconstitucionalidade gritante e ainda afronta o texto da Lei nº 4.320/64 e ainda as normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

**PROJETO DE LEI MUNICIPAL Nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.**

***Dispõe Sobre a Autorização Para Abertura de Crédito Suplementar e dá Outras Providências.***

*O PREFEITO MUNICIPAL DE \_\_\_\_\_, Estado de Minas Gerais, faz saber que o Poder Legislativo do Município de \_\_\_\_\_ - MG aprovou e o chefe do Poder Executivo sancionou a seguinte lei:*

O título ou a denominada epígrafe da norma deverá ser destacado em letras maiúsculas de tamanho mínimo “12”, em negrito, acompanhado da data por extenso, quando especificará a espécie da norma, o número e a data, identificando o ato para demonstrar sua posição na hierarquia legal, e sua data para fixá-lo no tempo. Neste quesito a proposição está em conformidade com o que menciona o inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 95/98.

A ementa, trazida na proposição de lei, está em desacordo com o disposto no art. 5º da lei complementar nº 95/98, pois deverá ser grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará o objeto da lei, sem uso de aspas e sem destacar as palavras “e dá outras providências”, pois a matéria não exige outras providências.

A ementa tem como finalidade explicitar, de modo conciso, o objeto do ato normativo e assegurará a transcrição do assunto de forma resumida, que deve facilitar a pesquisa referenciando o tema abordado e deve ser lançada com as iniciais maiúsculas, em negrito ao lado direito do ato, sem aspas, sem dois pontos, sem inclusão da palavra ementa e sem a expressão “e dá outras providências”.

Quando a ementa fizer remissão à outra norma, obrigatoriamente, informará a data da publicação e a matéria a qual se refere. Neste caso deverá a Comissão de



Legislação, Justiça e Redação, nos termos do regimento interno, proceder à correção.

Nos termos do art. 6º da lei complementar nº 95/98, “o preâmbulo indicará o órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal”. O Prefeito fez constar no texto do preâmbulo da proposição a redação como se fosse uma “sanção” da norma, o que é inadequado, pois se trata de um projeto de lei, não uma redação final.

A redação seria mais adequada a um “projeto de lei ordinária”, se assim fosse:

*A Câmara Municipal de \_\_\_\_\_, Estado de Minas Gerais, através de seus representantes, aprova a seguinte lei.*

Quando da sanção da lei, poderia utilizar o texto empregado no projeto de lei.

O preâmbulo dos atos normativos identifica a autoria e a fundamentação legal, trazendo o cargo ou função da autoridade, o órgão responsável pela produção do ato e a indicação que a autoridade recebeu para expedi-lo.

- As justificativas não deverão existir nas Leis, nos Decretos Legislativos e nas Resoluções.

No ato de sanção das leis se admite o seguinte texto:

*A Câmara Municipal de \_\_\_\_\_, Estado de Minas Gerais, através de seus representantes, aprovou, e eu, Prefeito Municipal, sanciono a seguinte Lei.*

Demonstrando que a lei é um ato democrático, aprovado pelo Poder Legislativo e Sancionado (de acordo) pelo Poder Executivo.

O fechamento da proposição de lei traz um total desrespeito a inteligência do Poder Legislativo, quando menciona a possibilidade de retroagir os efeitos da lei. Ferindo assim, o disposto nos incisos do art. 167 da Constituição Federal, ou seja, a lei vem referendar créditos adicionais já foram abertos sem a devida autorização legislativa. Como menciona o texto do art. 3º da proposição de lei, in verbis:

*Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário, entrando a presente lei em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 01 de junho de \_\_\_\_*

*Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_ - MG, 20 de dezembro de \_\_\_\_\_*

*Prefeito Municipal*

Por analogia, destacamos o disposto no § 1º do art. 18 do Decreto Federal nº 9.191/2017, que estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado, mencionando que “**a cláusula de revogação relacionará, de forma expressa, todas as disposições que serão revogadas e a expressão “revogam-se as disposições em contrário” não será utilizada.** Portanto,





a redação dada ao art. 3º do Projeto de Lei nº \_\_/\_\_, está totalmente em desacordo com as normas que regem a matéria.

Os atos normativos, ao serem finalizados, deverão trazer o nome do Município e a data completa. Abaixo do fecho deverá ser destacado, de forma centralizada, o nome e o cargo da autoridade competente para expedir o ato, tendo validade após assinado e publicado, conforme determina o art. 8º da Lei nº 12.527/2011 e a Lei Orgânica Municipal.

As leis municipais e outros atos legislativos submetidos ao Plenário por meio de processo legislativo interno, deverão trazer o número do processo e data para ser rastreado nos meios de publicidade no site oficial da Câmara, destacando a tramitação, pareceres, quórum, votação e outras informações possíveis.

Do ponto de vista técnico contábil, essas proposições de lei, com as falhas aqui destacadas, não deveriam ser apreciadas no Plenário, por não apresentar redação e informações adequadas. A medida que deve ser adotada pelo Poder Executivo é a demonstração, por meio de dados contábeis, da existência de recursos em excesso de arrecadação e o volume de superávit verificado no balanço patrimonial de exercícios anteriores. Isso porque o saldo financeiro transferido de um exercício para o outro compromete a execução orçamentária da despesa no exercício seguinte. Ou seja, o instrumento legal para comprovar essa operação é o cronograma mensal de desembolso, previsto no art. 8º da LRF.

Por outro lado, deveria o balanço patrimonial ser anexo obrigatório do projeto de lei, demonstrando a existência de valores equivalentes ao crédito adicional solicitado. Existem regras definidas para a apresentação deste superávit, dentre elas destacamos a Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade. Ou seja, devidamente atestado por um Profissional da Contabilidade.

A técnica legislativa empregada no projeto de lei é roscofe, demonstra despreparo de quem redigiu. Deverá o Poder Executivo investir em profissional de notório saber sobre processo e técnica legislativa, pois os projetos a serem encaminhados ao Poder Legislativo, passara por análise, e os Vereadores não podem ser coniventes com proposições de normas sem qualidade ou em desacordo com as normas técnicas. Quando possível, promover a adequação, evitando a rejeição, mas aprovando ato juridicamente seguro, para não manchar a imagem do Poder Legislativo.

Uma das medidas eficazes é a apresentação de projeto de lei substitutivo, fazendo as devidas correções, sem prejudicar a matéria ou interferir na iniciativa da norma. Essa função caberá à Comissão de Legislação, Justiça e Redação, ou equivalente, nos termos do regimento interno. Como segue no modelo:

**PROJETO DE LEI MUNICIPAL SUBSTITUTIVO Nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_ de \_\_.**  
**“Substitutivo Projeto de Lei nº \_\_/\_\_\_\_”**

**Dispõe Sobre Abertura de Crédito Adicional Suplementar ao Orçamento Municipal.**



A Câmara Municipal de \_\_\_\_\_, Estado de Minas Gerais, através da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, nos termos do Regimento Interno, apresenta Projeto de Lei Substitutivo ao Projeto de Lei nº \_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

**Art. 1º.** Esta lei dispõe sobre abertura de crédito adicional suplementar nos termos do inciso V do art. 167 da Constituição Federal conjugado com os artigos 40, 41, 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, ao orçamento anual aprovado pela lei municipal nº \_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

**Art. 2º.** Fica aberto crédito adicional suplementar de até o valor de R\$ 3.775.000,00 (três milhões, e setecentos e setenta e cinco mil reais) ao orçamento municipal de \_\_\_\_\_, aprovado pela Lei Municipal nº \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**Art. 3º.** Nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a suplementação será para reforçar as dotações orçamentárias que apresentarem insuficiências de valores durante a execução do orçamento.

**Art. 4º.** Nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/64, à cobertura do crédito suplementar a que se refere o art. 2º desta lei, se fará através de a anulação parcial ou total das dotações orçamentárias que apresentarem recursos disponíveis, o excesso de arrecadação ou superávit financeiro do balanço patrimonial de \_\_\_\_\_.

**§ 1º.** Quando a suplementação ocorrer por meio de anulação parcial ou total das dotações orçamentárias que apresentarem recursos disponíveis, serão identificadas e relacionadas no decreto de suplementação, e encaminhados à Câmara Municipal no prazo de até 30 (trinta) dias.

**§ 2º.** Quando a suplementação utilizar o excesso de arrecadação verificado por fonte de recursos, será obrigatória a juntada ao Decreto de suplementação o balancete ou demonstração contábil, identificando os valores e as fontes de recursos que apresentaram excesso de arrecadação no exercício de \_\_\_\_\_, conforme anexo que integra esta lei, demonstrando as possíveis fontes de recursos que apresentarão excesso de arrecadação.

**§ 3º.** Quando a suplementação utilizar o superávit financeiro verificado no exercício anterior, será identificada a fonte de recursos conforme superávit demonstrado na cópia do balanço patrimonial, que passa integrar esta lei.

**Art. 5º.** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de \_\_\_\_\_ - MG, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação

Relator da Comissão de Legislação, Justiça e Redação

Membro da Comissão de Legislação, Justiça e Redação



## Proposta de Emenda Impositiva

As Emendas Constitucionais nº 86/2015, 100/2019 e 126/2022 trouxeram mudanças razoáveis no processo legislativo orçamentário e a principal delas foi no encaminhamento do projeto de lei orçamentária à Câmara, limitando a reserva ao percentual de 2% da Receita Corrente Líquida (RCL), do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto. Ou seja, não mais da RCL da receita estimada.

Dentro da proposta orçamentária apresentada pelo Poder Executivo, como limite destinado às emendas individuais parlamentares à Lei Orçamentária Anual. Com essa inovação, reduz a discricionariedade orçamentária e atribui vinculação à implementação, pelo Poder Executivo, das emendas propostas pelo Poder Legislativo.

Para adequação à legislação constitucional será necessária apresentar proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal visando tornar obrigatória a execução das emendas dos Vereadores ao projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA), em consonância com as Emendas Constitucionais mencionadas, onde será tratado como orçamento impositivo.

A obrigatoriedade na execução orçamentária permite que os vereadores atendam às demandas colocadas pela população e que seu clamor seja ouvido em forma de ações governamentais. Não se quer, com isso, impor restrições ao Poder Executivo. Os Vereadores conhecem os microproblemas do município, eles andam nas bases, ouvem e veem as dificuldades dos moradores. Desta feita, o orçamento impositivo visa o cumprimento de recursos destinados a um setor específico e que, não raras as vezes, são aplicados em outras obras de menor relevância.

Filosoficamente, invoca ao seu favor aqueles defensores do orçamento impositivo, cujo objetivo é fortalecer o Poder Legislativo, na medida em que impõe a obrigatoriedade da execução das emendas apresentadas, e reforçar a responsabilidade de cada um dos Vereadores, já que ao propor as emendas, os parlamentares estarão propiciando melhoria dos serviços e equipamentos públicos oferecidos aos moradores do Município. Isso sem questionar a competência dos parlamentares em apresentarem projetos concretos e objetivos.

Conforme legislação em vigor antes das Emendas Constitucionais, o Prefeito não é obrigado a aplicar as emendas apresentadas pelos parlamentares durante a tramitação da proposta orçamentária, pois possuem caráter meramente “*autorizativo*”. Isso permite que o Executivo não execute as sugestões legislativas. Mesmo sabendo que as emendas só se transformam em obras se o Prefeito almejar, é praxe os Vereadores apresentá-las, atendendo às demandas populares em áreas como Saúde, Educação, Assistência Social, Serviços Urbanos e Transporte, entre outros. Claro que com isso justificam sua atuação como parlamentar.

Não obstante, a autonomia da qual a maioria dos Vereadores reclama, quando justificam não conseguir interferir na realização de obras por parte do Executivo, pode finalmente se tornar realidade. O Orçamento Impositivo é, na prática, a



obrigatoriedade do Governo Municipal de executar todas as emendas orçamentárias acrescentadas à Lei do Orçamento Anual, apresentadas pelos parlamentares. Evidente, que obedecendo a uma regulamentação rígida e clara.

É cediço que as emendas individuais constituem, em tese, mecanismo legítimo de controle do orçamento público pelo Legislativo, através das quais é lícito aos parlamentares influir na alocação de recursos públicos, de modo a permitir a consecução de políticas públicas setoriais, em consonância com o princípio democrático.

O Vereador absorve todos os reclames da população, é procurado no gabinete, em casa, no seu dia a dia. A população cobra e as cobranças são ao nível de executivo, pois a população acha que o Vereador pode construir uma escola, implantar pavimentações e, ao se aprovar um projeto dessa magnitude, a Câmara passa a ter um marco diferenciado, de empoderamento.

É preciso conhecimento técnico para apresentar proposta de emenda à Lei Orgânica adaptada à realidade das leis que regem os orçamentos impositivos nos planos federal, estadual e nos municípios. Ademais, no caso de aprovação, metade das emendas terá sua destinação assegurada à saúde (§ 9º do art. 166 da Constituição Federal), sendo vedada qualquer emenda para pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais.

É fundamental para maior independência do Vereador, uma vez que a sistemática permitirá que os Vereadores tenham tratamento mais isonômico. Além de proporcionar maior legitimidade ao Legislativo enquanto representante do povo. Sugestão de Proposta de Emenda à Lei Orgânica:

**PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº \_\_\_-A de \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.**

**Acrescenta os Artigos \_\_\_-A e \_\_\_-B na Lei Orgânica do Município de \_\_\_\_\_, que Institui o Orçamento Impositivo e Dispõe Sobre a Execução Orçamentária e Financeira da Programação Incluída por Emendas Individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual.**

A Câmara Municipal de \_\_\_\_\_, através de seus representantes legais, aprova a seguinte Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal:

**Art. 1º.** Ficam inseridos os artigos \_\_\_-A e \_\_\_-B na Lei Orgânica do Município, com a seguinte redação:

**Art. \_\_\_-A.** É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações em montante correspondente a 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior ao da aprovação da Lei Orçamentária, conforme os critérios para a execução definidos em atos regulamentadores, nos termos do § 11 do art. 166 da Constituição Federal.



**§ 1º.** As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto de lei da proposta orçamentária à Câmara, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde, nos termos do § 9º do art. 166 da Constituição Federal.

**§ 2º.** A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previstos no § 1º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso III do § 2º, do art. 198 da Constituição Federal, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

**§ 3º.** As programações orçamentárias previstas no § 1º deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

**§ 4º.** No prazo de 60 (sessenta) dias após a publicação da Lei Orçamentária Anual, o chefe do Executivo comunicará à Câmara Municipal as razões do impedimento técnico.

**§ 5º.** Ao receber as razões do impedimento técnico, o Poder Legislativo, no prazo de 30 (trinta) dias, poderá indicar um novo objeto para a emenda impositiva e encaminhar ao Executivo.

**§ 6º.** No prazo previsto no parágrafo anterior, o Poder Legislativo enviará ao Poder Executivo, nova indicação de objeto em conformidade com as dotações orçamentárias existentes na LOA, como novo objeto de emenda individual impositiva.

**§ 7º.** Prevalecendo o silêncio do Poder Legislativo no prazo previsto no § 5º deste artigo, extingue-se a obrigatoriedade de execução da emenda individual impositiva do Vereador.

**§ 8º.** As emendas individuais impositivas serão apresentadas à Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, que tem competência para analisar valores e percentuais em relação à Receita Corrente Líquida.

**§ 9º.** Para fazer face à adequação de valores das emendas impositivas, poderá o Poder Executivo utilizar valores orçamentários previstos para reserva de contingência.

**§ 10.** Havendo redução de metas fiscais ou limitação de empenho, ou movimentação financeira, justificada e amparada por atos legítimos, poderá haver redução de emendas impositivas em percentuais iguais às demais limitações de despesas e não superiores a 20% (vinte por cento).

**§ 11.** Para fins de cumprimento do disposto no § 3º deste artigo, o Poder Executivo observará, as definições da lei de diretrizes orçamentárias, quanto ao cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes.





**§ 12.** Quando a transferência obrigatória da União para a execução da programação, independêr da adimplência do Município e não integrará a base de cálculo da Receita Corrente Líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal.

**Art. \_\_\_\_-B.** A não execução das emendas impositivas, quando não comprovar impedimento técnico, configura improbidade administrativa do Prefeito, sujeito às sanções previstas em legislação aplicável.

**Art. 2º.** Esta Emenda à Lei Orgânica entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de \_\_\_\_ - \_\_\_\_, \_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

A grande confusão das emendas impositivas nos municípios, em especial os de até vinte mil habitantes é como isso será inserido na Lei Orçamentária Anual. Os Contadores precisam entender melhor este processo. O valor destinado às emendas impositivas deve ser apresentado na proposta orçamentária como reserva de contingência, destinada exclusivamente às emendas dos Vereadores.

Por sua vez, o Vereador só poderá apresentar emendas impositivas às despesas já contempladas no plano de contas da Proposta Orçamentária. Ou seja, irá alocar valor reservado na “reserva de contingência” da proposta orçamentária à classificação orçamentária que cada Vereador escolher. Deverá propor o desdobramento do elemento de despesa, inserindo o nome do parlamentar e o valor equivalente à sua proposta de emenda. Com isso, se concretiza a regra de que “**o Vereador só apresenta emenda impositiva individual na proposta orçamentária enviada à Câmara**”.

Desta forma, serão identificadas a despesa e a fonte de recurso destinadas ao atendimento das pretensões do Vereador que, conforme regulamentação, deverá apresentar o seu plano de trabalho, o que concretizará seus objetivos pretendidos. Vale ressaltar que estamos exemplificando somente as emendas impositivas individuais. Vejamos um modelo de decreto de regulamentação:

## **Regulamentação das Emendas Impositivas**

**MODELO DE DECRETO MUNICIPAL Nº** \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

**Dispõe Sobre Procedimentos e Prazos Para Apresentação, Registro e Operacionalização das Emendas Parlamentares Orçamentárias Individuais.**

O Prefeito do Município de \_\_\_\_\_, Estado de \_\_\_\_\_, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pela Lei Orgânica do Município, conjugados com os parágrafos do art. 166 da Constituição Federal.

**DECRETA:**



## **CAPÍTULO I** **Considerações Gerais**

**Art. 1º.** Este Decreto dispõe sobre procedimentos e prazos para a execução de programações incluídas por emendas parlamentares individuais de iniciativa dos Vereadores, nos termos da Lei Orgânica Municipal.

**§ 1º.** O regime de execução estabelecido neste Decreto tem como finalidade garantir a efetiva entrega à sociedade dos bens e serviços decorrentes de emendas individuais, independentemente de autoria.

**§ 2º.** A execução das emendas individuais previstas na Lei Orgânica não será obrigatória nos casos de impedimento de ordem técnica devidamente justificados e fundamentados.

**§ 3º.** Constitui impedimento de ordem técnica a não indicação pelo parlamentar no plano de trabalho, o elemento de classificação da despesa, o projeto/atividade constante do plano de contas do Orçamento Anual (LOA) e indicação da fonte de recurso que custeará a despesa.

**Art. 2º.** Caberá à Controladoria Geral do Município e a Secretaria Municipal de Fazenda a análise dos planos de trabalhos apresentados e prestar suporte técnico, quando solicitado, para formalização das propostas.

**Art. 3º.** Os Secretários Municipais que tenham emendas parlamentares individuais indicadas para sua unidade gestora, analisarão as propostas apresentadas pelos autores e concluirão pela existência ou não de impedimento de ordem técnica à execução da despesa.

**§ 1º.** As ocorrências de impedimento de ordem técnica à execução da despesa e seus respectivos valores, deverão ser analisadas pela Chefia da Contabilidade Geral do Município, quando demonstrar as seguintes situações:

- I - incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária;**
- II - incompatibilidade do objeto proposto com o programa constante do Plano Plurianual (PPA) e classificação orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA);**
- III - falta de razoabilidade do valor proposto, incompatibilidade do valor proposto com o cronograma de execução do projeto ou proposta de valor que impeça a conclusão na LOA;**
- IV - ausência de pertinência temática entre o objeto proposto e a finalidade pública e de interesse público;**
- V - omissão ou erro na indicação de indicadores e valores orçamentários e financeiros;**
- VI - não apresentação de proposta e o plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos;**



**VII** - não realização de complementação ou ajustes solicitados em proposta ou plano de trabalho, bem como realização de complementação ou ajustes fora dos prazos previstos;

**VIII** - desistência da proposta pelo proponente;

**IX** - reprovação da proposta ou plano de trabalho idêntica a outro parlamentar;

**X** - valor priorizado insuficiente para a execução orçamentária da proposta ou plano de trabalho;

**XI** - outras razões de ordem técnica devidamente justificadas.

**§ 2º.** Será obrigatório o preenchimento do Plano de Trabalho (**Anexo I**) por cada autor de Emenda Parlamentar Individual, não sendo aceito como regular Plano de Trabalho coletivo.

**§ 3º.** As unidades técnicas do Poder Executivo poderão, a seu critério, proceder correções de classificação orçamentária que não interfiram no resultado final da Emenda Parlamentar Individual.

## **CAPÍTULO II** **Conceitos e Procedimentos**

**Art. 4º.** São consideradas emendas parlamentares impositivas individuais as programações incluídas na Lei do Orçamento Anual (LOA) por:

**I** - emendas parlamentares individuais executadas em valores correspondentes até 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto de lei da proposta orçamentária à Câmara, conforme Anexo II que integra este Decreto;

**II** - não serão executadas emendas de iniciativa de bancadas de parlamentares.

**Art. 5º.** Não constitui impedimento de ordem técnica capaz de inviabilizar a execução de emendas individuais impositivas, a indevida classificação de Modalidade de Aplicação ou Grupo de Natureza de Despesa, cabendo à unidade orçamentária realizar os ajustes necessários na classificação orçamentária.

**Art. 6º.** Os valores orçamentários destinados às emendas parlamentares individuais estão consignados na reserva de contingência nos termos da (LOA), para anulação parcial e realocação do recurso.

**Art. 7º.** Após a publicação deste Decreto, o autor da emenda parlamentar individual impositiva poderá enviar o “Plano de Trabalho” ao Poder Executivo, por intermédio da Secretaria Municipal de Fazenda, no prazo de até 30 de março do exercício corrente.

**Parágrafo único.** Após esta data não serão recebidas as propostas, em caso de pedido de prorrogação da entrega deverá ser feito pedido com a justificativa e provas de impedimento de apresentação até a data definida no caput deste artigo.



**Art. 8º.** A execução de emendas individuais de natureza impositiva, previstas na Lei Orgânica Municipal, seguirá as orientações constantes deste Decreto e demais normas que regem a matéria.

**§ 1º.** Os valores das emendas individuais impositivas devem ser suficientes para atender às ações que se pretendam executar, em compatibilidade com os padrões de custos usualmente praticados no mercado, vedada, em qualquer hipótese, a destinação de emenda com valor individual superior a 9/12 (nove doze avos) em proporção à apuração do valor da Receita Corrente Líquida efetivamente realizada no exercício anterior, conforme Anexo II deste Decreto.

**§ 2º.** O parlamentar que não apresentar emenda individual impositiva, não poderá repassar a fração de valor que lhe corresponde a outro parlamentar, sendo considerada razão de impedimento de execução.

**§ 3º.** É admitida, a cada parlamentar, a destinação das suas emendas individuais impositivas para a realização de serviços, eventos e aquisições de equipamentos em que o custo no todo da despesa esteja dentro dos limites de cada Vereador.

**Art. 9º.** A indicação e a execução de convênios, repasses, termos de parcerias, termo de fomento e termo de colaboração, obedecem ao cronograma definido pela Secretaria Municipal de Fazenda.

**Art. 10.** A indicação das emendas individuais impositivas acompanhadas do Plano de Trabalho (Anexo I) e demais informações, deverão ser encaminhadas formalmente pelo parlamentar, à Secretaria Municipal da Fazenda, no prazo definido no caput do art. 7º deste decreto.

### **CAPÍTULO III** **Prazos e Impedimentos de Ordem Técnica**

**Art. 11.** Em caso de impedimento de ordem técnica serão adotadas as seguintes medidas:

**I -** o Chefe do Poder Executivo enviará ao Presidente da Câmara, no prazo de 30 (trinta) dias do recebimento da proposta de emenda parlamentar individual e plano de trabalho que a integra, informando sua regularidade ou as razões do impedimento técnico e as medidas a serem adotadas;

**II -** no prazo de 30 (trinta dias) do recebimento das razões do impedimento técnico, o Poder Legislativo, indicará ao Poder Executivo, um novo objeto da emenda individual impositiva acompanhada de novo plano de trabalho, ou o remanejamento da programação orçamentária, conforme for o caso de adequação;

**III -** em até 30 (trinta) dias do recebimento do novo plano de trabalho, o Poder Executivo enviará ao Presidente da Câmara, Decreto de adequação orçamentária, alterando as dotações orçamentárias e contemplando a execução do objeto da emenda individual impositiva;

**§ 1º** prevalecendo o silêncio do Poder Legislativo, no prazo previsto neste Decreto, extingue-se a obrigatoriedade de execução da emenda individual impositiva do Vereador.



**§ 2º** Caso a emenda remanejada também tenha impedimento de ordem técnica ou legal, a mesma não poderá ser remanejada novamente.

**Art. 12.** São considerados impedimentos de ordem técnica para a execução de emendas parlamentares individuais:

**I -** não observância às razões técnicas, financeiras, orçamentárias e de interesse público;

**II -** a incompatibilidade do objeto proposto com o programa definido no Plano Plurianual e não previsão orçamentária na Lei Orçamentária Anual;

**III -** a incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade do programa ou da ação orçamentária constante da LOA;

**IV -** a falta de razoabilidade do valor proposto, incompatibilidade do valor proposto com o cronograma de execução do projeto ou proposta de valor que impeça a conclusão de uma etapa útil do projeto;

**V -** ausência de pertinência temática entre o objeto e a finalidade institucional;

**VI -** omissão ou erro na indicação de indicadores e objetivos claros, por parte do autor da emenda;

**VII -** não apresentação de proposta ou plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos neste decreto;

**VIII -** desistência da proposta pelo proponente;

**IX -** reprovação do plano de trabalho;

**X -** valor insuficiente para execução orçamentária da proposta ou plano de trabalho;

**XI -** as que criem despesas de duração continuada;

**XII -** outras razões de ordem técnica, devidamente justificadas.

**Parágrafo único.** Será obrigatória justificativa para os casos de impedimento de ordem técnica.

#### **CAPÍTULO IV** **Fiscalização da Execução**

**Art. 13.** A Secretaria Municipal responsável pela dotação orçamentária deverá acompanhar a execução das emendas parlamentares individuais, sem prejuízo da fiscalização do autor e da Controladoria Geral do Município.

**Art. 14.** A destinação de recursos de emendas parlamentares individuais às Organizações da Sociedade Civil (OSC), deverá observar o disposto na Lei Federal nº 13.019/2014 e acompanhadas pela Controladoria Geral do Município.





**Art. 15.** Cumprida a execução da emenda parlamentar individual em sua totalidade, a Secretaria Municipal a qual ocorrer a execução, deverá informar, imediatamente, através de documento oficial à Secretaria Municipal de Fazenda, para cumprimento de prestação de contas ao autor.

**Art. 16.** O Secretário da pasta para qual foi destinada a emenda, poderá solicitar ao autor da mesma, informações adicionais, caso seja necessário.

**Art. 17.** A Secretaria Municipal de Fazenda após a publicação da Programação Orçamentária e Financeira, de que trata o art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), fará o bloqueio orçamentário das emendas parlamentares individuais para realização do empenho, visando assegurar sua execução.

**Art. 18.** Não poderá ser objeto de cancelamento parcial ou total, dotações orçamentárias da despesa, para efeito de suplementação, aquelas destinadas às emendas parlamentares individuais.

**Art. 19.** O Poder Executivo, ao final do exercício, inscreverá em restos a pagar os valores dos saldos de emendas já empenhadas, visando dar cobertura às respectivas emendas.

## **CAPÍTULO V** **Disposições Finais**

**Art. 20.** A Prestação de Contas das despesas destinadas às Organizações da Sociedade Civil (OSCs) por meio de emenda parlamentar individual, deverá ser feita nos termos da regulamentação municipal, observando os ditames da Lei nº 13.019/2014.

**Art. 21.** Os Servidores Municipais que atuarem na execução do objeto de emendas, permitirão o livre acesso dos autores, bem como dos órgãos de controle interno e externo, aos documentos e registros contábeis da execução dos recursos oriundos de emendas individuais impositivas.

**Art. 22.** As emendas e sua execução estarão sujeitas à auditoria e fiscalização da Controladoria Geral do Município.

**Art. 23.** É obrigatória a publicação, no portal da transparência do município, de todas as despesas oriundas de emendas individuais impositivas do Município, estando os responsáveis sujeitos às imposições e sanções previstas na Lei Complementar nº 101/2000.

**Art. 24.** Observados os princípios da economicidade, da eficiência e da publicidade, poderão ser editadas, mediante ato conjunto do Secretário Municipal de Fazenda e da Controladoria Geral do Município, no âmbito de suas atribuições, normas e procedimentos relacionados à programação de que trata este Decreto, observado o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária vigente.

**Art. 25.** Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.  
Prefeito





**ANEXO I**  
(Decreto Municipal nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_)

**PLANO DE TRABALHO DAS EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS**

**1 - IDENTIFICAÇÃO DO PARLAMENTAR:**

Nome:  
Partido:  
Cargo;

**2 - APURAÇÃO DO VALOR DA EMENDA**

DESCRIÇÃO DOS DADOS	VALOR TOTAL DA RCL - _____	FRAÇÃO 2%	LIMITE POR VEREADOR
Receita Corrente Líquida Efetivamente Realizada			
Valor Mínimo da Emenda (50%) destinado às Ações e Serviços Públicos de Saúde - Ano _____			
Valor destinado às Outras Ações - Ano _____			
<b>TOTAL</b>			

\* dados exemplificativos.

**3 - IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO DA EMENDA:**

Destinação/Objeto: Ações e Serviços Públicos de Saúde

Valor R\$:

Classificação Orçamentária:

Unidade Orçamentária:

Função:

Subfunção:

Programa:

Projeto/Atividade:

Elemento da Despesa:

Fonte de Recurso:

Destinação/Objeto: Outras ações

Valor R\$:

Classificação Orçamentária:

Unidade Orçamentária:

Função:

Subfunção:

Programa:

Projeto/Atividade:

Elemento da Despesa:

Fonte de Recurso:

**4 - DESCRIÇÃO DETALHADA DO OBJETO**

(Incluindo quais serviços, equipamentos, obras, mão-de-obra, bem como material de consumo, que serão necessários para a execução do plano de trabalho - equipamentos e obras apresentar cotação e projeto)

**5 - OBJETIVO E INDICADORES**

(Objetivo a ser alcançado e indicadores para apuração de resultados)

**6 - JUSTIFICATIVA FUNDAMENTADA**

*(Justificativa e fundamentação legal a ser destacada no projeto/atividade)*

**7 - QUANTITATIVOS E RESULTADOS ESPERADOS**

*(Utilizar os indicadores e demonstrar os resultados pretendidos e método de aferição d resultados - inciso I do art. 74 CF/88)*

**8 - INDICAÇÃO DO LOCAL ONDE SERÁ EXECUTADO O PROJETO**

**9 - PÚBLICO-ALVO**

*(O público-alvo deve ser especificado, não deverá constar de forma genérica e nem citar nomes específicos)*

**10 - FONTE DE COTAÇÃO DE PREÇO**

*(Indicar pesquisa de mercado que justifique o valor apresentado na emenda)*

\_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Vereador

**ANEXO II**  
(Decreto Municipal nº \_\_, de \_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_)

**RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL) DE \_\_\_\_ (ano anterior)**

<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA EFETIVAMENTE REALIZADA EM ____</b>	
<b>RECEITAS CORRENTES</b>	
<i>Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria</i>	
<i>Receita de Contribuições</i>	
<i>Receita Patrimonial</i>	
<i>Receita Agropecuária</i>	
<i>Receita Industrial</i>	
<i>Receita de Serviços</i>	
<b>TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</b>	
<i>Cota-Parte do FPM</i>	
<i>Cota-Parte do ICMS</i>	
<i>Cota-Parte do IPVA</i>	
<i>Cota-Parte do ITR</i>	
<i>Transferência da LC 87/1996 - ICMS - Desoneração</i>	
<i>Transferência da LC 61/1989 - Cota-parte IPI</i>	
<i>Transferências do FUNDEB</i>	
<i>Convênios</i>	
<i>Outras Transferências</i>	
<i>Outras Receitas Correntes</i>	
<b>(-) Deduções da Receita Corrente (Exceto FUNDEB)</b>	
<b>(-) Deduções de Receita para formação do FUNDEB</b>	
<b>TOTAL DA RECEITA CORRENTE LIQUIDA - Ano ____</b>	
<b>Valor Global para Execução as Emendas Parlamentares em ____ (2% da RCL)</b>	
<b>Valor para Cada Emenda Parlamentar Individual (2% da RCL / 9)</b>	

Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_, de \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Prefeito



## Execução de Despesa Orçamentária

A fase administrativa da execução das despesas públicas, necessariamente, é precedida de licitação, dispensa, inexigibilidade, visto já existir previsão de recursos orçamentários e financeiros que asseguram o seu pagamento. Toda despesa será efetivada para execução de programas definidos no Plano Plurianual.

A despesa pública, na sua execução, passa pelas seguintes etapas ou estágios a serem cumpridos:

- 1 - Planejamento (*PPA, LDO, LOA e Plano de Contratações Anual*);
- 2 - Licitação, Dispensa ou Inexigibilidade;
- 3 - Empenho;
- 4 - Liquidação;
- 5 - Pagamento.

### Planejamento

O princípio do planejamento permeia que a legislação deve ser guia na interpretação dos passos do processo de despesa pública. Nas licitações inicia-se com Estudos técnicos preliminares, cotações, termo de referência, plano de contratações anual e devem servir como parte do planejamento e ser tomados como referência para todas as despesas públicas.

O Planejamento é a parte preparatória da despesa, cada unidade administrativa é responsável para desenvolver o seu planejamento estratégico, com objetivo de alcançar os resultados pretendidos.

O planejamento pode ser definido, segundo Duarte (2011, p. 26), como “*o conjunto de medidas tomadas para que sejam atingidos os objetivos desejados, tendo em vista os recursos disponíveis e os fatores externos que podem influir nesse processo*”. Desta forma, o planejamento considera as tendências e também as propensões naturais que podem levar ao seu pleno desenvolvimento. A execução da despesa pública significa realizar as despesas previstas no orçamento público, seguindo os cinco estágios presentes na Lei nº 4.320/64, acima informados.

Após superado o planejamento, o processo se concretiza com o **empenho**, etapa em que a administração faz a dedução do valor da despesa nas dotações orçamentárias e, conseqüentemente, o provisionamento de recursos financeiros, para que ocorra a próxima etapa da “liquidação”. Portanto, só se liquida uma despesa se existir disponibilidade financeira (*equilíbrio financeiro*). Feita a liquidação, a despesa será paga, quando o bem for entregue ou o serviço concluído. Esse processo de registro contábil é a forma de organização dos gastos públicos, evitando que se gaste mais do que foi planejado orçamentariamente e financeiramente.

### Licitação, Dispensa ou Inexigibilidade

A Licitação Pública é o processo por meio do qual a Administração Pública contrata obras, serviços, compras e alienações. Em outras palavras, licitação é a forma como



a Administração Pública pode comprar e vender. Já o contrato, é o ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que há um acordo para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas.

A partir do processo licitatório é realizada uma competição formal entre fornecedores que desejam trabalhar para tais órgãos e entidades públicas. Registrado os preços no sistema de execução orçamentária, financeira e patrimonial, inicia-se o processamento da despesa.

### **Unidade Administrativa de Licitações**

A Unidade Administrativa de licitações é composta por servidores responsáveis pelo processamento das licitações, não sendo responsabilidade destes a elaboração de atos que integram a fase preliminar da licitação (*artigos 17 ao 27 da Lei nº 14.133/2021*), que envolve em síntese as seguintes fases:

- ✓ Preparatória;
- ✓ Divulgação do Edital de Licitação;
- ✓ Apresentação de Propostas, Lances e Disputa;
- ✓ Julgamento;
- ✓ Habilitação;
- ✓ Recurso;
- ✓ Adjudicação e Homologação;
- ✓ Contratação;
- ✓ Empenho;
- ✓ Fiscal e Gestão de Contrato;
- ✓ Ordem de Compra ou Serviço;
- ✓ Medição ou Liquidação da Despesa;
- ✓ Pagamento;
- ✓ Auditoria e Comprovação de Resultados Alcançados;
- ✓ Arquivamento.

Todas as Unidades Administrativas são envolvidas no processo de compras e licitações, os Secretários, os Gestores, a Procuradoria, a Controladoria, Contabilidade, Planejamento, a Engenharia, a Área de Informática, os Agentes de Contratação, os Pregoeiros, a Comissão de Contratação, Área de Compra, Almoxarifado, etc.

Deve-se evitar, de forma veemente, a segregação de funções na área de licitações. A Lei de Licitações e Contratos (*Lei nº 14.133/21*) trouxe várias inovações. Um dos princípios que têm chamado a atenção dos estudiosos no rol constante do art. 5º é o da "**segregação de funções**", que consiste em princípio básico de controle interno administrativo, separando, por servidores distintos, as **funções** de autorização, aprovação, execução, controle e Contabilidade. Ou seja, a regra de ouro: "**quem requisita não licita, quem licita não compra, quem compra não recebe, quem recebe não paga**".





O Tribunal de Contas da União, por via do Acórdão nº 3.360/2007-TCU-2ª Câmara, recomenda “*em observância ao princípio da segregação das funções, [a adoção de] medidas no sentido de que a fiscalização de obra não seja realizada pela mesma empresa contratada para executá-la*”.

Enveredando-se pelo mesmo entendimento, o Acórdão nº 3.067/2005-TCU-1ª Câmara traz a lume que se “*observe o princípio contábil e administrativo da Segregação das Funções com adoção de controles que impeçam a possibilidade de um mesmo servidor atuar como fiscal e executor em um mesmo contrato*”. A segregação de função cria possibilidades de ações fraudulentas e anticompetitivas decorrentes da ausência de controle por parte de unidades diferentes na execução de cada fase da despesa.

Para finalizar, temos o entendimento sobre a real função da área de licitações, que é processar as licitações, não podendo produzir atos preparatórios, os quais são de responsabilidade da unidade requisitante e do planejamento. Não compete à área de licitações processar as compras diretas por meio de dispensa e inexigibilidade, tampouco, fiscalizar a execução de contratos e administrar atas de registros de preços.

Os agentes públicos que atuam nas licitações, saem do processo na adjudicação feita à autoridade competente, por meio de despacho formal. Inclusive, não compete à área de compras a guarda (arquivo) dos processos de licitações homologados. Sendo responsabilidade da Controladoria Geral do Município, nos termos do inciso IV do art. 74 da Constituição Federal.

### **Unidade Administrativa de Compras**

A unidade administrativa de compras recebe as solicitações de aquisições de bens e/ou prestação de serviços e verificará, no sistema único e integrado, a existência de registros de produtos e serviços licitados. Entende-se que a área requisitante verificará de forma prévia (*via sistema integrado*) a existência de itens licitados, assim poderá fazer a requisição informando:

- ✓ Número de controle por unidade requisitante;
- ✓ Identificação da unidade requisitante;
- ✓ Identificação do responsável pela requisição;
- ✓ Data da requisição;
- ✓ Número do processo licitatório;
- ✓ Modalidade de licitação;
- ✓ Número da Ata de Registro de Preço ou do Contrato;
- ✓ Ficha de classificação orçamentária;
- ✓ Fonte de recursos;
- ✓ Identificação do fornecedor (nome, CNPJ, endereço);
- ✓ Objeto, descrevendo objeto sucinto e relacionando:
  - ✓ Item;
  - ✓ Descrição do objeto;
  - ✓ Quantidade;
  - ✓ Valor unitário;
  - ✓ Valor global;



- ✓ Valor total da requisição.

Quando se tratar de compra direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação, a unidade administrativa de compras providenciará a captação de “propostas de preços” junto aos possíveis fornecedores cadastrados, identificando a proposta que melhor atende a administração, emitindo o mapa comparativo com os respectivos valores e as justificativas necessárias. Após formalizado o processo, nos termos da orientação que integra este manual e a regulamentação específica, estará autorizado a emitir a requisição de compras ou serviços, contendo as seguintes informações:

- ✓ Número de controle por unidade requisitante;
- ✓ Identificação da unidade requisitante;
- ✓ Identificação do responsável pela requisição;
- ✓ Data da requisição;
- ✓ Número do processo de compra direta (dispensa ou inexigibilidade);
- ✓ Dotação orçamentária;
- ✓ Fonte de recursos;
- ✓ Identificação do fornecedor (nome, CNPJ, endereço);
- ✓ Objeto, descrevendo objeto sucinto e relacionando:
  - ✓ Item;
  - ✓ Descrição;
  - ✓ Quantidade;
  - ✓ Valor unitário;
  - ✓ Valor global;
  - ✓ Valor total da requisição.

Nos casos em que exigir licitações, a unidade de compras encaminhará a solicitação para a unidade de licitação para analisar e tomar as providências cabíveis. Nos casos em que for instaurado o processo administrativo de compra direta, a unidade de compras formalizará o processo conforme regulamentação.

### **Emissão de Nota de Autorização de Empenho** (solicitação de empenho)

A nota de autorização de empenho é o documento utilizado no sistema integrado para realizar a reserva da dotação orçamentária, visando garantir recursos orçamentários para a despesa que se pretende executar, após emitido o documento de “Nota de Empenho”. O pedido de autorização de empenho é feito pela unidade administrativa de compra e deve anteceder a realização da despesa, não podendo exceder o limite de crédito disponível para a respectiva dotação orçamentária.

Para registrar um pedido de empenho no sistema, é necessário que já tenha sido formalizado o processo de licitação ou de compra direta, pois na nota de autorização de empenho será informado:

- ✓ Número da Solicitação de Empenho;
- ✓ Número do Processo;
- ✓ Modalidade (licitação, dispensa ou inexigibilidade);
- ✓ Nome do Fornecedor;
- ✓ CNPJ;
- ✓ Endereço;



- ✓ Objeto (descrição conforme processo);
- ✓ Identificação da Unidade Requirante;
- ✓ Código do produto ou serviços;
- ✓ Quantitativo;
- ✓ Unidade de medida;
- ✓ Valor unitário;
- ✓ Valor global;
- ✓ Valor total da compra;
- ✓ Dotação Orçamentária;
- ✓ Ficha de classificação Orçamentária;
- ✓ Identificação da Fonte de Recursos;
- ✓ Local de Entrega;
- ✓ Nome do Requirante.

A unidade de compras registrará a solicitação de empenho, que gerará pendência para a área contábil, responsável pelo registro de empenho, após a verificação das informações e conferência de recursos orçamentários previstos via sistema. A nota de autorização de empenho tem como objetivo efetuar o registro do valor do orçamento inicial (*fixação da despesa*), conforme Lei Orçamentária Anual (LOA) e programa gerido pela unidade administrativa requirante.

Após a conferência realizada pela Contabilidade Geral do Município (*via sistema*), quando deferida, é realizada dedução do valor orçamentário, constante do orçamento, a partir dos dados informados e confrontação com o plano de contas.

O pedido de empenho é registrado via sistema e deve ser autorizado pelo ordenador de despesas. Para cadastrar o empenho no sistema, ou seja, emitir a nota de empenho para liquidação e posterior pagamento, é necessário o cadastro dos dados exigidos para a formalização do registro de empenho. Após registrado o empenho (Nota de Empenho), a unidade administrativa de compras estará autorizada a emitir a nota de fornecimento que deve ser enviada ao fornecedor, juntamente com uma cópia do documento denominado de “**Nota de Empenho**”.

### **Empenho da Despesa Orçamentária**

Após gerada “**Nota de Autorização de Empenho**”, que resulta em uma pendência no sistema contábil e implica em um pedido de empenho que deverá ser registrado pela Contabilidade Geral do Município, observando as regras definidas nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, ter-se-á como resultado o documento denominado “**Nota de Empenho**”.

A nota de empenho é o documento emitido pela Administração Pública que demonstra a classificação da despesa, a dedução do saldo orçamentário, informa os dados do fornecedor, identifica à autoridade competente e outras informações necessárias para o fiel cumprimento das normas contábeis e cria obrigação de pagamento, condicionada ao implemento de condição pelo fornecedor. É a garantia de que foi feita o necessário registro contábil e a existência de recursos orçamentários para fazer face à despesa que está sendo contraída.



O empenho deve sempre anteceder a realização de qualquer despesa, ou seja, nenhuma unidade administrativa pode realizar despesa sem prévio empenho. Existem três modalidades de empenho:

### Empenho Ordinário

Será utilizado para as despesas normais que não apresentem nenhuma característica especial, “**o valor exato da despesa é conhecido e o pagamento se dá de uma só vez**”. Será adotado, nos casos de despesas de aquisição de produtos de entrega e pagamento imediato, prestação de serviços por terceiros em uma única vez, compra e serviços não fracionados mensalmente.

### Empenho Estimado (§ 2º do art. 60 da Lei nº 4.320/64)

Será utilizado para as despesas “**quando não se pode determinar, previamente, o valor total a ser pago**”. Se durante o exercício o valor empenhado não for insuficiente, será complementado (“**reforçado**”). Se o valor empenhado for excedente, o saldo será anulado e o recurso é revertido para o crédito de origem. Será adotado nos casos de despesas com a “**folha de pagamento**” “**obrigações patronais**”, “**COPASA**”, “**CEMIG**”, outras despesas semelhantes.

### Empenho Global (§ 3º do art. 60 da Lei nº 4.320/64)

Será utilizado para as despesas contratadas por valor certo e que serão liquidadas e pagas parceladamente. No documento de empenho deverá estar expresso que se trata do valor total do contrato a ser pago em várias parcelas dentro do exercício. O valor a ser empenhado de forma global está limitado ao exercício financeiro, quando o contrato possuir vigência que ultrapassa o exercício vigente. Será apostilado no final do exercício e empenhado o restante das parcelas vincendas, de forma global, no exercício seguinte. Será adotado nos casos de despesas de contratos de obras, contratos de assessorias, convênios de repasses (**EMATER, AMM, CNM** e outros similares).

### Dados da Nota de Empenho

A Nota de Empenho da Despesa Orçamentária deverá demonstrar os saldos orçamentários e ainda:

- Identificação do Órgão: Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_, destacando no cabeçalho o Brasão do Município, endereço, site e telefone
  - ✓ Categoria do Empenho: Ordinário, Global ou Estimado;
  - ✓ Número e Ano do Empenho: \_\_\_\_/\_\_\_\_;
  - ✓ Empenho Complementar;
  - ✓ Número de Subempenho;
  - ✓ Fonte de Recursos.
- Identificação Institucional:
  - ✓ Órgão; (2 - Poder Executivo)
  - ✓ Unidade Administrativa;
  - ✓ Função Programática;
  - ✓ Subfunção;



- ✓ Programa;
- ✓ Projeto/Atividade;
- ✓ Natureza da Operação;
- ✓ Elemento da Despesa;
- ✓ Subelemento da Despesa.
- Identificação do Fornecedor:
  - ✓ Nome do Fornecedor;
  - ✓ CNPJ;
  - ✓ Endereço;
  - ✓ Dados Bancários.
- Identificação do Processo de Contratação:
  - ✓ Número do Processo;
  - ✓ Modalidade de Licitação, Dispensa ou Inexigibilidade;
  - ✓ Ano do Processo;
  - ✓ Número do Contrato;
  - ✓ Número do Processo de Compra.
- Informações da Despesa e Controle Orçamentário:
  - ✓ Data de Empenhamento;
  - ✓ Ficha de Informação Orçamentária; *(opcional)*
  - ✓ Histórico Sucinto da Despesa;
  - ✓ Valor Bruto da Despesa;
  - ✓ Valor de Desconto, Retenções ou Anulações;
  - ✓ Valor Líquido da Despesa;
  - ✓ Valor do Saldo Orçamentário;
  - ✓ Valor Empenhado;
  - ✓ Valor do Saldo Orçamentário;
  - ✓ Autorização do Ordenador da Despesa; *(nome e assinatura)*
  - ✓ Nome, Nº do CRC e Assinatura do Profissional Contábil.
- Informações da Liquidação:
  - ✓ Data da Nota de Liquidação da Despesa;
  - ✓ Nome do Liquidante da Despesa;
  - ✓ Assinatura do Liquidante. *(dispensada quando a liquidação se der por nota de liquidação)*
- Informações do Pagamento:
  - ✓ Data do Pagamento;
  - ✓ Fonte de Recursos;
  - ✓ Agência Bancária;
  - ✓ Conta Bancária.

Não constará na nota de empenho nome e assinatura dos agentes de controle interno, considerando que os mesmos não praticam ato de gestão ou deliberação, exceto quando a autorização ou liquidação sejam de despesas inerentes a unidade administrativa do controle interno. Quaisquer outras informações que possivelmente constem na “Nota de Empenho” são consideradas desnecessárias.

A nota de empenho deve ser assinada pelo Ordenador de Despesa, acompanhado pelo Profissional da Contabilidade. A assinatura da nota de empenho é um ato posterior à emissão do documento.





## Ordem de Compra ou de Fornecimento

Após processado o empenho, a unidade administrativa de compras deverá emitir os documentos denominados “**Nota de Empenho**” e “**Ordem de Compra**”, que juntas serão encaminhadas ao fornecedor, por vias eletrônicas ou formalmente.

Ordem de Compra ou Autorização de Compra é o documento de controle interno da Administração Pública enviado ao fornecedor, contendo informações dos itens autorizados a fornecer, o respectivo empenho com a devida autorização da autoridade competente e/ou ordenador de despesas. A finalidade do documento é autorizar ao fornecedor faturar os produtos ou os serviços. A empresa também deve comprovar que recebeu o documento, que deve constar no mínimo os seguintes dados:

- ✓ Número de Controle de Emissão;
- ✓ Data de Emissão;
- ✓ Número do Processo;
- ✓ Modalidade de Licitação, Dispensa ou Inexigibilidade;
- ✓ Número do Contrato; *(quando for o caso)*
- ✓ Descrição Sucinta do Objeto;
- ✓ Nome do Fornecedor;
- ✓ CNPJ;
- ✓ Endereço;
- ✓ Unidade Administrativa Requisitante;
- ✓ Nome do Responsável pela Compra; *(requisitante)*
- ✓ Número e ano do Empenho;
- ✓ Ficha de Dotação Orçamentária;
- ✓ Crédito Orçamentário;
- ✓ Local de Entrega;
- ✓ Descrição do Produto ou Serviços, contendo:
  - ✓ Item;
  - ✓ Descrição do Produto ou Serviço;
  - ✓ Unidade de Medida;
  - ✓ Quantidade;
  - ✓ Marca; *(quando for o caso)*
  - ✓ Valor Unitário;
  - ✓ Valor Global;
  - ✓ Valor Total da Compra.

A Ordem de Fornecimento deve integrar o processo de compra juntamente com a nota fiscal emitida pelo fornecedor e a nota de liquidação, devidamente atestada pelo fiscal do contrato.

## Liquidação da Despesa

A liquidação da despesa é quando se verifica que a administração, por meio do fiscal do contrato, atesta que recebeu aquilo que comprou ou contratou, ou seja, quando se confere que o bem foi entregue *(de forma definitiva ou provisória)* corretamente ou que o serviço foi concluído como acordado.



É a etapa que consiste na realização da despesa através da verificação do empenho emitido e do documento fiscal do fornecedor/prestador de serviços. É a comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações estabelecidas contratualmente ou através do empenho, quando este vier a substituir o contrato. No momento da liquidação, deverão ser identificadas:

- 1 - Origem do objeto que se deve pagar;
- 2 - Importância exata a ser paga;
- 3 - Quem se deve pagar (credor);
- 4 - Comprovação da entrega do bem ou do serviço nas condições contratadas.

No ato da liquidação, deve-se verificar os documentos de habilitação fiscal, para que o pagamento possa ser autorizado, sendo apresentado ou verificado nos canais de consultas eletrônicas, impressos e juntados ao processo, os seguintes documentos do fornecedor:

- ✓ CNPJ válido ou CPF (*quando for o caso*);
- ✓ Certificado de Regularidade do FGTS;
- ✓ Certidão de Débitos Tributários com o Estado de Minas Gerais;
- ✓ Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas;
- ✓ Certidão Negativa de Débitos de Tributos Federais;
- ✓ Certidão Negativa de Débitos Municipais;
- ✓ Outros documentos exigidos no edital ou contrato.

A nota de liquidação da despesa é o documento emitido pelo sistema integrado para que os fiscais de contratos ou servidores que possuem legitimidade para liquidação da despesa atestem o fiel cumprimento das regras definidas nos editais de contratação, contratos, atas de registros de preços ou notas de empenho.

Verificar no ato da liquidação que a especificação da despesa não deve limitar-se a atestar que o bem foi entregue ou o serviço foi prestado, mas sim referir-se à sua realidade, seguindo as especificações constantes no contrato e na nota de empenho. No caso de realização de obras e serviços de engenharia, a contratada deve ser instruída a anexar ao documento de despesa, com referência ao número da nota fiscal, todos os documentos exigidos pelo contrato e quais os serviços executados são decorrentes da medição efetuada, não se limitando a caracterizar que a despesa se refere a pagamento, por exemplo, da parcela 3/10 ou da 3ª medição.

A identificação, no documento comprobatório da despesa, de que o bem foi entregue ou o serviço foi prestado, será realizada mediante “**Nota de Liquidação**”, contendo a data do recebimento e a assinatura e identificação do responsável. Deve-se observar, com rigor, a obrigatoriedade de instituição de comissão de recebimento provisório ou definitivo, especialmente em bens de domínio patrimonial, devendo o tombamento ocorrer antes do pagamento. Na Nota de Liquidação deve constar, no mínimo:

- ✓ Número do Empenho de Origem;
- ✓ Número da Nota de Liquidação;
- ✓ Data da Liquidação;
- ✓ Número do Processo;
- ✓ Modalidade de Licitação, Dispensa ou Inexigibilidade;



- ✓ Número do Contrato; (*quando for o caso*)
- ✓ Nome do Fornecedor;
- ✓ CNPJ;
- ✓ Endereço;
- ✓ Unidade Administrativa de Destino;
- ✓ Programa;
- ✓ Nome do Responsável pela Liquidação; (*fiscal do contrato*)
- ✓ Ficha de Dotação Orçamentária;
- ✓ Crédito Orçamentário;
- ✓ Descrição do Produto ou Serviços, contendo:
  - ✓ Item;
  - ✓ Descrição do Produto ou Serviço;
  - ✓ Unidade de Medida;
  - ✓ Quantidade;
  - ✓ Marca; (*quando for o caso*)
  - ✓ Valor Unitário;
  - ✓ Valor Global;
  - ✓ Valor Total da Compra;
  - ✓ Outras informações uteis.

A adoção de “**Nota de Liquidação**” dispensa a liquidação formal na nota de empenho, facultada a liquidação em sistema integrado, via almoxarifado.

### **Pagamento e Quitação da Despesa**

Por fim, se estiver tudo certo com as fases anteriores, a Administração pode fazer o pagamento, repassando o valor ao fornecedor. O pagamento constitui-se no último estágio do processo de execução da despesa e caracteriza-se pela emissão de ordem de pagamento ou crédito a favor de credor, somente podendo ser efetuado após regular liquidação da despesa e tombamento dos bens de domínio patrimonial.

O pagamento a fornecedores deve ser efetuado com estrita observância das datas de vencimento da obrigação e da ordem cronológica de pagamento, tanto pelo setor financeiro correspondente.

### **Arquivamento dos Documentos de Despesa**

No art. 3º da Lei Federal nº 8.159/91, considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

O inciso IV do art. 74 da Constituição Federal, menciona que é finalidade do órgão de controle interno “*apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional*”. Sendo assim, compete à Controladoria Geral do Município orientar a guarda e arquivamento dos documentos passivos de fiscalização externa.

As informações produzidas, recebidas e acumuladas pelos órgãos e entidades da administração pública, no exercício de suas funções e atividades, são registradas



nos documentos públicos, que, por sua vez, são preservados nos arquivos públicos, instrumentos essenciais para a tomada de decisões, para a comprovação de direitos individuais e coletivos e para o registro da memória coletiva.

Torna-se cada vez mais estratégico para o estado moderno o amplo acesso às informações de governo, considerando-se o fortalecimento da democracia, o pleno exercício da cidadania, bem como o avanço das tecnologias da informação, que vem permitindo-a crescente racionalização de procedimentos, operações e rotinas de trabalho.

Entretanto, a ausência da política de gestão conduz a uma pluralidade, heterogeneidade e, por vezes, ausência de normas, métodos e procedimentos de trabalho nos serviços de protocolo e arquivo dos órgãos da administração pública. Isso dificulta o acesso às informações e provoca o acúmulo desordenado de documentos, transformando os arquivos em meros depósitos empoeirados de papéis. Assim, recomenda-se ampliar o programa e as diretrizes para procedimentos e gestão, preservação e acesso aos documentos em arquivos digitais no âmbito da Administração Pública do Município.

A implantação do ambiente digital de gestão documental junto aos órgãos da Administração Pública Municipal é uma das soluções que podem ser implantadas gradativamente. Os processos físicos deverão ser transformados em processos digitais para continuidade de seus andamentos.

