



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FIDÉLIS

Estado do Rio de Janeiro

PARECER EM CONJUNTO COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E FISCALIZAÇÃO

Matéria: **PROJETO DE LEI Nº 020/2025**

Data: 29/04/2025

Autoria: Poder Executivo

Assunto: Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária do Exercício Financeiro de 2026.

RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei, vem à deliberação destas Comissões, de autoria do Poder Executivo Municipal, que estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária do exercício financeiro de 2026.

O projeto de lei em tela, em síntese, estabelece as diretrizes para o orçamento municipal do exercício de 2026, abrangendo desde as metas fiscais até as disposições gerais, em conformidade com a legislação vigente.

PARECER

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação tem por competência analisar a constitucionalidade, juridicidade da matéria, bem como à análise da adequação da técnica legislativa empregada na elaboração do projeto de lei.

A Comissão de Orçamento, Finanças e Fiscalização tem a atribuição de examinar o impacto financeiro e a compatibilidade do projeto com as normas orçamentárias do município.

Trata-se de Projeto que visa estabelecer as diretrizes orçamentárias do Município de São Fidélis para o exercício financeiro de 2026, nos termos do artigo 165, § 2º da Constituição Federal, combinado com a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Verifica-se que o projeto atende aos princípios da **legalidade, legitimidade e técnica legislativa**, estando redigido de forma clara e precisa, com a devida observância dos dispositivos legais aplicáveis.

A proposição encontra-se **devidamente instruída com os demonstrativos obrigatórios** exigidos pela LRF, como: metas fiscais, avaliação do cumprimento de metas anteriores, projeções atuariais do RPPS, renúncia de receita, riscos fiscais, entre outros.

A LDO é um instrumento de planejamento que precede a Lei Orçamentária Anual (LOA) e orienta a elaboração do orçamento, estabelecendo as prioridades e metas da administração pública para o exercício financeiro subsequente.

A proposta em exame estabelece as diretrizes orçamentárias de forma abrangente e detalhada, abordando os principais aspectos da gestão fiscal municipal.

O projeto estabelece as diretrizes que nortearão a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual de 2026, incluindo:

- ✓ Metas fiscais compatíveis com os objetivos da política econômica;



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FIDÉLIS

Estado do Rio de Janeiro

- ✓ Diretrizes para controle de despesas com pessoal e dívida pública;
- ✓ Critérios para limitação de empenho em caso de frustração de receitas;
- ✓ Estímulo à responsabilidade fiscal por meio da previsão de reserva de contingência, controle de custos, avaliação de programas, entre outros;
- ✓ Compromisso com a transparência, a responsabilidade na gestão fiscal e a sustentabilidade das contas públicas.

As **METAS FISCAIS** estão explicitadas nos demonstrativos, em cumprimento ao art. 4º da LRF, o que permite a avaliação do desempenho fiscal do município e o acompanhamento da evolução das receitas, despesas, resultados e dívida pública.

As **PRIORIDADES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL** são definidas em consonância com o Plano Plurianual (PPA), assegurando a vinculação entre o planejamento de longo prazo e a alocação de recursos no orçamento anual.

A **ESTRUTURA DOS ORÇAMENTOS** é definida de acordo com a organização da administração municipal, facilitando a identificação da responsabilidade pela execução das despesas e a alocação dos recursos por função, programa e projeto.

As **DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO** estabelecem os princípios e regras a serem observados na gestão orçamentária, como o equilíbrio entre receitas e despesas, a transparência e a limitação de empenho em caso de frustração de receita.

As **DISPOSIÇÕES SOBRE A DÍVIDA PÚBLICA** definem os limites e as condições para a contratação de operações de crédito, visando a garantir a capacidade de pagamento do município e a sustentabilidade das finanças públicas.

As **DISPOSIÇÕES SOBRE DESPESAS COM PESSOAL** estabelecem os limites e as regras para a gestão da folha de pagamento, em conformidade com a LRF, visando a controlar os gastos com pessoal e a assegurar o equilíbrio fiscal.

As **DISPOSIÇÕES SOBRE ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA** tratam da concessão e ampliação de benefícios fiscais, exigindo a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a adoção de medidas de compensação, em consonância com a LRF.

As **DISPOSIÇÕES GERAIS** tratam de aspectos como o prazo de envio da proposta orçamentária, a execução do orçamento em caso de não aprovação da LOA, e a autorização para assinatura de convênios.

Assim, **não há óbices quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa**, sendo o projeto passível de regular tramitação e aprovação.

Assim, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação vota pela **constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa redação**, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 019/2025.

A proposta ainda está tecnicamente compatível com o Plano Plurianual e com os princípios da **equidade fiscal, equilíbrio orçamentário e eficiência na alocação de recursos públicos**, conforme preceituado nos arts. 4º, 5º e 8º da LRF.

Foram observadas também as medidas de prevenção e mitigação de riscos fiscais, bem como as providências cabíveis em caso de superação dos limites de despesa com pessoal e endividamento.

Desta forma, a Comissão de Orçamento, Finanças e Fiscalização opina pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 020/2025.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FIDÉLIS

Estado do Rio de Janeiro

PORÉM, EXISTEM PONTOS QUE MERECEM RESSALVAS:

1. DELEGAÇÃO EXCESSIVA AO EXECUTIVO MUNICIPAL (RISCO À FUNÇÃO FISCALIZADORA DO LEGISLATIVO)

ANÁLISE: O Art. 39 autoriza a **abertura de créditos adicionais suplementares de até 40%** por decreto, sem passar por nova apreciação legislativa. Embora a autorização para abertura de créditos adicionais seja necessária para garantir a flexibilidade na gestão orçamentária e a capacidade de resposta a eventos imprevistos, um percentual tão elevado (40%) pode representar um risco para o equilíbrio das contas públicas e reduzir o poder de controle e fiscalização do Poder Legislativo sobre a alocação dos recursos, o que afrontaria os Artigos 7º e 117, §1º II da Constituição Estadual do Rio de Janeiro. A abertura de créditos adicionais em grande escala, por decreto, pode desvirtuar o planejamento orçamentário original e comprometer a transparência na gestão dos recursos públicos.

RESSALVA/RECOMENDAÇÃO: Recomenda-se reduzir significativamente esse percentual, para algo em torno de 10% a 20%, ou condicionar a utilização de créditos adicionais acima desse limite à aprovação legislativa, exceto em situações de emergência devidamente justificadas. Sugere-se, ainda, que a lei estabeleça critérios mais claros e restritivos para a abertura de créditos adicionais, como a demonstração da sua necessidade e a indicação das fontes de recursos para sua cobertura.

2. DISCRICIONARIEDADE AMPLA PARA PRIORIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

ANÁLISE: O Art. 19, §2º permite ao Executivo **aumentar ou diminuir metas físicas** livremente, com a justificativa de compatibilizar receita e despesa.

RESSALVA/RECOMENDAÇÃO: essa autonomia ampla pode comprometer a execução de políticas públicas já discutidas no Plano Plurianual e reduzir o papel deliberativo do Legislativo sobre prioridades, o que também violaria o disposto no artigo 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

3. POUCA CLAREZA SOBRE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE LIMITAÇÃO DE EMPENHO

ANÁLISE: Os Artigos 25 e 26 tratam da **limitação de empenho e movimentação financeira**, mas deixam margem para escolhas subjetivas quanto às áreas afetadas, com expressões como "preferencialmente preservar...".

RESSALVA/RECOMENDAÇÃO: a ausência de critérios objetivos e a possibilidade de limitação em áreas essenciais pode causar **desequilíbrio social e institucional**, impactando programas sensíveis como saúde e educação.

4. RENÚNCIA DE RECEITA:

O Art. 33 estabelece que a renúncia de receita estimada para o exercício de 2026, constante do Anexo Próprio desta Lei, não será considerada para efeito de cálculo do orçamento da receita.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FIDÉLIS

Estado do Rio de Janeiro

ANÁLISE: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) permite a renúncia de receita, mas exige que ela seja acompanhada de medidas de compensação para garantir o equilíbrio fiscal. Embora a LDO mencione a renúncia de receita, a exclusão desse valor do cálculo do orçamento da receita pode levar a uma superestimação das receitas e a um desequilíbrio nas contas públicas. É fundamental que a renúncia de receita seja devidamente justificada, quantificada e monitorada, e que seu impacto nas finanças municipais seja avaliado de forma transparente.

RESSALVA/RECOMENDAÇÃO: Recomenda-se que a LDO e seus anexos apresentem um detalhamento completo das renúncias de receita, incluindo sua natureza, beneficiários, valores e prazos, bem como as medidas de compensação adotadas ou previstas. Sugere-se, ainda, que a execução da renúncia de receita seja acompanhada de relatórios periódicos que avaliem seu impacto nas receitas e nas contas públicas do município.

5. TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA COM INTERPRETAÇÃO SUBJETIVA

ANÁLISE: O Art. 50 trata da **terceirização da mão de obra**, permitindo-a quando "não houver uso de materiais ou equipamentos do contratado ou terceiros".

RESSALVA/RECOMENDAÇÃO: esse critério é **vago**, e pode ser interpretado de forma a **burlar os limites com despesa de pessoal**, fragilizando o princípio da transparência e o controle de gastos com pessoal.

6. DESPESAS COM MULTAS E JUROS

O Art. 55 considera legais as despesas com multas e juros pelo eventual atraso no pagamento de compromissos assumidos, motivados por insuficiência de tesouraria.

ANÁLISE: Embora a insuficiência de tesouraria possa ocorrer em situações excepcionais, a previsão de legalidade para despesas com multas e juros pode criar um incentivo para a má gestão financeira e o descumprimento de obrigações por parte da administração municipal. É fundamental que a gestão financeira seja eficiente, transparente e responsável, de modo a evitar atrasos nos pagamentos e a minimizar os custos com multas e juros.

RESSALVA/RECOMENDAÇÃO: Recomenda-se que a LDO estabeleça mecanismos de controle e responsabilização para evitar atrasos nos pagamentos, como a definição de prazos para pagamento de fornecedores, a implantação de um sistema de gestão financeira eficiente e a apuração da responsabilidade dos gestores em caso de atrasos injustificados. Sugere-se, ainda, que a lei determine a divulgação periódica dos valores pagos a título de multas e juros, com a devida justificativa, para fins de transparência e controle social.

CONCLUSÃO:

Diante do exposto, as Comissões de Constituição, Justiça e Redação e de Orçamento, Finanças e Fiscalização, em **PARECER CONJUNTO**, manifestam-se pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 020/2025, com as seguintes **RESSALVAS/SUGESTÕES**:

1. Art. 19, §2º permite ao Executivo **aumentar ou diminuir metas físicas** livremente, com a justificativa de compatibilizar receita e despesa, porém, essa autonomia ampla pode comprometer a execução



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FIDÉLIS

Estado do Rio de Janeiro

de políticas públicas já discutidas no Plano Plurianual e reduzir o papel deliberativo do Legislativo sobre prioridades.

2. **Art. 33:** Exigir que a LDO e seus anexos apresentem um detalhamento completo das renúncias de receita, incluindo sua natureza, beneficiários, valores, prazos e medidas de compensação. Determinar, ainda, o acompanhamento periódico da execução da renúncia de receita, com a divulgação de relatórios que avaliem seu impacto nas receitas e nas contas públicas do município.

3. **Art. 39:** Reduzir o percentual máximo de autorização para abertura de créditos adicionais suplementares por decreto do Poder Executivo para um patamar mais prudente (sugestão: 10% a 20%) ou condicionar a abertura de créditos adicionais acima desse limite à aprovação legislativa, exceto em situações de emergência devidamente justificadas. Além disso, estabelecer critérios mais claros e restritivos para a abertura de créditos adicionais, com a devida justificativa e indicação das fontes de recursos.

4. **Art. 50** trata da **terceirização da mão de obra**, esse critério adotado é **vago**, e pode ser interpretado de forma a **burlar os limites com despesa de pessoal**, fragilizando o princípio da transparência e o controle de gastos com pessoal.

5. **Art. 55:** Estabelecer mecanismos de controle e responsabilização para evitar atrasos nos pagamentos, como a definição de prazos, a implantação de um sistema de gestão financeira eficiente e a apuração da responsabilidade dos gestores. Determinar, ainda, a divulgação periódica dos valores pagos a título de multas e juros, com a devida justificativa.

São Fidélis/RJ, 16 de julho de 2025.

Gumercindo Ribeiro dos Santos (CCJR/COFF)

Amauri Araújo da Silva (CCJR)

Carlos Humberto F. Fratani (CCJR)

Alessandro Marins Ferreira (COFF)

Rodrigo Oliveira Santana (COFF)