



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



**COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS E ORÇAMENTO (CFO)**

**PARECER DO RELATOR**

Processo Legislativo: **PROJETO DE LEI Nº 33/2019**

Acessórios: **Emendas Aditivas de números 1, 2, 3 e 4 e Emenda Modificativa nº 1**

**I – RELATÓRIO:**

O Projeto de Lei nº 33/2019, dispõe sobre a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), para o exercício de 2020, e dá outras providências.

O projeto supracitado foi apresentado ao Plenário no Expediente da Sessão Ordinária de 23 de julho de 2019, e encaminhado pelo Presidente da Câmara Municipal, nos termos do art. 69, inciso III do Regimento Interno, à Comissão Permanente de Finanças e Orçamento para análise e parecer.

Nos termos do art. 70 do Regimento Interno, reservei a matéria para relatá-la, observado o prazo regimental previsto nos arts. 71 e 213 do regimento cameral deste Legislativo.

Considerando que o Poder Executivo não realizou a audiência pública devida, coube a esta Comissão Permanente providenciar a audiência pública, o que fora realizada na data de 16 de setembro de 2019, o que culminou com a abertura de novo prazo para eventuais emendas por partes dos Edis, pelo princípio da representatividade e do regime político adotado no Estado Democrático de Direito.

Foram apresentadas por Vereadores as Emendas Aditivas de números 1, 2, 3 e 4 e Emenda Modificativa nº 1 ao texto original da proposição, dentro do prazo permitido, recebidas pelo Relator para análise e parecer juntamente com a proposição, nos termos do regimento interno.



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



Encontra-se também acostado aos autos do processo legislativo o Parecer Jurídico de nº 049/2019, da Procuradoria Geral da Câmara Municipal, bem como o Parecer Técnico nº 01/2019, pelo responsável técnico pelo Departamento de Administração e Finanças.

Cabe-me assim exarar o parecer conforme disciplina os arts. 80 e 213 do Regimento Interno, o qual passo a manifestar pelos seguintes fatos e fundamentos abaixo.

## **II – DA INICIATIVA E DOS FUNDAMENTOS:**

Quanto à iniciativa de leis referentes à matérias orçamentárias, temos no art. 165, *caput*, incisos I, II e III, da CF de 88 o seguinte:

**Art. 165.** *Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*I - o plano plurianual;*

*II - as diretrizes orçamentárias;*

*III - os orçamentos anuais.*

No âmbito do Município esses dispositivos constitucionais são seguidos pelo princípio do paralelismo das formas no texto do art. 112 da Lei Orgânica, que reserva ao Prefeito Municipal a competência para iniciar a o processo de constituição de uma norma dessa natureza.

São normas princípios de observação obrigatória pelos demais entes federados, denominados princípios extensíveis, dentro da seara do processo legislativo, tratando-se, portanto, de iniciativa reservada tão somente ao Chefe do Poder Executivo.

Verifica-se assim que a iniciativa, fase que deflagrou o processo de constituição da presente norma, preserva aos requisitos necessários para a sua constituição em lei, não apresentando nenhum vício de origem ou formal.

Continuando sobre o tema em análise, na própria lei orgânica do Município, elenca-se o seguinte texto sobre a matéria:

**Art. 17.** *Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias que compete ao Município, especialmente no que se refere ao seguinte:*

*XI - orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias, bem como: autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;*

Essa competência do Poder Legislativo para dispor sobre tais matérias, tem seu fundamento no texto do art. 48, II, da Carta Constitucional, também de reprodução obrigatória na Lei Orgânica do Município, dentro da organização dos poderes na esfera municipal.



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



A lei ordinária é espécie normativa definida pelo art. 60 do Texto Magno, devendo ser de reprodução obrigatória para os demais entes federados. Diante dessa espécie normativa, existem os casos que são reservados exclusivamente ao tratamento por meio de lei ordinária, pela aplicação do princípio da reserva legal. O art. 165, *caput*, incisos I, II e III, são casos de matérias reservadas à Lei Ordinária. Ou seja, deve ser observado o princípio da reserva legal.

A constituição de norma que tem com objeto matéria orçamentária, no caso específico em análise, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para elaboração do orçamento do próximo exercício, depende de apreciação e deliberação pelos órgãos competentes da estrutura do Poder Legislativo Municipal, como fases associadas à seara do processo legislativo, no cumprimento das funções legislativas do poder competente.

Quanto à materialidade do assunto, cuidando de diretrizes orçamentárias, existem regras que devem ser observadas pelo legislador. O art. 165, § 2º, da CF de 88, traz algumas características ou componentes da estrutura da lei de diretrizes orçamentárias. Reproduzimos o texto abaixo:

**Art. 165.** *Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

.....  
**§ 2º** *A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.*

Importante ainda destacar que a Constituição de 88, em seu art. 24, II, sobre matérias orçamentárias, tem o seguinte:

**Art. 24.** *Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

.....  
**II - orçamento;**  
.....

A competência da União sobre as matérias orçamentárias é para editar normas gerais, cabendo aos Estados suplementar de acordo com suas peculiaridades regionais. Acontece que não foi editada a lei complementar de que trata o art. 165, § 9º, da CF, e nem norma estadual que determine ao Município a forma de elaboração e organização da lei de diretrizes orçamentárias.

Contudo, embora ainda não tenha sido editada a Lei Complementar prevista no art. 165, § 9º, da Constituição Federal, o ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, em seu art. 35, § 2º, estabelece prazos para envio e retorno dos projetos que cuidam de matérias orçamentárias.



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



As normas orçamentárias constitucionais previstas em seus arts. 165 e seguintes, são princípios extensíveis, e que deverão ser observados e reproduzidos simetricamente pelos demais entes federados. Deve-se, portanto, respeitar, quando da elaboração da proposta de diretrizes orçamentárias, o previsto nos dispositivos afins da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Com fundamento no art. 165, § 9º, II, da CF de 88, foi editada a Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, aplicando-se também aos Municípios.

No que tange às diretrizes orçamentárias, temos o seguinte:

*Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:*

*I - disporá também sobre:*

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;*
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;*
- c) (VETADO)*
- d) (VETADO)*
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;*
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;*

*II - (VETADO)*

*III - (VETADO)*

*§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.*

*§ 2º O Anexo conterá, ainda:*

- I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;*
- II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;*
- III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;*
- IV - avaliação da situação financeira e atuarial:*



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



*a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;*

*b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;*

*V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.*

*§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.*

*§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.*

Observa-se assim que, além das exigências previstas nos dispositivos constitucionais sobre o tema, deve a lei de diretrizes orçamentárias observar aos critérios e regras previstos no art. 4º da Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

De acordo com o que se extrai do texto do art. 4º da Lei Complementar 101/2000 e do art. 165, § 2º, da CF de 88, a proposição vem a observar os critérios para sua apreciação e deliberação pelo colegiado, conforme se extrai da composição, anexos e estrutura do projeto de lei em comento.

Pelo método de aplicação lógica de interpretação das leis, verificado que eventuais emendas à lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas se forem incompatíveis com o PPA (art. 166, § 4º da CF), até pela sequência lógica de estrutura da legislação orçamentária, é evidente que a lei de diretrizes orçamentárias deverá estar em consonância com o PPA.

Na atual estrutura do PPA, não encontramos distorções ou problemas que venham a afetar a tramitação e deliberação das diretrizes orçamentárias em análise, devendo assim prosperar nas fases de sua constituição.

Quanto às emendas apresentadas, todas se encontram compatíveis com o PPA, apontando prioridades (no caso das aditivas), e corrigindo equívoco (no caso da modificativa). Quanto à Emenda Modificativa nº 1, torna-se necessária devido ao dispositivo cuja alteração é proposta, de forma equivocada, autoriza já o limite para abertura de crédito adicional suplementar na lei orçamentária, contrariando assim o que preceitua o art. 165, § 8º, da Constituição Federal, uma vez, que a autorização do limite, se houver, deve ser expresso na lei orçamentária.

Ressalta-se ainda mencionar que a matéria também foi objeto de audiência pública realizada pela Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal, na data de 16 de setembro de 2019, na sede do Poder Legislativo Municipal, com a finalidade de colher sugestões para eventuais emendas de Edis.



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



**III - CONCLUSÃO DO RELATOR:**

A proposição vem a cumprir os requisitos determinados no texto constitucional, na Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal), dentre outras normas, estabelecendo também as metas, a organização e estrutura dos orçamentos, as diretrizes gerais para a elaboração do orçamento do Município e suas alterações e as prioridades.

As emendas são oportunas, sobretudo quanto às emendas aditivas, que estabelecem prioridades para a lei orçamentária do exercício de 2020. Já a emenda modificativa é necessária, para corrigir o equívoco de autorizar limite de suplementação de valores orçamentários, haja vista que, no caso de autorização, deverá ser expressa na lei orçamentária para o referido exercício.

Afastando as exceções já corrigidas ou implementadas com a apresentação de emendas e que merecem o acolhimento, verifica-se assim que a proposição não apresenta nenhum empecilho ou transtorno, a princípio, que possa inviabilizar a sua apreciação e deliberação, merecendo assim prosperar nas demais fases do processo legislativo.

Sendo assim, manifesto-me pela aprovação do PROJETO DE LEI Nº 33/2019 com as emendas apresentadas.

É o PARECER do RELATOR pela aprovação do Projeto de Lei nº 33/2019 com as Emendas Aditivas de números 1, 2, 3 e 4 e emenda modificativa nº 1 apresentadas.

Sala de Reuniões das Comissões Permanentes da Câmara Municipal de Nova Venécia, Estado do Espírito Santo, em 2 de outubro de 2019.

**CLAUDIO MARCOS ALVES DOS SANTOS (PTB)**  
Relator – Presidente da CFO

*Peles conclusões*



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



**COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS E ORÇAMENTO (CFO)**

**PARECER DA COMISSÃO AO PROJETO DE LEI Nº 33/2019**

PROJETO:	PROJETO DE LEI Nº 33/2019: dispõe sobre a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), para o exercício de 2020, e dá outras providências.
INICIATIVA:	Prefeito Mário Sérgio Lubiana.
RELATOR:	Vereador Cláudio Marcos Alves dos Santos (PTB), Presidente da CFO.
ASSESSÓRIOS:	<p>EMENDA ADITIVA Nº 1: acrescenta o art. 4º-A ao Projeto de Lei nº 33/2019 (revisão geral anual dos vencimentos dos agentes públicos), de iniciativa dos vereadores José Luiz da Silva, Antonio Emílio Abreu Dias Borges, Claudio Marcos Alves dos Santos, Dejanir José Dias, Evaristo Miguel, Gleyciaria Bergamim de Araújo, Jocimar de Oliveira Silva, José Maria Primo, Josiel Santana, Juarez Oliosi, Luciano Pereira do Santos, Luciano Márcio Nunes, Valdemir da Silva Pereira.</p> <p>EMENDA ADITIVA Nº 2: acrescenta o art. 4º-B ao Projeto de Lei nº 33/2019 (recursos para a Lira Municipal Mateus Toscano), de iniciativa dos vereadores Gleyciaria Bergamim de Araújo, Antonio Emilio Abreu Dias Borges, Claudio Marcos Alves dos Santos, Evaristo Miguel, Jocimar de Oliveira Silva, José Luiz da Silva, Luciano Pereira do Santos, Valdemir da Silva Pereira.</p>

*Cláudio*  
*Romildo*



**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



<p>EMENDA ADITIVA Nº 3: acrescenta o art. 4º-C ao Projeto de Lei nº 33/2019 (implantação do centro de zoonoses), de iniciativa dos vereadores Gleyciaria Bergamim de Araújo, Antonio Emílio Abreu Dias Borges, Claudio Marcos Alves dos Santos, Evaristo Miguel, Jocimar de Oliveira Silva, José Luiz da Silva, Luciano Pereira do Santos, Valdemir da Silva Pereira.</p> <p>EMENDA ADITIVA Nº 4: acrescenta o art. 4º-D e art. 4º-E ao Projeto de Lei nº 33/2019 (implantação e manutenção de programa de geração de emprego e renda e ação de estruturação e manutenção para educação ambiental), de iniciativa do Vereador Claudio Marcos Alves dos Santos.</p> <p>EMENDA MODIFICATIVA Nº 1: altera a redação do art. 36 do Projeto de Lei nº 33/2019 (abertura de créditos adicionais suplementares), de iniciativa do Vereador Claudio Marcos Alves dos Santos.</p>
--

A Comissão Permanente de Finanças e Orçamento (CFO) manifesta-se pela aprovação do Parecer do Relator da matéria, Vereador Cláudio Marcos Alves dos Santos (PTB), às folhas 99 a 104, por maioria de seus membros.

APROVADO o parecer do relator na Reunião Ordinária de 9 de outubro de 2019, o que, de acordo com o art. 73, *caput*, do Regimento Interno, prevalece como o PARECER desta Comissão Permanente.

É o PARECER DA COMISSÃO Permanente de Finanças e Orçamento (CFO) pela APROVAÇÃO do PROJETO DE LEI Nº 33/2019 com as emendas: EMENDAS ADITIVAS Nºs 1, 2, 3 e 4 e EMENDA MODIFICATIVA Nº 1.

Câmara Municipal de Nova Venécia, Estado do Espírito Santo, em 9 de outubro de 2019; 65º de Emancipação Política; 16ª Legislatura.

**CLAUDIO MARCOS ALVES DOS SANTOS (PTB)**  
Presidente da CFO – RELATOR

**VALDEMIR DA SILVA PEREIRA (PDT)**  
Vice-Presidente da CFO em exercício