



Fundão, 27 de junho de 2018

DE: Comissão de Finanças e Orçamento  
PARA: Gabinete da Presidência

**Referência:**

Processo: 103/2018

Proposicao:Projeto de Lei nº 20/2018

DISPÕE SOBRE A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO), PARA O EXERCÍCIO DE 2019 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

---

**DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS**

**Fase Atual:** Para Análise e Parecer

**Ação:** Parecer Emitido

**Complemento:**  
RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 020/2018, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, Exmo. Sr. JOILSON ROCHA NUNES, que “Dispõe Sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para o Exercício de 2019.”

A proposição foi protocolada no dia 03/05/2018, lida na 18ª Sessão Ordinária realizada em 15/06/2018, onde o Presidente da Câmara Municipal, Exmº Sr. ELEAZAR FERREIRA LOPES, com base no parecer jurídico da Procuradora Legislativa, Dra. Valdirene Ornela da Silva Barros, encaminhou o Projeto para a Comissão de Justiça e Redação, Comissão de Finanças e Orçamento, Comissão de Obras e Serviços Públicos, Comissão de Educação, Saúde e Assistência, Comissão de Meio Ambiente, Ciência, Tecnologia e Petróleo, Comissão de Agricultura, Turismo, Indústria e Comércio e Comissão de Segurança Pública para análise e oferecimento de parecer.

Quando em análise na Comissão de Justiça e Redação o Projeto de Lei recebeu parecer nº 028/2018, pela Antijuridicidade e Falta de Técnica Legislativa em reunião ordinária realizada em 25/06/2018.

Este é o Relatório.

**PARECER DO RELATOR**

O Projeto de Lei é uma iniciativa do Poder Executivo Municipal, que tem por objeto “Dispor Sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para o Exercício de 2019”.

Identificador: 3100380033003400330036003A005400 Conferência em splautenticidade.

A proposição pretende autorização Legislativa para que o Poder Executivo Municipal possa dispor sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para o Exercício de 2019, justifica o executivo entre outras, por meio de sua Mensagem nº 022/2018 que:

“Temos a grata satisfação de encaminhar a essa Egrégia Casa de Leis o incluso Projeto de Lei que “Dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para o exercício de 2019, e dá outras providências.

Estão compreendidas, neste projeto, as prioridades e metas da Administração Pública Municipal; a organização e estrutura dos orçamentos, as diretrizes gerais para a elaboração dos orçamentos do município e suas alterações e as diretrizes para a execução da Lei Orçamentária Anual.

Desse modo, é importante enfatizar que as diretrizes ora propostas coadunam-se perfeitamente com o Plano de Governo, cujo principal objetivo é o desenvolvimento equilibrado entre as regiões. Os programas de atendimento às necessidades básicas dos setores educacional, habitacional, de ação social e de saúde continuam a merecer, no exercício de 2019, a nossa prioridade. Com isso, a criança, o adolescente e o segmento social que necessitam de maior intervenção do poder público constituem os beneficiários primeiros da nossa ação de governo.

Propõe-se sejam os orçamentos elaborados a preços de abril de 2018, utilizando-se o Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA), para atualizar os valores da Lei Orçamentária de 2019.

Destaco, nesta oportunidade, a importância do entrosamento dos Poderes Legislativo e Executivo para aplicação efetiva das diretrizes do Projeto de Lei ora encaminhado, permitindo a elaboração do Orçamento Anual de 2019.

As disposições constitucionais e as legislações pertinentes sobre esta matéria estão em perfeita sintonia com o texto ora proposto, que expressa, com clareza, as principais metas que pretendemos alcançar no próximo ano, razão pela qual solicito a Vossa Excelência e a seus dignos Pares aprová-lo como proposto.”

Sob o aspecto da área de competência desta Comissão, a que se refere o artigo 111 da Lei Orgânica Municipal, e 45 do Regimento Interno não encontramos qualquer impedimento a sua regular tramitação, senão vejamos:

“Art. 45. Compete à Comissão de Finanças e Orçamento emitir parecer sobre todos os assuntos de caráter financeiro, e especialmente sobre:

I - a proposta orçamentária, opinando sobre as emendas apresentadas;

II - a apresentação de contas do Município;

III - as proposições referentes à matéria tributária, abertura de créditos e empréstimos públicos, e às que, direta ou indiretamente, alterem a receita ou a despesa do Município, acarretem responsabilidade ao erário municipal ou interessem ao crédito público;

IV - os balancetes e balanços da Prefeitura;

V - as proposições que fixem os vencimentos do funcionalismo, subsídio e representação do Prefeito, subsídio dos Vereadores, quando for o caso, e a representação do Vice-prefeito.

§ 1º Compete ainda à Comissão de Finanças e Orçamento apresentar, no segundo trimestre do último ano de cada legislatura, e sempre antes das eleições, projeto de decreto legislativo fixando a remuneração do prefeito e a representação do vice-prefeito, e projeto de resolução fixando o subsídio dos Vereadores, quando for o caso.

Identificador: 3100380033003400330036003A005400 Conferência em splautenticidade.

§ 2º É obrigatório o parecer da Comissão de Finanças e Orçamento sobre as matéria citadas nos incisos deste artigo, não podendo ser submetidas a discussão e votação do Plenário sem o parecer da Comissão, ressalvado o disposto no art. 64, § 8º.”

Desta forma, em relação às despesas, da adequação orçamentária financeira anual e da compatibilidade com as despesas e receitas previstas no Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentária a propositura se encontra de acordo o que preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente no que diz respeito ao seu artigo 16, abaixo transcrito:

“Art. 16. - A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º - Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º - A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º - Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º - As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.”

O Poder Executivo Municipal não apresentou o impacto econômico e financeiro, por entender inexistente.

Essa Comissão não entrará no mérito, posto que a Nobre Comissão de Justiça e Redação entendeu pela Antijuridicidade e Falta de Técnica Legislativa do presente Projeto.

O presente Projeto de Lei quando em análise na Nobre Comissão de Justiça e Redação, apresentou parecer pela Antijuridicidade e Falta de Técnica Legislativa e após análise precisa da mesma, especificamente no que diz respeito aos Princípios Constitucionais, portanto a encampamos ao nosso parecer, conforme segue:

“ (...)

Em análise meritória, constata-se que o objetivo da proposição é autorização Legislativa para que o Poder Executivo Municipal possa dispor sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para o Exercício de 2019, com o que discorda o relator com base na Antijuridicidade e Falta de Técnica Legislativa do presente Projeto de Lei, senão vejamos o que dispõe o Art. 40 do Regimento interno desta Casa:

**Art. 44. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos**  
Identificador: 3100380033003400330036003A005400 Conferência em splautenticidade.

submetidos à sua apreciação por imposição regimental ou por deliberação do Plenário, pronunciando-se sobre o aspecto constitucional, legal, gramatical e lógico.

(destaque meu)

Podemos observar que o Poder Executivo Municipal enviou para a Câmara Municipal uma proposição em Minuta de Projeto de Lei, se abrirmos o dicionário teremos o significado de Minuta, vejamos:

“Minuta é a primeira redação de um documento ou de qualquer escrito. É um rascunho, um esboço de um texto. (Do latim minutu).”

(destaque meu)

Ou seja, o Projeto de lei nº 020/2018 é um rascunho, um esboço de um texto, a Lei Complementar nº 95, de 26.02.98, exigida pela pelo art. 59 da Constituição de 1988, dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, suas disposições aplicam-se, ainda, às medidas provisórias e demais atos normativos referidos no art. 59 da Constituição Federal, bem como, no que couber, aos decretos e aos demais atos de regulamentação expedidos por órgãos do Poder Executivo, vejamos um pouco do que diz Niwton Tavares Filhos em sua Consultoria Legislativa de Portas Abertas - Técnica Legislativa, sobre o tema:

“TÉCNICA LEGISLATIVA • É o conjunto de preceitos visando à adaptação da lei escrita à sua finalidade específica, que é a direção das ações humanas, em conformidade com a organização jurídica da sociedade. (F. Geny) ; com a técnica legislativa, pretende-se melhorar o Direito do ponto de vista de sua qualidade técnica , de sua coerência e de sua compreensão. (Kildare Gonçalves Carvalho)

REQUISITOS DAS NORMAS JURÍDICAS Kildare Gonçalves Carvalho • Integralidade • Irredutibilidade • Coerência • Correspondência • Realidade

REQUISITOS DAS NORMAS JURÍDICAS Kildare Gonçalves Carvalho • Integralidade • Irredutibilidade • Coerência • Correspondência • Realidade

REALIDADE • A lei deve levar em conta a realidade social, política e econômica que visa a regular. • A ocorrência de disposições irreais redundará em arbitrariedade e irresponsabilidade legislativas, comprometendo a dignidade da legislação como instrumento de ordenação social.”

(destaque meu)

A técnica legislativa está não foi satisfatoriamente atendida, possuindo vício, Minuta de Projeto de Lei, que impedem sua tramitação regular.

A administração pública sempre e mais do que nunca, eis que consagrado constitucionalmente, desenvolve sua atividade sob o império da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, art. 37, caput, da Constituição Federal que dispõe:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...”

(destaque meu)

Percebamos o que prevê a Lei Federal Nº 9.784/99, em seu art. 2º, caput, que prevê a proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração:

“Art. 2º. A administração pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.”

(destaque meu)

Os principais princípios que a Administração Pública deve obedecer em sua atuação estão expressos no caput do artigo 37, da Constituição Federal, merecendo destaque o da legalidade, pela interpretação desse princípio, o administrador público só poderá fazer o que está autorizado em lei, enquanto o cidadão poderá realizar o que não está proibido em lei. Segundo Hely Lopes Meirelles, em seu livro Direito Administrativo Brasileiro, “Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.

O projeto é de natureza executiva e, quanto à iniciativa, de competência exclusiva do mesmo, de fato, em que pesem os propósitos do autor do Projeto, não discordamos das razões apresentadas, porém a forma apresentada da matéria tratada na propositura, Minuta de Projeto de Lei, fere ditames legais, conforme disposto anteriormente, tanto no Art. 37 da CF, bem como o Art. 2º da Lei nº 9.784/99, ferindo princípios basilares do direito.

(...)”

Diante do exposto, esta Comissão de Finanças e Orçamento, é Devolução do Projeto de Lei Nº 020/2018, e sugere aos seus doutos Membros a adoção do seguinte parecer.

PARECER Nº 011/2018

A COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO é pela DEVOLUÇÃO do Projeto de Lei Nº 020/2018, de autoria do chefe do Poder Executivo Municipal, Exmo. Sr. JOILSON ROCHA NUNES, que “Dispõe Sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para o Exercício de 2019”.

Palácio Henrique Broseghini, em 25 de junho de 2018.

---

Ronaldo Broetto Scaquetti  
PRESIDENTE

---

Adeilson Minchio Bretto  
SECRETÁRIO

---

Elielton Rocha Nascimento  
MEMBRO

---

Elielton Rocha Nascimento  
RELATOR

**Providências:** Incluir Proposição na Ordem do Dia

**Valdirene Ornela da Silva Barros**  
**Procurador Legislativo**