



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

**COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO
FINANCEIRA E ORDEM ECONÔMICA**

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 065/2024

Autor (a): Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício 2025, e dá outras providências.

Relator: Ver. Marlam Costa

Conclusão: parecer favorável à tramitação do projeto de lei

I – RELATÓRIO:

De autoria do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, o presente projeto de lei tem como objeto dispor sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Teresina para o exercício financeiro de 2025.

Conforme Mensagem anexa à proposição, as diretrizes orçamentárias estabelecidas no anexo Projeto de Lei compreendem: as metas e prioridades da Administração Pública Municipal; a estrutura e organização dos orçamentos; as diretrizes para elaboração e execução dos orçamentos do Município e suas alterações; as disposições relativas às despesas do Município com pessoal e encargos sociais; as disposições relativas à dívida pública municipal; as disposições sobre alterações na legislação tributária do Município; as disposições gerais; e os anexos de metas fiscais e de riscos fiscais.

É o relatório. Passa-se a opinar.

II – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Observa-se, ainda, que o autor articulou mensagem escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

III- ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

1- DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA PROPOR O PLDO:

Inicialmente, cumpre ressaltar que conforme o art. 165 da Constituição Federal e o art. 71, IV da Lei Orgânica do Município, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo propor os projetos de lei que tratem dos orçamentos do respectivo ente (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual).

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

(...)

II - as diretrizes orçamentárias;

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

IV - enviar à Câmara Municipal projeto de lei do Plano Plurianual, projeto de lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual do Município previstos nesta lei, nos termos do art. 165, § 9º, da Constituição Federal; (Texto alterado pela Emenda à LOM nº 27/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19/dez/2016)

No presente caso, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias foi encaminhado à Câmara Municipal pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Teresina, mediante a Mensagem nº. 013/2024. Portanto, atendendo às disposições constitucionais acerca da iniciativa da proposição.

2- DO ATENDIMENTO DOS PRAZOS CONSTITUCIONAIS PARA A APRESENTAÇÃO DO PLDO:

Registre-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias é instrumento fundamental de planejamento orçamentário do Poder Público. Assim, exige-se que o Poder Executivo envie o projeto com antecedência, para que os membros do Poder Legislativo possam debatê-lo com a sociedade civil e propor as modificações que julgarem cabíveis, em seu soberano juízo político.





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Considerando o disposto constitucionalmente, o Executivo tem até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro para enviar o Projeto de LDO ao Legislativo, conforme disposto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 165. (...)

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

Art. 35. (...)

§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

Por outro lado, cumpre ressaltar que o art. 13, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Piauí estabelece que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado ao Legislativo até 04 (quatro) meses do início do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa, senão vejamos:

Art. 13. Enquanto não vigorar a lei complementar a que se refere o art. 165, §9º, da Constituição Federal e 178, §10, desta Constituição, o Estado e os Municípios obedecerão às seguintes normas:

(...)

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado ao Legislativo até quatro meses do início do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;
(grifo nosso)

Portanto, como a lei complementar a que se refere o art. 165, §9º, da CRFB/88 ainda não foi editada pela União, deve-se anotar que, segundo dispõe o art. 24, §3º, da CRFB/88, em virtude de tal omissão, os Estados e o Distrito Federal poderão exercer competência legislativa plena para atender às suas peculiaridades, razão pela qual, face à inércia da União, deve prevalecer a norma editada pelos entes federados.

Assim, considerando que o projeto de lei foi enviado até quatro meses do início do exercício financeiro, atendeu-se a um dos requisitos da proposição.

3- DOS REQUISITOS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)



Autenticar documento em <http://www.spionline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 320037003100320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Preocupado com a gestão das contas públicas, o Constituinte previu uma série de requisitos que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve atender:

Art. 165. (...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, 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.

Analisando o projeto, as metas e prioridades da Administração Municipal estão previstas no art. 2º; as orientações para a elaboração da lei orçamentária anual estão presentes nos arts. 9º a 47 e as alterações na legislação tributária estão nos arts. 51 a 53.

4 - DOS REQUISITOS PREVISTOS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC 101/2000):

Além da disciplina constitucional acerca das finanças públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) trouxe novos requisitos para o Projeto de LDO, objetivando a gestão fiscal responsável:

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) e d) (VETADOS)*
- 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;*

§ 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*





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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:

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.

Analisando a proposição, nota-se que os requisitos estão presentes, posto que contém Anexo de Metas e Riscos Fiscais (páginas 90 a 137), trazendo de forma pormenorizada todos os itens exigidos pelo diploma legal acima mencionado.

5- DA REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA (ART. 48, LRF):

O artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal prevê a participação popular na elaboração dos orçamentos, por meio do incentivo à participação em audiências públicas:

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.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

No presente caso, houve a realização de audiência pública, em 20 de maio de 2024, com a área técnica da Prefeitura de Teresina e os Vereadores da Casa.

6- DOS LIMITES PARA EMENDAS PARLAMENTARES - RECOMENDAÇÕES:

Conforme a proposição apresentada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, caberá o percentual de 2% da Receita Corrente Líquida a título de emendas parlamentares individuais, *in verbis*:





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Art. 27. Será assegurado, a cada parlamentar no exercício do mandato, o valor estimado de R\$ 2.668.000,00 (dois milhões, seiscentos e sessenta e oito mil reais) na execução da programação orçamentária e financeira das Emendas Parlamentares Individuais, para o exercício de 2025, obedecendo ao disposto no art. 166, §9º da Constituição Federal.

(...)

Art. 28. As emendas individuais ao Projeto de Lei orçamentária serão aprovadas no limite a que se refere o art. 24, caput, desta Lei, correspondendo ao percentual de 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida do exercício de 2023, sendo que, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) deste percentual serão destinados a ações e serviços públicos de saúde.

Registre-se que com o advento das Emendas Constitucionais 86/2015, 100/2019 e 126/2022, o orçamento brasileiro passou a ser considerado impositivo, conforme a doutrina especializada. Assim, os percentuais destinados a emendas parlamentares passaram a ser de execução obrigatória, ressalvados impedimentos de ordem técnica.

Art. 166. (...)

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022)

Dessa forma, ao instituir o percentual de 2% da **Receita Corrente Líquida prevista no PLOA** para emendas, a União editou normas gerais em Direito Financeiro, conforme o art. 24, I e § 1º da Constituição Federal, não cabendo aos demais entes federados dispor de forma diversa, seja para aumentar ou diminuir o montante destinado às referidas emendas ou para utilizar base de cálculo diversa. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

É inconstitucional norma estadual que estabeleça limite para aprovação de emendas parlamentares impositivas em patamar diferente do imposto pelo art. 166 da Constituição Federal.

STF. Plenário. ADI 6670 MC/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 30/4/2021 (Info 1015).

DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR. NORMAS ESTADUAIS QUE TRATAM DE EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Constituição do Estado de Roraima, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual (para o exercício de 2020) desse mesmo ente federado. As normas





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

impugnadas estabelecem, em síntese, limites para aprovação de emendas parlamentares impositivas em patamar diferente do imposto pelo art. 166, §§ 9º e 12, da CF/1988, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015 e nº 100/2019, e pelo art. 2º da EC nº 100/2019.

2. Caracterização do perigo na demora. Riscos à gestão e ao planejamento públicos, que são agravados pelo quadro de calamidade em saúde pública gerado pela pandemia de COVID-19. 3. Plausibilidade do direito alegado. Competência da União para editar normas gerais de direito financeiro (art. 24, I, e § 1º, da CF/1988). Reserva de lei complementar federal para a edição de normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, gestão financeira e critérios para execução das programações de caráter obrigatório (art. 165, § 9º, da CF/1988). 4. A figura das emendas parlamentares impositivas em matéria de orçamento público, tanto individuais como coletivas, foi introduzida no Estado de Roraima antes de sua previsão no plano federal, que só ocorreu com as ECs nº 86/2015 e 100/2019. Legislação estadual que dispôs em sentido contrário às normas gerais federais então existentes sobre o tema, o que não é admitido na seara das competências concorrentes. Inexistência de constitucionalidade superveniente no Direito brasileiro. 5. Não bastasse isso, apesar de a Constituição Federal ter passado a prever as emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária, fixou limites diferentes daqueles que haviam sido adotados pelo Estado de Roraima. As normas da CF/1988 sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória pelo constituinte estadual. Aplicabilidade do princípio da simetria na espécie. Precedentes. (...)

(ADI 6308 MC-Ref, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

O entendimento consolidado no STF é de que as normas de processo legislativo orçamentário previstas na Constituição são de reprodução obrigatória pelos demais entes federados:

Ementa: AGRADO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EMENDAS DE BANCADA. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. MODELO FEDERAL. CONSONÂNCIA. ART. 166, §12, CRFB. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AUTO-ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL. DESPROVIMENTO DO AGRADO REGIMENTAL. 1. A previsão do instituto de emendas de bancadas, em matéria orçamentária, no âmbito municipal, não contraria o modelo orçamentário estabelecido para a União. 2. O entendimento desta Suprema Corte é de que as normas constitucionais que tratam de processo legislativo, incluído o processo legislativo de leis orçamentárias, são de reprodução obrigatória, por força do princípio da simetria. 3. O constituinte estadual não tem o poder de restringir ou abrandar o poder de auto-organização conferido aos entes municipais nos termos do art. 29 da Constituição Federal. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

(RE 1301031 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 28/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-165 DIVULG 18-08-2021 PUBLIC 19-08-2021)

Assim sendo, atendendo às disposições constitucionais e à jurisprudência da suprema corte, a Lei Orgânica do Município prevê o seguinte abaixo:

Art. 152. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais suplementares e especiais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma do Regimento Interno.

(...)

§ 9º As emendas parlamentares individuais, previstas nas leis orçamentárias e destinadas aos Vereadores que se encontram no exercício do mandato, deverão ser:

I - aprovadas em valores numéricos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, na base de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do município, referente ao exercício anterior, sendo que metade deste percentual será destinadas a ações e serviços de saúde; (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 33/2023, publicada no DOM nº 3.661, de 19/dez/2023)

Dessa forma, apresenta-se compatibilidades dos dispositivos legais da proposição com o ordenamento jurídico.

IV - CONCLUSÃO:

Desse modo, a **COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORDEM ECONÔMICA**, anuindo com o voto do relator, opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora examinado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, em 03 de julho de 2024.

Ver. **MARKIN COSTA**

Relator

Pelas conclusões do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

GUSTAVO DE CARVALHO
Vice Presidente

Ver. DEOLINDO MOURA
Membro

Ver. JOAQUIM CALDAS
Membro

Ver. EVANDRO HIDD
Membro

