



PARECER DA COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Análise do Projeto de Lei Ordinária nº 08 de 2025 de autoria do Prefeito Municipal, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias e dá outras providências.

RELATÓRIO

O projeto de lei nº 08 de 2025 que “Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2026 e dá outras providências” é de suma importância, haja vista representar o elo de ligação entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual (LOA), orientando, inclusive, a elaboração desta última.

A proposição em apreço compõe o ciclo orçamentário delineado, precipuamente, pela Constituição Federal no seu artigo 165, e assim esta casa recebeu o projeto de lei ordinária do chefe do Poder Executivo, conforme determina o inciso XXIII do artigo 84 da Carta Política. Nesse sentido, o projeto fora enviado em 30 de abril de 2025, consoante determina a Lei Orgânica Municipal no §4º do seu artigo 131.

O exame a ser realizado se aterá ao aspecto jurídico, principalmente àqueles definidos pela Constituição Federal e a Lei Complementar nº 101 de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), consoante determina o artigo 129 da Lei Orgânica e o Regimento Interno desta Casa (artigos 61, I, e 303).

Nesse ínterim, prevê a Constituição Federal, no §2º do seu artigo 165 que a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, 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.



O presente parecer foi realizado em conjunto com o assessor jurídico da Câmara Municipal, que prestou o auxílio necessário para a discussão do projeto.

FUNDAMENTAÇÃO

De início, a presente comissão destaca a dificuldade constatada com relação aos “anexos” do projeto, já que não há classificação destes em números romanos. Embora devidamente titulados, há um desencontro entre a redação dos artigos que fazem referência em “anexo i”, “anexo ii” e assim em diante e a ausência de identificação posterior.

Além disso, também é deletéria a ausência de informações quanto à metodologia de cálculo utilizada para alcançar os valores finais dos anexos do projeto, dificultando o exame comparativo daquela (metodologia) com relação dos seus pressupostos de validade.

Ademais, observou-se que haviam nos anexos tabelas em branco, ou que não foram devidamente preenchidas, a exemplo dos anexos de metas fiscais “METAS ANUAIS 2026”, o que foi informado ao setor competente e resolvido.

Diante desse quadro, a presente comissão irá apresentar emenda que comporá o “Capítulo V” do projeto de lei, a fim de prevenir que as ponderações realizadas nos parágrafos anteriores não se repitam quando da elaboração do projeto de lei orçamentária.

Impende destacar o resultado da análise do “Capítulo III”, que trata das metas e prioridades da Administração Pública Municipal para o ano de 2026, que tomou como base o Plano Plurianual, haja vista que das quatro metas listadas todas parecem buscar atender os interesses públicos secundários, importante reproduzir os dispositivos em suas literalidades:

“Art. 4º As metas e prioridades para o exercício financeiro de 2026 estarão estruturadas de acordo com o Plano Plurianual para 2026/2029, especificadas no Anexo III, integrante desta Lei,



as quais terão precedência na alocação de recursos na Lei Orçamentária.

(...)

§2º A programação da despesa na Lei Orçamentária Anual para o exercício financeiro de 2026 observará o atingimento das metas fiscais estabelecidas e atenderá às prioridades e metas estabelecidas no Anexo de que trata o caput artigo e aos seguintes objetivos básicos das ações de caráter continuado:

I – atendimento prioritário das despesas com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo e do Poder Legislativo;

II – compromissos relativos ao serviço da dívida pública;

III – despesas indispensáveis ao custeio e manutenção da administração municipal;

IV – despesas com conservação e manutenção do patrimônio público evidenciadas no Anexo IV desta Lei.”

O motivo da atenção se configura em razão do fato dos incisos terem alçado como prioridades e metas da Administração Pública os interesse públicos secundários, ou seja, àqueles que dizem respeito majoritariamente aos interesses estatais considerando como a pessoa jurídica que é e não com os que interessam em maior grau à coletividade, como bem explica o professor Matheus Carvalho¹:

“Em síntese, pode-se estabelecer uma distinção entre o interesse público primário e o interesse público secundário. O primeiro seria o equivalente ao interesse do indivíduo desta sociedade e, o segundo são os anseios, necessidades do Estado como sujeito de direito. Em havendo conflitos entre os referidos interesses prevalecerá o interesse público primário.”

¹ Manual de Direito Administrativo, 11º edição. Pág. 70.



Tais apontamentos, embora não suficientes, na visão desta, para invalidar o projeto de lei, serão levados ao conhecimento do Prefeito Municipal por essa Comissão Permanente, a fim de evitar que os erros e omissões observados no presente projeto sejam evitados quando da elaboração dos próximos e que também sejam priorizados os interesses primários da população interessada.

Repisando-se o exame do art. 4º do projeto, depreende-se de que este teria sido elaborado sob a égide do Plano Plurianual para 2026/2029, mencionando o “Anexo III”.

A fim de constatar a afirmação veiculada no artigo supracitado, procedeu-se à sua análise, já que se assim o fosse feito, o projeto estaria eivado de inconstitucionalidade, já que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias ora investigado deve se compatibilizar com P.P.A. neste momento vigente, ou seja: o de 2022 – 2025.

Tal entendimento foi encampado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4.629, publicada em 03 de outubro de 2019, cujo relator foi o Ministro Alexandre de Moraes. Foi utilizado, para isso, o §4º do artigo 166 da Constituição Federal que dispõe:

“Art. 166 – (...)

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.”

Ora, está expresso que eventuais emendas devem ser compatíveis com o Plano Plurianual vigente, já que é o único que produz efeitos jurídicos e não com o projeto de lei do próximo PPA (2026/2029).

Deste modo, a comissão buscou analisar o “anexo III” mencionado no artigo 4º, a fim de verificar as bases que serviram para a elaboração das diretrizes orçamentárias para o ano de 2026, constatando-se que provavelmente se trata de um



erro textual, o qual será objeto de proposta de emenda por esta comissão permanente, com fulcro no artigo 166, § 3º, III da Constituição Federal.

Prosseguindo no estudo, constatou-se que não havia a previsão de criação, extinção e transformação de cargos na estrutura dos Poderes Municipais, tampouco prevista a concessão de qualquer vantagem ou aumento, consoante exige a Constituição Federal no seu artigo 169, § 1º

"Artigo 169 – (...)"

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."

No tocante a esse ponto, a Comissão, no uso de suas atribuições legais e regimentais, apresentará emenda, a fim de suplantar a omissão, haja vista as constantes mudanças que ocorreram no último ano no tocante aos cargos, empregos e funções públicas municipais, principalmente no âmbito do Poder Legislativo, na qual também será reforçada a obrigação de divulgação dos valores dos subsídios e remunerações dos agentes públicos municipais.



Câmara Municipal de Soledade de Minas – MG
Rua Profª. Rosina Magalhães Ferreira, nº. 134 – Centro – CEP: 37.478-000
CNPJ: 08.510.524/0001-34 - Telefax: (35) 3333-1105

CONCLUSÃO

Ante o exposto, apesar das intercorrências encontradas principalmente quanto aos anexos do projeto de lei ordinária nº 08 de 2025, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o ano de 2026 e dá outras providências, a presente Comissão pugna pela viabilidade de aprovação, apresentando emendas ao projeto original.

Soledade de Minas, 23 de junho de 2025

Sala das Sessões

Marcela Munhoz Ferreira de Souza
Marcela Munhoz Ferreira de Souza

Presidente - Relatora

Ataíde Vieira Maciel Filho
Ataíde Vieira Maciel Filho

Vice-Presidente

Isabella Garcia dos Santos
Isabella Garcia dos Santos

Secretária