



**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.

(...)

§2ª 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, 11ª 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.



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

Presidente – Relatora


Ataíde Vieira Maciel Filho

Vice-Presidente


Isabella Garcia dos Santos

Secretária