



24 OUT 2019

Livro \_\_\_\_\_ Fls \_\_\_\_\_

Câmara Municipal de Piraí

Estado do Rio de Janeiro

**PROPOSTA DE EMENDA MODIFICATIVA N° 03/2019**

*CM - 2019*  
Processo N° 01183  
Rubrica Piraí 02

**AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N° 140/2019.**

**Altera a redação do caput do art. 8º, do Projeto de  
Lei Ordinária nº 140/2019 de 15 de outubro de 2019.**

Art. 8º – Passa a ser a seguinte à redação do caput do art. 8º, do Projeto de Lei nº 140/2019.

“Art. 8º, *caput*, - Fica o Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 13 da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, e de acordo com o artigo 7º, I, da Lei nº 4320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) da despesa total fixada nesta Lei em consonância com a LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, criando se necessário: fontes de recursos, modalidades de aplicação, e elementos de despesa, com a finalidade de suprir insuficiências dos Orçamentos Fiscal da seguridade Social, mediante a utilização de recursos provenientes de:”

**JUSTIFICATIVA**

A concessão de um percentual de remanejamento no patamar proposto pelo Executivo Municipal, restabeleceria a autorização legislativa de 40% (quarenta por cento) aprovada por longos períodos por esta Casa Legislativa. A redução ocorrida nos últimos 02 anos para 0,00% (zero por cento), se mostrou infrutífera e ocasionou sérios prejuízos para a Administração Municipal, face a demora na tramitação e aprovação dos Projetos de Lei solicitando remanejamento de créditos adicionais que por diversas vezes demoraram mais de 60 dias para serem submetidos ao Plenário. A fiscalização por parte desta Casa Legislativa e da população poderá ser cristalinamente acompanhada pelo Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Piraí, que se encontra como um dos melhores do Estado do Rio de Janeiro. A proposta de alteração do percentual contido no artigo 8º do Projeto de Lei nº 140/2019, para 25% (vinte e cinco por cento) demonstra a atuação do Poder Legislativo como instrumento de fiscalização, controle e transparência dos gastos públicos, visto que toda e qualquer alteração referente a Lei Orçamentária será



Câmara Municipal de Piraí  
Estado do Rio de Janeiro

CMP - PIRAI - 1.  
Processo nº 03783  
Rubrica Dire Fis 03

objeto de publicação no Informativo Oficial e de remessa ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, o que ao nosso entender justifica o percentual proposto na presente Emenda Modificativa.

Propomos a alteração do art. 8º, do Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019, que estima a receita e fixa a despesa do Município de Piraí para o Exercício de 2020 “Lei Orçamentária Anual” através de emenda modificativa conforme autoriza o art. 124, § 4º do Regimento Interno desta Casa de Leis.

CÂMARA MUNICIPAL DE PIRAI, 23 de outubro de 2019.

-Vereadores-

Vereador Mário Herminio da Silva Carvalho  
Vice-Presidente

Vereador José Paulo Carvalho de Oliveira

Vereador Paulo César Leandro Simplício

Vereador João Carlos dos Santos Máximo

Vereador Flávio de Almeida Ribeiro

Vereador Luiz Fernando Colucci Junior



## PARECER DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PROCESSO N° 01783/2019

Proposta de Emenda Modificativa nº 03/2019, ao Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019.

Relator: Vereador Mario Hermínio da Silva Carvalho.

**Exposição da Matéria Examinada:** Para exame e pronunciamento da Comissão de Finanças e Orçamento, veio a Proposta de Emenda Modificativa nº 03/2019 ao Projeto de Lei nº 140/2019, de Autoria dos Senhores Vereadores Flávio de Almeida Ribeiro, João Carlos dos Santos Máximo, José Paulo Carvalho de Oliveira, Luiz Fernando Colucci Junior, Mário Hermínio da Silva Carvalho e Paulo Cesar Leandro Símplicio, com a finalidade de modificar a redação do caput do art. 8º do Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019, que dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, os quais passam a ter a seguinte redação:

**“Art. 8º, caput,** - Fica o Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 13 da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, e de acordo com o artigo 7º, I, da Lei nº 4320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) da despesa total fixada nesta Lei em consonância com a LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, criando se necessário: fontes de recursos, modalidades de aplicação, e elementos de despesa, com a finalidade de suprir insuficiências dos Orçamentos Fiscal da seguridade Social, mediante a utilização de recursos provenientes de.”

### I – PARECER

Encaminhada, tempestivamente, Proposta de Emenda Modificativa nº 03/2019 ao Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019, com a finalidade de modificar a redação do caput do art. 8º do Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019, que dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, bem como as razões embasadoras da pretendida modificação.

Em razão do que dispõe o art. 1º, § 1º, art. 127, §2º, todos da Resolução nº 378, de 20/12/2002 (Regimento Interno) a Comissão de Finanças e Orçamento acima referenciada, examina o Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019, que fixa e estima a receita e despesa para o exercício de 2020, com a conclusão ao final.

Neste ponto, vale registrar que o poder de emendar projetos de lei, que se reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis, pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de



proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa como no caso em tela.

No mesmo sentido encontra-se a jurisprudência do STF:

*"Constitucional. Processo Legislativo. Poder de Emenda Parlamentar: (...)*

*Matérias de iniciativa reservada: as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de aumento da despesa e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto". (Ag.Rg em RE nº 202.960-2, 2ª El. Min. Carlos Velloso, in DJU de 09.10.98, seção 1 – E, p.9).*

A finalidade da presente Proposta de Emenda Modificativa nº 03/2019, datada de 23/10/2019, no entendimento de seus propositores restabeleceria a harmonia da legislação de diretrizes orçamentária, com a legislação orçamentária anual que fixa as despesas anuais e do plano plurianual para o quadriênio 2017/2021, visto que por decisão da maioria dos membros desta Casa Legislativa, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020, foi aprovada de acordo com o Projeto Originário encaminhado pelo Poder Executivo, resultando na sanção e publicação da Lei nº 1533, de 12 de agosto de 2019, razão pela qual não verificamos a existência de óbice a aprovação da pretendida emenda.

## II – VOTO

Em razão do que dispõe o art. 53 da Resolução nº 378, de 20/12/2002 (Regimento Interno) a Comissão acima referenciada, aprecia a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Na sequência do processo legislativo foi a propositura encaminhada para emissão de Parecer da Comissão de Finanças e Orçamento a fim de ser apreciada quanto a seus aspectos constitucional, legal e jurídico, conforme autorizado pelo artigo 53, do regimento citado.

Ao fazê-lo, verificamos que a proposta é de natureza legislativa e, quanto à iniciativa, de competência recorrente, em obediência aos ditames, estando ainda de acordo com o artigo 124, §3º, do Regimento Interno.

O Orçamento Público é uma previsão feita para discriminar a arrecadação com tributos próprios ou transferências constitucionais obrigatórias e demais recursos, e prever os gastos com manutenção e preservação das atividades da Administração Pública Municipal.

**O orçamento registra o programa de trabalho anual do Poder Público expondo suas prioridades e a destinação dos recursos públicos arrecadados.**

A Emenda Modificativa nº 03/2019 sub examine, busca a concessão de um percentual de remanejamento no patamar de 25% (vinte e cinco por cento), restabelecendo a celeridade nas ações de governo, notadamente nas ações das



áreas de saúde, educação, assistência social e meio ambiente, visto que a redução impôs nos últimos 02 anos para 0,00% (zero por cento), se mostrou infrutífera ocasionando sérios prejuízos para a Administração Municipal, em virtude da demora na tramitação e aprovação dos Projetos de Lei, que em sua maioria pleiteavam remanejamento de créditos adicionais, os quais por inúmeras vezes foram adiados por mais de 60 dias, sem serem submetidos ao Douto Plenário.

Cumpre ressaltar que a fiscalização dos gastos públicos, por parte desta Casa Legislativa e da população poderá ser cristalinamente acompanhada no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Piraí, que se encontra como um dos melhores do Estado do Rio de Janeiro.

A proposta objeto do presente parecer, busca propiciar que as ações de governo sejam realizadas a contento em prol do povo piraíense, não inibindo, a atuação do Poder Legislativo como instrumento de fiscalização, controle e transparência dos gastos públicos, visto que toda e qualquer alteração contábil e financeira, será objeto de publicação no Informativo Oficial, de inclusão no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Piraí, e de remessa ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, o que ao nosso entender justifica o percentual proposto na presente Emenda Modificativa.

### III – DA CONCLUSÃO

Por tais razões, o Relator da Comissão de Finanças acima epigrafada, opina pela aprovação integral da Proposta de Emenda Modificativa nº 03/2019, que modifica a redação do caput do art. 8º do Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019, que dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, nos termos em que está redigida.

SALA DAS SESSÕES, em 07 de novembro de 2019.

Mário Hermínio da Silva Carvalho  
Relator da Comissão de Finanças e Orçamento

#### Membros das Comissões:

De acordo com o parecer do Ilustre Relator.

SALA DAS COMISSÕES, 07 de novembro de 2019.

Darlei Gomes de Moraes  
Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento

José Paulo Carvalho de Oliveira  
Vice-Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento



Câmara Municipal de Piraí  
Estado do Rio de Janeiro

CMP - PIRAI - R  
Processo nº 01783  
Rubrica E.P.R.L. Fis 08

VOTO APARTADO

PROCESSO N° 01783/2019.

PARLAMENTAR: Vereador Darlei Gomes de Moraes

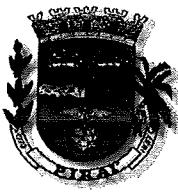
ASSUNTO: A Proposta de Emenda Modificativa nº 003/2019, de autoria dos Excelentíssimos Vereadores Mário Hermínio da Silva Carvalho, José Paulo de Carvalho, Paulo César Leandro Simplício, João Carlos dos Santos Máximo, Flávio de Almeida Ribeiro e Luiz Fernando Colucci Júnior é referente exclusivamente a modificação da redação do caput do artigo 8º do Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019.

O Senhor Vereador Darlei Gomes de Moraes (Presidente) – Padre Antônio Vieira disse-nos:

*“E como o tempo não tem, nem pode ter consistência alguma, e todas as coisas desde o seu princípio nasceram juntas com o tempo, por isso nem ele, nem elas podem parar um momento, mas com perpétuo moto, e resolução insuperável passar, e ir passando sempre”* – Sermão da Primeira Dominga do Advento.

I. DO CONHECIMENTO

A emenda encontra-se tempestiva, bem como sua apresentação e proposição fora feita por autoridade competente, portanto, regular devendo ser processada conforme o regimento interno do Poder Legislativo Municipal.



## II. DO RELATÓRIO

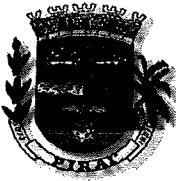
A questão posta no feito, proposta de Emenda Modificativa nº 003/2019, objetivando alteração da redação do caput do artigo 8º do Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019, encontra-se regularmente processada, legalmente tramitada e consequentemente apta para discussão e votação.

Apenas à título de ilustração transcrevo a redação original do dispositivo do artigo 8º do Projeto de Lei nº 140/2019, in verbis:

*"art. 8º Fica o Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 13 da Lei de Diretrizes Orçamentária em vigor, e de acordo com o artigo 7º, I, da Lei nº 4320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 40% (quarenta por cento) da despesa total fixada nesta Lei em consonância com a LDO - Lei de Diretrizes Orçamentária em vigor para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra de um órgão para outro, criando se necessário: fontes de recursos, modalidades de aplicação, e elementos de despesa, com a finalidade de suprir insuficiências dos orçamentos Fiscal da seguridade Social, mediante a utilização de recursos provenientes de:*

Igualmente, apenas para ilustração e conhecimento, transcrevo a redação proposta pela Emenda Modificativa nº 003/2019, verbia gratia:

Art. 8º – Passa a ser a seguinte à redação do caput do art. 8º, do Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019.

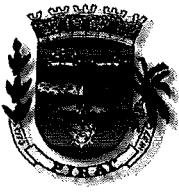


*“Art. 8º, caput, - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares, até o valor correspondente de 25% (vinte e cinco por cento) da despesa total nesta Lei nos termos do artigo 13 da Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor, bem como de acordo com o disposto no artigo 7º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64, objetivando a transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, criando se necessário: fontes de recursos, modalidade de aplicação, e elementos de despesa, com a finalidade de suprir insuficiências dos orçamentos fiscal e da seguridade social, mediante a utilização de recursos provenientes de:”*

### III. DA FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cuida-se de processo apartado, apensado ao feito de número 01748/2019 (Projeto de Lei Orçamentária Anual - LOA, exercício de 2020), destinado a apreciação da emenda modificativa número 003/2019, descrita no preâmbulo dos autos presentes, estando o feito administrativo bem instruído conforme simples leitura dos autos ora analisado.

Quando se diz que determinada discussão e votação deve ser técnico, está se exigindo que os argumentos utilizados sejam neutros e imparciais, sem defesa de qualquer parte ou interesse, especialmente ideológicos. Sendo assim, exige-se que o compromisso do Parlamentar seja apenas com as leis do País e sua consciência.



É de bom alvitre, alertar que a rejeição da emenda modificativa número 003/2019, na forma a qual fora proposta é medida que se impõe, haja vista que é contrária ao interesse público, especialmente, aos ditames da Lei Orgânica do Município e dos princípios que regem o Direito Público, a Contabilidade Pública, a Economia e a Administração Pública.

O Prefeito Municipal não tem autorização do povo para agir, por qualquer pretexto, desconsiderando o cumprimento da lei, principalmente quando a Lei aprovada guardar incompatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Importante, frisar e mencionar que a Lei Orgânica Municipal no § 3º, do art. 132, dispõe que as emendas modificativas ao projeto de lei orçamentária somente poderá ser aprovada caso seja compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, o que não é o caso dos autos ora analisado, tendo em vista que não fora demonstrada na emenda.

O remanejamento, a transferência e a transposição somente se realizarão quando autorizados, em lei específica, desde que contenha justificativa, conforme dispõe o parágrafo único do artigo 135 da Lei Orgânica Municipal, razão pela qual a Proposta de Emenda Modificativa número 003/2019, datada de 23 de outubro de 2019, encontra-se em desacordo com a normativa Municipal, motivo pelo qual deverá ser integralmente rejeitado por inconstitucionalidade formal e material.

No entanto, inexiste sustentáculo legal para aprovação da Proposta de Emenda Modificativa número 003/2019, datada de 23 de outubro de 2019.



O orçamento público não é um amontoado de números que todo ano se repete com correções de 05% (cinco por cento) ou 10% (dez por cento) para cada dotação. O planejamento público é essencial para que haja uma boa administração e deve orientar as receitas e despesas orçamentárias.

O Poder Legislativo é o único a autorizar o administrador público a efetuar gasto para atender os objetivos e as ações fixadas no Orçamento Público. O art. 165 da Carta Federal de 1988 estabelece que a elaboração do PPA, da LDO e da LOA é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

A Carta Federal de 1988 confere ao Poder Legislativo a incumbência de exercer a fiscalização externa do Poder Executivo, devendo agir sempre em proteção do interesse do cidadão. Além disto, é do Poder Legislativo a função de elaborar leis, não importando de quem seja a iniciativa.

Assim, se, de um lado, cabe ao Poder Executivo a iniciativa da apresentação de Projeto de Lei Orçamentária, bem como de Abertura de Créditos Adicionais, de outro cabe à Câmara Municipal apreciá-lo, e achando necessário, aperfeiçoá-la, através de emendas ou se for o caso rejeitá-lo por inconstitucionalidade material ou formal como é o caso da Proposta de Emenda Modificativa nº 003/2019.

O Vereador Darlei Gomes de Moraes (Presidente desta Comissão), preocupa-se com a governabilidade, especialmente, na gestão das contas pública, não há razão jurídica para desbordar dos limites impostos à Administração Pública pelos princípios da indisponibilidade do interesse público e da legalidade.



Nesse sentido, transcrevo os ensinamentos da Professora Mara Darcy Biasi Ferrari Pinto, que leciona com propriedade, vejamos:

*“O advento de uma lei como essa, cujas preocupações obedecem a uma tendência mundial, reflexo tanto da crise, principalmente financeira, do Estado, como fortalecimento e crescente mobilização e pressão da sociedade civil, em busca do aprimoramento e do controle social da gestão pública.” (in Gestão Fiscal Responsável - IBAM e BNDES - pag. 12).*

Com efeito, as emendas ao projeto de lei orçamentária ou aos projetos de leis que a modifique devem observar o seguinte: compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 166, § 3º, inciso I, CRFB/88), bem como com o Estatuto das Cidades (art. 40, § 1º, Lei nº 10.257/01, Estatuto das Cidades).

É necessário destacar que o Plano Diretor Municipal deve ser a base de informações para o desenvolvimento desse processo, especialmente, o de elaboração da lei orçamentária anual. Esse Plano foi instituído pela Lei Federal nº 10.257 de 10/07/2001 - Estatuto das Cidades.

O art. 40, parágrafo único, estabelece a referência que liga o Plano Diretor às leis do processo orçamentário onde está definido que: “O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. O § 1º estabelece que o plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.”



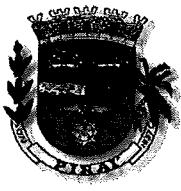
O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

Nesse diapasão, as diretrizes e metas do Plano Diretor, foram desprezadas pelo governo municipal, mesmo devendo ser o pilar do sistema municipal de planejamento e orçamento, acarretando em flagrante violação do princípio constitucional da simetria das leis orçamentárias.

O distanciamento do orçamento municipal com o Plano Diretor do Município. Segundo Cunha (2013) essas distorções podem gerar problemas, tais como: investimentos sem perspectivas de continuidade; ausência de visão estratégica; falta de confianças nas informações; arritmia na execução orçamentária; foco nos setores e não nos problemas.

Realmente, o planejamento da ação governamental é instrumento fundamental para realização dos objetivos fundamentais do Brasil (CF/88, art. 3º da CF/88), sendo certo que é concretizado justamente por meio das leis de natureza orçamentária que possibilitam a edificação do sistema jurídico que arrima o planejamento da administração pública.

Ao observar os dados do seu estudo, constatou falta de consonância, compatibilidade e integração entre o Plano Diretor, Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA. Dentre as principais inconsistências encontradas no Projeto de Lei remetido ao Poder Legislativo e aqui emendado podemos citar:



- a) - falta de coerência entre o que foi planejado no Plano Diretor as metas físicas estabelecidas na Lei Orçamentária Anual;
- b) - divergências entre as metas prioritárias estipuladas pelo Governo Municipal no Plano Diretor e na LDO e as registradas na LOA;

Por isso, com razão João Trindade C. Filho diz que o Poder Legislativo tem o dever de rejeitar o projeto de lei orçamentária, caso nele enxergue grave vício de constitucionalidade formal e/ou material, por exemplo. Neste caso, deve o Poder Executivo enviar novo projeto, desta vez sem a mácula que levara o Legislativo a rejeitá-lo anteriormente.

#### IV - DA OPINIÃO E DO VOTO

Ante o exposto, opinamos e votamos pela rejeição da Proposta de Emenda Modificativa nº 003/2019, datada de 23 de outubro de 2019, por contrariedade à Constituição da República de 1988, conforme dispõe o (art. 166, § 3º, inciso I, CRFB/88), bem como por violação do Estatuto das Cidades (art. 40, § 1º, Lei nº 10.257/01, Estatuto das Cidades), bem como do Parágrafo único do artigo 135, da Lei Orgânica Municipal, haja vista que a emenda não guardou compatibilidade e simetria com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

SALA DAS SESSÕES, 07 de novembro de 2019.

#### V - DA CONCLUSÃO



Ante o exposto, voto pela rejeição da Proposta de Emenda Modificativa nº 003/2019, que dá nova redação ao artigo 8º ao Projeto de Lei Ordinária nº 140/2019, que dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, por contrariedade à Constituição da República de 1988, conforme dispõe o (art. 166, § 3º, inciso I, CRFB/88), bem como por violação do Estatuto das Cidades (art. 40, § 1º, da Lei Federal nº 10.257/01, Estatuto das Cidades), bem como por violação do parágrafo único do artigo 135, da Lei Orgânica Municipal, consequentemente fulminada por vício de constitucionalidade formal e material, haja vista que a proposta não guarda compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, faltando, ainda, compatibilidade com o plano diretor municipal, consequentemente por violação do princípio da simetria das leis orçamentárias.

SALA DAS COMISSÕES, 07 de novembro de 2019.

Membros das Comissões:

  
Vereador Darlei Gomes de Moraes

- Presidente -

Comissão de Finanças e Orçamento