



Número do Processo: 75/21.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. INSTITUI A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS, QUE DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2022. OBSERVÂNCIA DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA. OBSERVÂNCIA DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. CONSTITUCIONALIDADE.

## **1 – RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei Complementar de autoria do Prefeito que “institui a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que dispõe sobre as diretrizes gerais para a elaboração da Lei Orçamentária de 2022 e dá outras providências”.

## **2 – FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE MATERIAL DO PROJETO**

A Constituição Federal de 1988, nos incisos de seu artigo 165, preceitua que leis de iniciativa do Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Em relação a essa 2ª (segunda) espécie, explica Harrison Leite (Manual de Direito Financeiro, 5ª edição, 2016, p.137) que:

A LDO surgiu por meio da Constituição Federal de 1988, como elo entre o planejamento (PPA) e o operacional (LOA). Assim, enquanto o PPA tem o seu objetivo voltado para o planejamento estratégico do governo, a LDO tem o conteúdo voltado para o seu planejamento operacional, de curto-prazo.

O § 2º do dispositivo supramencionado determina que lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, 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.

Além disso, segundo o inciso I do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a LDO disporá sobre equilíbrio entre receitas e despesas,



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.

Esta Lei também conterá normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Ademais, a proposição observou o art. 4º da LRF, que, em seus parágrafos trazem a exigência de a LDO conter Anexo de Metas Fiscais, estabelecendo as metas anuais, avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, demonstrativo das metas anuais, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, evolução do patrimônio líquido e avaliação da situação financeira e atuarial.

Sendo assim, como a proposta observou esses dispositivos, ela é materialmente constitucional e legal. Além disso, não afrontou qualquer preceito ou princípio da Carta Magna e do restante do nosso ordenamento jurídico; pelo contrário: visa a concretizar os seus mandamentos, já que compete ao Executivo enviar ao Legislativo o Projeto de LDO anual.

## **2.2 – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR ACERCA DA MATÉRIA**

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, “a repartição constitucional de competências é a técnica utilizada para distribuir entre as pessoas políticas de um Estado do tipo federativo as diferentes atividades de que ele é incumbido” (Direito Administrativo Descomplicado, 25. ed., 2017, p. 832). Isso, é claro, com o intuito de gerar um certo grau de equilíbrio entre as diferentes entidades que compõem a República brasileira.

Em nosso país, a nossa Lei Maior fixou atribuições à União, aos Estados e Distrito Federal e aos Municípios. Buscando a forma como o tema aqui discutido é tratado no texto constitucional, percebemos que o seu art. 24, inciso I, estipula que compete à União, Estados e Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direito financeiro.

Essa competência também é atribuída aos Municípios, pois eles podem legislar sobre assunto de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber (art. 30, I e II da Constituição Federal). Ora, a instituição da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro seguinte se amolda a esses dispositivos constitucionais.

Destarte, é permitido que a proposta verse sobre a matéria, pois inexistente a chamada inconstitucionalidade formal orgânica, que é aquela que incide quando o ente federativo não observa a competência de outro ente para criar normas acerca de um tema.



## **2.3 – DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO A RESPEITO DA MATÉRIA**

O processo legislativo, segundo Pedro Lenza (Direito Constitucional Esquematizado, 21. ed., 2017, p. 613), “consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos ‘atores’ envolvidos no processo”. O mesmo doutrinador divide-o em 3 fases, quais sejam: iniciativa, constitutiva e complementar.

O que nos importa nesta análise é a primeira delas. Existe, em nosso ordenamento jurídico, algumas hipóteses de deflagração, como a geral, em que a Carta Magna atribui competência a uma gama de pessoas e órgãos (art. 61, *caput*); e a privativa, que é aquela em que somente determinada autoridade, de forma exclusiva, pode iniciar o processo legislativo.

O artigo 84, inciso XXIII, da nossa Lei Maior, afirma que compete privativamente ao Presidente da República enviar ao Congresso Nacional o projeto de lei de diretrizes orçamentárias. Este mandamento aplica-se também aos Governadores e Prefeitos, conforme ensina Pedro Lenza (Direito Constitucional Esquematizado, 20ª ed. 2016):

As hipóteses previstas na Constituição Federal de iniciativa reservada do Presidente da República, pelos princípios da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal, ou seja, referidas matérias terão de ser iniciadas pelos Chefes do Executivo [...]

Além disso, a Lei Orgânica do Município de Anápolis, no inciso IV de seu artigo 54, aduz que compete privativamente ao Chefe do Executivo local a iniciativa de proposição de lei que disponha sobre assunto orçamentário. Como o Projeto de Lei foi apresentado justamente por esta autoridade, tal mandamento foi observado e, sendo assim, não há que se falar em vício de inconstitucionalidade formal subjetivo em suas disposições.

## **2.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O artigo 20, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Anápolis preceitua que cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente votar a lei de diretrizes orçamentárias.

A forma escolhida, qual seja, propositura de Lei Complementar, é correta, pois, em que pese não haver necessidade de mudança na Lei Orgânica do Município (art. 48 desse Diploma Legal) e não haver delegação legislativa (art. 51), o tema, qual seja, diretrizes



**CÂMARA  
MUNICIPAL  
DE ANÁPOLIS**

orçamentárias, se apresenta entre aqueles que devem ser regulados por Lei Complementar (inciso XVII, do artigo 49).

Por fim, o Regimento Interno desta Casa explica que a iniciativa das propostas de Leis Complementares cabe a qualquer Vereador, Comissão da Câmara, ao Chefe do Executivo local e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Lei Orgânica do Município e serão apreciados em 2 (dois) turnos de votação, conforme o seu artigo 98.

### 3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista que foram observados os preceitos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município e do Regimento Interno da Câmara, além do restante do ordenamento jurídico pátrio, opina-se **FAVORAVELMENTE** à regular tramitação da proposição aqui discutida.

É o parecer.

Anápolis, 20 de abril de 2020.

Vereador(a) Relator(a)

*Thais Souza*

IBRG/PARECER Nº 120/19-4-2021

Palácio de Santana, Praça 31 de julho,  
S/N, Centro, Anápolis-GO  
CEP: 75025-040

[anapolis.go.leg.br](http://anapolis.go.leg.br)

Encaminhe-se à comissão de  
Finanças Orçamento e Economia  
em 22.04.2021  
*Thais Souza*  
Presidente