



Goiânia, 02 de agosto de 2017

MENSAGEM Nº 033/2017

Veto Parcial ao Autógrafo de Lei nº 059/17
PL – nº 128/17, Processo nº 20170695
Autoria: Poder Executivo

RAZÕES DO VETO

**Senhor Presidente,
Senhores Vereadores da Câmara Municipal de Goiânia**

Com suporte nas prerrogativas a mim conferidas, por força do §2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município de Goiânia, devolvo a essa Casa de Leis, **Vetado Parcialmente**, o Autógrafo de Lei nº 059 de 12 de julho de 2017 que, “*Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2018 e dá outras providências*”, oriundo do Projeto de Lei nº 128/17, de autoria do Chefe do Poder Executivo.

Inserida no ordenamento jurídico brasileiro pela Constituição Federal de 1988, a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) constitui lei de efeitos concretos responsável por especificar as diretrizes, objetivos, metas e programas de duração continuada estabelecidos no plano plurianual (PPA), servindo de parâmetro para a elaboração da lei orçamentária anual (LOA) do exercício seguinte. É o elo normativo-orçamentário entre o plano plurianual e a lei orçamentária anual.

Pode-se dizer, assim, que uma das principais funções da LDO é estabelecer as diretrizes necessárias à destinação dos recursos no orçamento anual, de forma a assegurar, dentro do possível, a realização das metas e objetivos firmados no PPA. Nesse sentido, cabe à LDO ajustar as ações de governo, previstas no PPA, às reais possibilidades de caixa e eleger, dentre os programas incluídos no PPA, aqueles que terão prioridade na elaboração do orçamento para o exercício financeiro seguinte.



PREFEITURA DE GOIÂNIA

Em razão de sua periodicidade anual, “ordinária vinculação da Lei de Diretrizes Orçamentárias a um exercício financeiro determinado define-lhe a natureza essencialmente transitória, atribuindo-lhe, em consequência, eficácia temporal limitada. Esse ato estatal, que constitui um dos mais importantes instrumentos normativos do novo sistema orçamentário brasileiro, traduz espécie legislativa de caráter temporária” (Min. Celso de Mello *in* ADI-QO n.º612).

O conteúdo da lei de diretrizes orçamentárias está previsto no art. 165, §2º, da Constituição, e no art. 4º, da Lei Complementar n.º 101/00, *in verbis*:

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

(...)

II - as diretrizes orçamentárias;

(...)

§ 2º A 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.”

A LDO, conforme se extrai do texto constitucional transcrito, é lei formal de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo que tem por conteúdo estabelecer as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da lei orçamentária anual e dispondo sobre as alterações na legislação tributária.

Além do art. 165, §2º, da CF/88, o art. 4º da Lei Complementar n.º 101/00 especifica o conteúdo da LDO, *in verbis*:

“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;



PREFEITURA DE GOIÂNIA

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 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.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

É de ressaltar que, apesar de a iniciativa da LDO ser do Poder Executivo, isso não obsta o exercício da prerrogativa política inerente à atividade legislativa de emendar o projeto de lei orçamentária. O exercício da prerrogativa de emendar projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo, todavia, não é



ilimitado e comporta exceções, previstas expressamente na Constituição ou no repositório de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Isso posto, considerando a específica natureza dos projetos de lei que estabelecem diretrizes orçamentárias, bem como a jurisprudência do STF e o texto constitucional expresso, as emendas parlamentares aos projetos de lei de diretrizes orçamentária devem a) guardar pertinência lógico-temática com o projeto e b) compatibilidade com o PPA (art. 166, §4º).

A pertinência lógico-temática consiste na relação lógica da emenda parlamentar com o tema versado no projeto de lei. No contexto das leis de diretrizes orçamentárias, as emendas parlamentares devem possuir objeto estritamente relacionado ao conteúdo descrito no art. 165, §2º, da CF/88, e no art. 4º, da LRF, como próprios de lei de diretrizes orçamentárias.

Isso porque, se a Constituição Federal e a lei infraconstitucional indicaram expressamente o conteúdo das leis de diretrizes orçamentárias, a legitimidade do exercício da prerrogativa de emenda está condicionada à observância das regras constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam a matéria que deve ser tratada em LDO.

Nessa perspectiva, a pertinência lógico-temática traduz-se na obediência da emenda parlamentar ao conteúdo previsto na Constituição e na lei como típico da LDO, **sendo inconstitucionais as emendas parlamentares que disponham sobre a obrigatoriedade de atuação específica do Poder Público, mediante ação concreta determinada, voltada ao atendimento de necessidade pontual de parcela da sociedade.**

Não obstante se reconheça a importância da atuação legislativa direcionada à satisfação de necessidades determinadas da sociedade, a Lei de Diretrizes Orçamentária não é diploma legislativo próprio para a inserção de comandos legislativos cogentes que determinam a realização de obras, prestação de serviços ou fornecimento de bens a pessoas ou comunidades específicas.

A função da LDO é estabelecer metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da lei orçamentária anual e dispondo sobre as alterações na



PREFEITURA DE GOIÂNIA

legislação tributária, além de dispor sobre equilíbrio entre receitas e despesas, os critérios e forma de limitação de empenho, estabelecer as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e as demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Destarte, o legislador pode legitimamente pretender solucionar problemas sociais concretos e pontuais, em uma LDO, desde que o faça por meio da fixação de metas e prioridades de atuação da administração pública de forma a garantir margem para a inclusão ulterior, na LOA, de dotação orçamentária para a consecução de medidas concretas destinadas à solução de problemas específicos.

Ademais, o art. 166 da Constituição Federal assim dispõe:

“Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

(...)

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

Em igual sentido o art. 138, da Lei Orgânica do Município, in verbis:

“(...

§ 3º - As emendas ao Projeto do Orçamento Anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com as diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas as provenientes de anulação de despesa, excluídas as que indicam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

III - sejam relacionadas com:

a) a correção de erros ou omissões;

b) os dispositivos do texto do projeto de lei.



§ 4º - As emendas ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o Plano Plurianual.”

Conforme se nota, várias das emendas aditivas ao Autógrafo de Lei em apreço estão em flagrante contradição com a norma de regência, vez que não indicaram os recursos necessários à implantação dos projetos discriminados, o que ensejará equilíbrio das contas públicas, violando-se as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ante o exposto, pelos fundamentos já expostos, recai o veto nas seguintes emendas:

1) Emenda Aditiva, da Vereadora Tatiana Lemos, com o seguinte teor:

“ Art. X. Fica instituído o Programa Cheque Reforma visando proporcionar as famílias de baixa renda, assim consideradas aquelas com rendimento mensal de até 03 (três) salários mínimos, condições de melhorias em suas residências.”

2) Emenda aditiva, do Vereador Cabo Senna, com seguinte teor:

“Art... A Lei Orçamentária 2018 contemplará, obrigatoriamente, em seu Programa Orçamentário próprio, a edificação de um Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) no Setor Goiânia 2.”

3) Emenda aditiva, do Vereador Cabo Senna, com seguinte teor:

“Art... A Lei Orçamentária 2018 contemplará, obrigatoriamente, em seu Programa Orçamentário próprio, o prolongamento da parte oeste da avenida de leste-oeste, do Setor Central ao Jardim Novo Mundo.”

4) Emenda aditiva, do Vereador Cabo Senna, com seguinte teor:

“Art...A Lei Orçamentária 2018 contemplará, obrigatoriamente, em seu Programa Orçamentário próprio, a requalificação da Praça do Trabalhador”.

5) Emenda aditiva, do Vereador Cabo Senna, com seguinte teor:

“Art...A Lei Orçamentária 2018 contemplará, obrigatoriamente, em



seu Programa Orçamentário próprio, recursos destinados ao pagamento de horas extras, segundo o sistema de bancos de horas, para policiais militares que atuam no policiamento preventivo e ostensivo no âmbito do Município de Goiânia, mediante convênio a ser formalizado entre a Prefeitura de Goiânia e Polícia Militar do Estado de Goiás.”

6) Emenda aditiva, do Vereador Cabo Senna, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária 2018 contemplará, obrigatoriamente, em seu Programa Orçamentário próprio, a manutenção, limpeza e conservação das instalações dos Colégios Militares, localizados no Município de Goiânia, mediante convênio a ser formalizado entre Prefeitura de Goiânia e Polícia Militar do Estado de Goiás.

g) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio reforma da Escola Municipal Dona Belinha (Rua 12, n.º 701, Vl. Isaura)”.

7) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio a reforma do telhado do Centro de Saúde Parque Anhanguera (Rua Machado de Assis, quadra 2-a Lote Área)”.

8) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio Praça Setor Sul Projeto Cura Entre Rua 103 e 105 dois sentidos da via”

9) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio a construção de pista de caminhada – Madre Gemana II na congruência das Ruas São Pedro, Jorgina, São Gregório, Ana Maria de Medeiros”.

10) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu



PREFEITURA DE GOIÂNIA

programa orçamentário próprio a reforma Centro de Saúde Parque Anhanguera (Rua Machado de Assis Qd 2-A Lote Área)”

11) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio a revitalização da Praça Uxi, Pq. Amazônia”.

12) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio a ampliação da Escola João Paulo I (Rua C-169, 1595, Qd. 415, n.º 1595, Bairro Jardim América)”

13) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio a reforma do Cais Jardim América”

14) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio revitalização da Praça C-231, Jd. América”

15) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio a construção da cobertura da quadra esportiva da Escola Jardim Atlântico (Rua das Rocas Qd. 126 Conj. Ssquarema, Jd. Atlântico)”.

16) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio o término da pavimentação Jardim do Cerrado IV”.

17) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio o término da obra CMEI JARDIM REAL”



18) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio a construção de vestiário no campo de futebol (av. José Leandro da cruz, Qd. 149, Lt. 11, Pq. Amazônia)”

19) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio a construção de 02 (dois) albergues para acolhimento da população em situação de rua”

20) Emenda aditiva, da Vereadora Dra. Cristina, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária/2018 contemplará obrigatoriamente em seu programa orçamentário próprio o financiamento para o controle populacional de cães gatos em situação de rua, abrangendo: - cadastramento; - microchipagem; - castração e castramóvel”.

21) Emenda aditiva, do Vereador Vinicius Cirqueira, com seguinte teor: “Art...Fica instituído, no âmbito da administração do município de Goiânia, o Programa ‘Jovem Aprendiz’, a ser desenvolvido por cada órgão da administração direta autárquica e fundacional.”

22) Emenda aditiva, do Vereador Vinicius Cirqueira, com seguinte teor: “Art...Fica instituído o programa Bolsa Atleta de Goiânia, destinado a garantir manutenção pessoal mínima aos atletas de rendimento, assegurando condições para que se dediquem ao treinamento esportivo e participação em competições, visando o desenvolvimento pleno de suas carreiras esportivas”.

23) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a instalação de equipamentos de ginástica na praça principal do Residencial Bertim Belchior II, nesta capital”

24) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a revitalização da quadra de esportes da praça da Vitória, no setor São Judas Tadeu, nesta capital.”



25) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a instalação de academia ao ar livre e iluminação da Praça do Residencial Itatiaia, nesta Capital”

26) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a cobertura da quadra de esportes da praça no Setor Maria Dilce, nesta capital”

27) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a construção de um campo de futebol e espaço para ginástica e skate na Praça de Lourdes, situada entre as avenidas Rui Barbosa e Rio Branco, no Setor Jaó”

28) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a construção de uma quadra de areia para a prática de vôlei no Clube do Povo, nesta capital”

29) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a readequação da praça da rua Pablo Picasso, próximo à quadra 62, no setor Gentil Meireles, fazendo plantio de árvores, instalando bancos, uma estação de ginástica para a terceira idade e dando manutenção na pista de cooper existente no local”

30) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a construção de uma pista de cooper ao redor do campo de futebol situado na Rua 14-A, em frente à Paróquia Santo Inácio, no Conjunto Riviera, nesta Capital”

31) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a construção de uma pista de cooper ao redor do campo de futebol



situado na Rua 14-A, em frente à Paróquia Santo Inácio, no Conjunto Riviera, nesta Capital”

32) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a instalação de foto sensores e lombadas ao longo da Avenida do Outro, Avenida Cel. Andrelino de Moraes e Avenida Caxias, entre a praça Pindorama e a Avenida Ararapes, no Jardim Novo Mundo, nesta capital”

33) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a cobertura da quadra da Escola Municipal Aristoclides Teixeira, na Rua Maracanã, Vila Jardim Pompeia, nesta capital”

34) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a revitalização do canteiro central ao longo da Avenida das Indústrias, entre os setores Santa Genoveva e Jaó, nesta capital.”

35) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a construção de uma praça com campo de futebol e espaço para ginástica, no terreno situado entre as Ruas GV 17 e Alameda Taquaral, no Goiânia Viva, em frente à escola municipal Dom Fernando, nesta capital”

36) Emenda aditiva, do Vereador Wellington Peixoto, com seguinte teor: “Art...A presente lei contemplará em seu programa orçamentário a instalação de um CAIS na Rua Sudoeste, Quadra 18, Jardim Pompeia, para abranger a região norte da capital.”

37) Emenda aditiva, do Vereador Izídio Alves, com seguinte teor: “Art...A Lei Orçamentária 2018 contemplará, obrigatoriamente, em seu Programa Orçamentário próprio, a edificação de um departamento médico para os servidores da COMURG”.



38) Emenda aditiva, dos vereadores Eliaz Vaz e Carlin Café, que autoriza o Chefe do Poder Executivo a abrir, no corrente exercício de 2017, crédito adicional de natureza especial em favor da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, no montante de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), para aquisição de usina de asfalto de CBUQ – Concreto Betuminoso Usinado à Quente, visando apoiar a construção e recuperação da infraestrutura viária. Ressalta-se nessa tocante, que o assunto tratado na referida emenda já foi objeto de Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo, cuja matéria foi recentemente aprovada e sancionada – Lei nº 10.054 de 21 de julho de 2017.

Assim Senhor Presidente e Senhores Vereadores, em face falta de pertinência lógico-temática e ausência de indicação de fontes de custeio e dos demais aspectos acima referenciados, restituo a essa Casa de Leis, o Autógrafo de Lei nº 059/17, **Parcialmente Vetado**, confiante na sua manutenção.

IRIS REZENDE
Prefeito de Goiânia