EXMO. SR.
ISRAEL DE OLIVEIRA SANTOS
PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES
PINHÃO – PARANÁ

MENSAGEM DE VETO PARCIAL Nº 002/2022 de 12/08/2022

Excelentíssimo Senhor,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do **§2º, Art. 55. da Lei Orgânica Municipal de Pinhão** sou levado a **VETAR PARCIALMENTE** a emenda n.º 007/2022, desta Casa de Leis, qual modificou o art. 14. do anteprojeto inicialmente encaminhado. Portanto, fica vetado apenas inciso III, § 6.º, art. 14. do Projeto de Lei nº 1.169/2022, o qual "Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2023 e dá outras providências".

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.

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 conseqüência, 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).

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 subseqüente, 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;
> [...]
> 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.

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 subseqüente, orientando a elaboração da lei orçamentária anual e dispondo sobre as alterações na 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.

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.

Senhor Presidente e Senhores (a) Vereadores e Vereadora, em face falta de pertinência lógico-temática e ausência de indicação de fontes de custeio e dos demais aspectos acima referenciados, **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei n.º 1.169/2022. Portanto, fica vetado apenas inciso III, § 6.º, art. 14. do referido Projeto de Lei, o qual "Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2023 e dá outras providências", sendo assim submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Vereadores.

Reitero votos de estima e consideração.

Pinhão, 12 de agosto de 2022.

Jose Vitorino Prestes
Prefeito Municipal