



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO DE LEIS

PARECER – EMENDAS

1. Análise das Propostas:

Encontra-se no âmbito desta Comissão, para os procedimentos regimentais, o Projeto de Lei nº 7.796/2018, de autoria do Poder Executivo, o qual estabelece as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2019 e dá outras providências.

A esta Comissão compete à apreciação das matérias atinentes a Constitucionalidade, Legalidade e Juridicidade de todas as proposições submetidas à apreciação do Poder Legislativo Municipal, vide o art. 249, da Resolução nº 554/2010.

Entende-se por proposições os seguintes objetos: projeto de lei, pareceres, projetos de resolução, decreto legislativo, requerimentos, **emendas**, projetos de lei de iniciativa popular e as indicações, tudo conforme preceitua o art. 122 do R. I.

O poder de apresentar emendas, por parte das Comissões, advém da previsão contida no art. 151 do R.I que expressamente aduz:

Art. 151 – Nos casos em que a Comissão concluir pela necessidade de a matéria submetida ser **consubstanciada em proposição**, o parecer deverá contê-la devidamente formulada.

Ato contínuo, o projeto de lei que trata das Diretrizes Orçamentárias é suscetível de emendas parlamentares, desde que sejam atendidos os requisitos legais e constitucionais que incidem sobre o ato, observe-se o que determina a Constituição Federal:

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**.

Ato contínuo a LOM condiciona a outro elemento, qual seja:

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

(...)

§ 1º - **Aos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito, não serão admitidas emendas que resultem em aumento de despesas,**

exceto as emendas aos projetos de lei do orçamento anual e de créditos adicionais, desde que:

(omissis)

Deste modo, claras são as balizas que devem permear análise jurídica das sugestões legislativas de emendas à LDO. Superada tal fase, convém analisar todas as sugestões legislativas propostas, utilizando-se da metodologia do **acréscimo ou da nova redação**, ciente de que a CLRL, por seu relator, vai analisar a proposição segundo sugerido expressamente pelos autores, nos termos do que ficou acordado em ata de reunião do dia 21/08/2018.

Assim, passemos a análise destas:

Proposições apresentadas pelo Vereador **Daniel Lula Finizola**:

Art. 1º – O “Anexo 1 - PRIORIDADES E METAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, Eixo 1 - DESENVOLVIMENTO HUMANO, INCLUSÃO E DIREITOS, OBJETIVO ESTRATÉGICO 1.3 - Aumentar o acesso aos serviços de saúde com qualidade”, do Projeto de Lei número 7.796/2018, que trata das Diretrizes Orçamentárias do Município, passará a contar com a seguinte META:

“1.3.10: Desenvolver política de combate à propagação de doenças, a partir do controle da proliferação de animais em situação de rua”.

Não tem previsão na Lei nº 6.005, de 8 de dezembro de 2017 – Plano Plurianual do Município de Caruaru, para o período 2018/2021- a política de controle de doenças a partir da proliferação de animais de rua, tornando a emenda incompatível, devendo *ope legis* ser reprovada por inconstitucionalidade.



PREVISÃO NO PPA DE ATUAÇÃO JUNTO AOS ANIMAIS
Programa: 2008 - CAMPANHA DE VACINAÇÃO DE ANIMAIS Objetivo: Promover e executar a defesa, inspeção e fiscalização animal. Problema: Justificativa: Prevenirá, controlará e combaterá as principais doenças infecto-contagiosas e parasitárias do rebanho, reduzindo a transmissão de doenças à população, por meio da imunização. Público alvo: Criadores de animais na zona rural. Tipo: 1 - Finalístico Responsável: 2 - RAQUEL TEIXEIRA LYRA LUCENA Horizonte temporal: Contínuo Fonte de financiamento: () Seguridade Social (X) Fiscal Macro objetivo: SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
Art. 1º – O “Anexo 1 - PRIORIDADES E METAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, Eixo 4 – PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO, GESTÃO E FINANÇAS, OBJETIVO ESTRATÉGICO 1.1 Promover a transparência, a participação cidadã e o controle social”, do Projeto de Lei número 7.796/2018, que trata das Diretrizes Orçamentárias do Município, passará a contar com a seguinte META: “1.1.3: Desenvolver políticas de participação social que possibilitem à população interferir na elaboração, execução, controle e avaliação das políticas públicas municipais”.

Observação: a Emenda Assistência e a Participação possuem conteúdo idêntico.

Não tem previsão na Lei nº 6.005, de 8 de dezembro de 2017 – Plano Plurianual do Município de Caruaru, para o período 2018/2021- política de interferência social na elaboração, execução, controle e avaliação de políticas públicas municipais, tornando a emenda incompatível, devendo *ope legis* ser reprovada por inconstitucionalidade. Além de que, a emenda apresentada não se insere como diretriz orçamentária, mas como programa de participação social e, ato contínuo, vê-se que há erro formal na redação da emenda, pois não se coaduna no item elencado no projeto de lei.

PREVISÃO NO PPA PARTICIPAÇÃO SOCIAL
Programa: 817 - PROMOÇÃO DE FÓRUMS E CONFERÊNCIAS SOCIAIS Objetivo: Promover e apoiar a realização de fóruns e conferências com a finalidade de mobilizar a população para participar do processo de elaboração das propostas de implantação de políticas públicas voltadas à valorização dos direitos das crianças e dos adolescentes. Problema: Justificativa: A importância da participação popular na elaboração das propostas de implantação das políticas públicas do Município Público alvo: População interessada em participar dos eventos. Tipo: 1 - Finalístico Responsável: 2 - RAQUEL TEIXEIRA LYRA LUCENA Horizonte temporal: Contínuo Fonte de financiamento: (X) Seguridade Social () Fiscal Macro objetivo: DESENVOLVIMENTO HUMANO, INCLUSÃO E DIREITOS

Ato contínuo, o vereador sugere a seguinte emenda aditiva:

REDAÇÃO ATUAL	REDAÇÃO COM EMENDA
Art. 115. Constarão do orçamento dotações destinadas ao patrocínio e à execução de programas culturais e esportivos. § 1º Nas atividades de que trata o caput deste artigo, podem ser incluídas dotações para despesas com concessão de prêmios, subordinada às regras e critérios estabelecidos em leis e regulamentos específicos locais. § 2º O Município também apoiará e incentivará o desporto e o lazer, por meio da execução de programas específicos de acordo com as disposições do art. 217 da Constituição Federal, observada regulamentação local.	Art. 115. Constarão do orçamento dotações destinadas ao patrocínio e à execução de programas culturais e esportivos. § 1º Nas atividades de que trata o caput deste artigo, podem ser incluídas dotações para despesas com concessão de prêmios, subordinada às regras e critérios estabelecidos em leis e regulamentos específicos locais. § 2º O Município também apoiará e incentivará o desporto e o lazer, por meio da execução de programas específicos de acordo com as disposições do art. 217 da Constituição Federal, observada regulamentação local. §3º No que se refere às atividades culturais, buscar-se-á fomentar a produção cultural, visando à profissionalização da classe artística e da cadeia cultural do município.
PREVISÃO PPA AÇÕES CULTURAIS Programa: 1303 - AÇÕES CULTURAIS Objetivo: Ações de apoio à arte, cultura, tradições e atrair o turismo para o Município, incluindo as ações do Sistema Municipal de Cultura, em conformidade com a Lei Municipal nº 5.406 de 16 de janeiro de 2014. Problema: Manutenção e funcionamento das Ações Culturais Justificativa: O programa proporcionará estímulo à produção, à difusão e o acesso da população aos bens e serviços de natureza cultural, bem como o acompanhamento de suas ações através do Conselho Municipal de Política Cultural e Fundo Municipal de Cultura. Público alvo: População em Geral Tipo: 1 - Finalístico Responsável: 2 - RAQUEL TEIXEIRA LYRA LUCENA Horizonte temporal: Contínuo Fonte de financiamento: () Seguridade Social (X) Fiscal Macro objetivo: GESTÃO DO TERRITÓRIO E DA CIDADE	

Assim, a emenda tem previsão na Lei nº 6.005, de 8 de dezembro de 2017 – Plano Plurianual do Município de Caruaru, para o período 2018/2021- no objetivo de ações de apoio à arte, cultura, tradições, tornando a emenda compatível, não havendo óbices para sua apresentação.

1.2 - Desenvolver a educação básica no município”, do Projeto de Lei número 7.796/2018, que trata das Diretrizes Orçamentárias do Município, passará a contar com a seguinte META:

“1.2.6: Promover a formação continuada do corpo docente, valorizando o tempo para a realização de planejamento e capacitação das/os profissionais da educação”.

Não tem previsão na Lei nº 6.005, de 8 de dezembro de 2017 – Plano Plurianual do Município de Caruaru, para o período 2018/2021- a política de valorização do tempo para planejamento e capacitação dos profissionais de educação, além de que a referida emenda aumenta as despesas do Executivo, visto que, para implementação da referida meta, seria necessário a contratação de novos profissionais, tornando a emenda incompatível, devendo *ope legis* ser reprovada por inconstitucionalidade.

PREVISÃO PPA FORMAÇÃO CONTINUADA
Programa: 1209 - PROGRAMA DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS - CARUARU ALFABETIZADO Objetivo: Visa à superação e universalização do ensino por meio de ações de alfabetização de jovens e adultos de formação continuada de alfabetizadores da rede pública e de educadores populares. Problema: Justificativa: Tendo como uma problemática o analfabetismo de jovens e adultos no município, o programa Brasil Alfabetizado surge para despertar o interesse pela elevação da escolaridade, localizando e mobilizando os analfabetos e a formação de alfabetizadores qualificados. Público alvo: População analfabeta do município. Tipo: 1 - Finalístico Responsável: 2 - RAQUEL TEIXEIRA LYRA LUCENA Horizonte temporal: Contínuo Fonte de financiamento: () Seguridade Social (X) Fiscal Macro objetivo: DESENVOLVIMENTO HUMANO, INCLUSÃO E DIREITOS Problema: Justificativa: Tendo como uma problemática o analfabetismo de jovens e adultos no município, o programa Brasil Alfabetizado surge para despertar o interesse pela elevação da escolaridade, localizando e mobilizando os analfabetos e a formação de alfabetizadores qualificados. Público alvo: População analfabeta do município. Tipo: 1 - Finalístico Responsável: 2 - RAQUEL TEIXEIRA LYRA LUCENA Horizonte temporal: Contínuo Fonte de financiamento: () Seguridade Social (X) Fiscal Macro objetivo: DESENVOLVIMENTO HUMANO, INCLUSÃO E DIREITOS

Sendo assim, das emendas propostas pelo Vereador Daniel Lula Finizola somente uma está de acordo com as normas Constitucionais e Legais que incidem sobre o poder de emenda parlamenta na LDO.

Ato contínuo, a Comissão passou a analisar as emendas propostas pelo Vereador Fagner Fernandes.



Artigo 1º – O anexo I de prioridades e metas da Administração Pública do Município, no eixo estratégico 1 – DESENVOLVIMENTO HUMANO, INCLUSÃO E DIREITOS, inciso 1.1 acrescentar o seguinte item:

Desenvolver políticas, ações e programas para Crianças e Adolescentes nos albergues

Embora o item seja bastante genérico, não se tem conhecimento de crianças e adolescentes vivendo em albergues neste município. Isto porque albergue, diferente de outros lares e casas de apoio, não tem previsão municipal.

Caso a ideia esteja relacionada com ações a crianças e adolescentes nos abrigos e casas de apoio, por ser genérica a proposição, cumpre esclarecer que o PPA possui programa e despesas para este tipo de ação e, conforme vislumbrado no projeto da LDO, não há meta específica neste sentido, sendo, por interpretação finalística, possível a apresentação da sugestão de emenda parlamentar.

Assim, há legalidade na apresentação do referido item como emenda autônoma em relação aos demais itens que restaram reprovados.

PREVISÃO PPA CASAS DE ACOLHIMENTO
Programa: 819 - ATENÇÃO AS CRIANÇAS E ADOLESCENTES 0,00 1.975.000,00 2.108.312,50 2.252.731,89 2.407.044,03 8.743.088,42 Ação: 2.4510 - Apoio às Entidades Públicas e Sociais sem Fins Lucrativos que Atuam no Município

Ato contínuo foram oferecidas as seguintes sugestões de emendas:

No inciso 1.2 acrescentar os itens:

Desenvolver políticas, ações e programas educativos para prevenção à leishmaniose;
Desenvolver políticas, ações e programas destinados à proteção e bem-estar animal;
Desenvolver políticas, ações e programas destinados à Campanha Dezembro Verde;

Não tem previsão na Lei nº 6.005, de 8 de dezembro de 2017 – Plano Plurianual do Município de Caruaru, para o período 2018/2021- programa, despesa ou política para prevenção à leishmaniose, como também à proteção e bem-estar animal ou a campanha



dezembro verde, tornando a emenda incompatível, devendo *ope legis* ser reprovada por inconstitucionalidade.

No inciso 1.3 acrescentar os itens:

Estabelecer para que a Gerência de Proteção animal amplie os eventos de adoções de animais em nosso município;
Ampliar ações e programas de Castração de animais em 50% na Gerência de Proteção Animal;
Ampliar ações e programas na fiscalização de maus-tratos aos animais;
Desenvolver políticas, ações e programas para pessoas portadoras de Câncer;

As propostas previstas neste inciso 1.3 são estruturas de políticas públicas, visto que incidem sobre ações da Gerência de Proteção dos animais. Há no PPA despesa para as ações da Gerência de Proteção, mas não pode ser objeto da LDO matérias que não tratem especificamente as metas e as prioridades da administração municipal, a proposta claramente se baseia na atuação da entidade.

Assim, os itens elencados se mostram verdadeiras ações administrativas, de cunho do gestor público, que não se presta a estar presente numa LDO, já que se trata de ações de metas internas, tornando-se assim matéria estranha. Além do mais, as emendas sugerem a ampliação das ações e programas situação que vai de encontro ao disposto no art. 36, §1º da LOM, que proíbe emendas a LDO que cominem em aumento de despesas, vide também o art. 63, inciso I da CF/88:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de **iniciativa exclusiva do Presidente da República**, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

No tocante ao item: “*Desenvolver políticas, ações e programas para pessoas portadoras de Câncer*” há na PPA programa de assistência a situações de média e alta complexidade. Dentro da proposta, vê-se que o desenvolvimento de política e ações está dentro do programa de assistência, suprimindo assim a expressa previsão em plano plurianual.

Programa de Assistência Hospitalar e Ambulatorial

Programa: 1002 - ASSISTÊNCIA DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE HOSPITALAR E AMBULATORIAL



Objetivo: **Propiciar à população o acesso a serviços qualificados, integrando-os aos demais níveis de atenção à saúde.**

Problema:

Justificativa: Atender os principais problemas e agravos de saúde, cuja complexidade da assistência na prática clínica demande a disponibilidade de profissionais especializados e a utilização de recursos tecnológicos, para

o apoio diagnóstico e tratamento

Público alvo: População do Município

Tipo: 1 - Finalístico

Responsável: 2 - RAQUEL TEIXEIRA LYRA LUCENA

Horizonte temporal: Contínuo

Fonte de financiamento: (X) Seguridade Social () Fiscal

Macro objetivo: DESENVOLVIMENTO HUMANO, INCLUSÃO E DIREITOS

Deste modo, há legalidade na apresentação do referido item como emenda autônoma em relação aos demais itens que restaram reprovados.

Artigo 2º – O anexo I de prioridades e metas da Administração Pública do Município, no eixo estratégico 2 – SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, inciso 2.1 acrescentar o seguinte item:

Desenvolver políticas, ações e programas de prevenção as árvores centenárias de nosso município;

Muito embora previsto na reunião do TERRITÓRIO DE GESTÃO SUSTENTÁVEL 5 (CENTRO) - TGS 5 - o desenvolvimento de um projeto de lei para tombamentos de árvores centenárias do município e replantio de matas ciliares ao longo do rio Ipojuca, tal ação não foi incorporada as Diretrizes, Objetivos e Metas do PPA. Assim, cumpre esclarecer que não tem previsão na Lei nº 6.005, de 8 de dezembro de 2017 – Plano Plurianual do Município de Caruaru, para o período 2018/2021- programa, despesa ou política para prevenção com as árvores centenárias, tornando a emenda incompatível, devendo *ope legis* ser reprovada por inconstitucionalidade.

Assim, das emendas sugeridas pelo Vereador Fagner Fernandes o relator sugere a adequação constitucional e legal dos itens supramencionados.

Feito isto, o relator passa a análise das emendas sugeridas pelo Vereador Galego de Lajes nos seguintes termos:

Art. 1º - Fica acrescentado no Anexo de Prioridades, Eixo 2 – Sustentabilidade e Desenvolvimento Econômico ao Projeto de Lei nº 7.796/2018 o seguinte item:

3.2.10 Implementar o tratamento de esgoto nas vilas da zona rural do município.

Não tem previsão na Lei nº 6.005, de 8 de dezembro de 2017 – Plano Plurianual do Município de Caruaru, para o período 2018/2021- programa, despesa ou política para o tratamento de esgoto sanitário das vilas da zona rural, tornando a emenda incompatível, devendo *ope legis* ser reprovada por inconstitucionalidade.

PREVISÃO PPA SANEAMENTO RURAL
Programa: 1701 - SANEAMENTO RURAL SIMPLIFICADO
Objetivo: Oferecer melhores condições de higiene e saúde à população rural.
Problema:
Justificativa: Em áreas rurais a destinação adequada das excretas com a utilização de privadas higiênicas possibilita melhoria nas condições de saúde da população rural. O uso de fossas secas e outros tipos de latrinas têm sido considerados uma conduta apropriada e relativamente barata. Na grande maioria das vezes a dificuldade com a destinação dos dejetos na zona rural consiste em convencer as pessoas a usar e a manter a latrina, o que só poderá ser conseguido com programas de educação sanitária.
Público alvo: População rural.
Tipo: 1 - Finalístico
Responsável: 2 - RAQUEL TEIXEIRA LYRA LUCENA
Horizonte temporal: Contínuo
Fonte de financiamento: () Seguridade Social (X) Fiscal
Macro objetivo: GESTÃO DO TERRITÓRIO E DA CIDADE

O Vereador Galego de Lajes ofereceu apenas a referida emenda.

Sendo assim, passa-se a análise das emendas sugeridas pelo Vereador Lula Tôrres. Eis o teor destas:

Acrescente-se ao Anexo 1 – prioridades e metas da administração pública municipal, ao Eixo 3, objetivo estratégico - 3.4 Otimize a mobilidade e a acessibilidade urbana e estimular novos modais, o seguinte:
3.4.5.1 – Revitalizar/recuperar as calçadas das vias públicas do centro comercial do nosso município

No tocante ao item: – Implantar revitalizar/recuperar as calçadas das vias públicas do centro comercial do nosso município, há no PPA programa de revitalização do centro comercial do município, incluindo as vias públicas. Dentro da proposta, vê-se que o desenvolvimento da ação encontra expressa previsão em plano plurianual.



Ação: 1.161 Revitalização do Centro Comercial do Município.

Tipo: 1 - Projetos

Objetivo: Revitalização do Centro Comercial do Município, incluindo a revitalização das calçadas das vias públicas.

Produto: REVITALIZAÇÃO DO CENTRO COMERCIAL DO MUNICÍPIO

Sigla:

Ato contínuo apresentou as seguintes emendas:

Acrescente-se ao Anexo 3 – prioridades e metas da administração pública municipal, ao Eixo 3, objetivo estratégico - 3.4 Otimizar a mobilidade e a acessibilidade urbana e estimular novos modais, o seguinte:

3.4.5.2 – Implantar ciclofaixas nos bairros da zona urbana e distritos da zona rural do nosso município.

No tocante ao item: – Implantar ciclofaixas nos bairros da zona urbana e distritos da zona rural do nosso município, há na PPA programa de Manutenção das Atividades da DESTRA, incluindo a implantação de ciclofaixas nos bairros da zona urbana e distritos da zona rural do nosso Município. Dentro da proposta, vê-se que o desenvolvimento de política e ações está dentro do programa de assistência, suprimindo assim a expressa previsão em plano plurianual.

PREVISÃO PPA CICLOFAIXAS

Ação: 2.4601 Manutenção das Atividades da DESTRA

Tipo: 2 - Atividades

Objetivo: Manutenção das Atividades da DESTRA, incluindo a implantação de ciclofaixas nos bairros da zona urbana e distritos da zona rural do nosso Município.

Produto: Manutenção das Atividades da DESTRA.

Sigla:

Deste modo, há legalidade na apresentação da referida emenda.

Acrescente-se ao Anexo 1 – prioridades e metas da administração pública municipal, ao Eixo 2, objetivo estratégico - 2.3 Promover qualificação técnica e profissional e gerar emprego e renda, o seguinte:

2.3.2.1 – Fortalecer o cursinho popular professor Edilson de Góis

No tocante ao item: Fortalecer o cursinho popular professor Edilson de Góis –. Dentro da proposta, vê-se que o desenvolvimento de política e ações está dentro do programa de assistência, suprimindo assim a expressa previsão em plano plurianual.

PREVISÃO PPA FORTALECIMENTO

Subfunção: 362 - Ensino Médio 0,00 125.000,00 133.437,50 142.577,98 152.344,58 553.360,06

Programa: 1214 - **FORTALECIMENTO DO CURSINHO POPULAR PROFESSOR EDILSON DE GÓIS** 0,00 125.000,00 133.437,50 142.577,98 152.344,58 553.360,06



Ação: 2.139 - Suporte das Atividades Vinculadas ao Programa Cursinho Popular Edilson de Góis. 0,00 125.000,00 133.437,50 142.577,98 152.344,58 553.360,06 853 - 3.1.90.04.00
--

Deste modo, há legalidade na apresentação da referida emenda.

Ao fim, tem-se a emenda modificativa apresentada ao art. 49 do Projeto de lei, cujo teor acrescenta o Poder Legislativo na autorização de duplicação para abertura de créditos adicionais suplementares, nas situações que prevê, observe-se:

Art. 49. Para as despesas dos Poderes Legislativo e Executivo, com pessoal e encargos previdenciários, pagamento da dívida pública, custeio de programas de educação, saúde e assistência social, defesa civil, situações emergenciais, epidemias e catástrofes, bem como para investimentos com recursos de transferências voluntárias do Estado e da União, observado o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, será duplicado o percentual autorizado na lei orçamentária para abertura de créditos adicionais suplementares.

A inserção do Poder Legislativo no referido artigo não encontra óbice legal.

2. Conclusão

Portanto, a manifestação do relator é sobre a conveniência da apresentação das emendas, visto que estas são compatíveis com o plano plurianual, vide art.96, §4º e 97 e incisos, todos da Lei Orgânica do Município de Caruaru. Assim, conhecendo da fundamentação, a Comissão de Legislação e Redação de Leis, de forma unânime, emite **parecer favorável as emendas a serem apresentadas pela Comissão de Legislação e Redação de Leis.**

Sala das Comissões e Reuniões Vereador Wanderley Oliveira

Vereador Bruno Lambreta – Presidente da Comissão de Legislação e Redação de Leis (Relator)

Vereador Marcelo Gomes – Membro da Comissão de Legislação e Redação de Leis

Vereador Pierson Leite – Membro da Comissão de Legislação e Redação de Leis