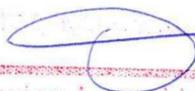




CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

A PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO/SP

JUNTE-SE AO PROJETO
S.S. 19/08/15

Clayton Aparecido dos Santos
Presidente

Moniz Bertol
Oficial de Apoio
Câmara de Estância Turística de Salto

PARECER Nº 93, de 13 de agosto de 2025

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PROCESSO LEGISLATIVO. EMENDA MODIFICATIVA E ADITIVA AO PROJETO DE LEI DO PLANO PLURIANUAL. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES E ESPECIAIS. EXIGÊNCIA DE EXPOSIÇÃO JUSTIFICADA E CIRCUNSTANCIADA, PUBLICADA NO MESMO DIA DA EDIÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL.

1. Detalhamento do objeto da despesa, origem dos recursos e justificativa para anulação de dotações. Indicação expressa de programas, metas e indicadores do PPA e da LDO. Inclusão de indicadores de eficiência, eficácia e efetividade no planejamento. Metodologia de aferição. Relatórios com análise crítica de desvios, proposição de ajustes e revisão programática precedida de consulta pública.
2. Princípios constitucionais da publicidade e da transparência (CF, art. 37, caput) e transparência fiscal (LRF, art. 48). Controle social, interno e externo. Ausência de aumento de despesa e respeito à pertinência temática.



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

3. Constitucionalidade, legalidade e regimentalidade reconhecidas.
4. Comissão: CFOP.

I – RELATÓRIO

1. A presente análise jurídica tem por objetivo verificar a conformidade da Emenda Modificativa e Aditiva ao Projeto de Lei do Plano Plurianual com as normas constitucionais, legais e regimentais que regem o processo legislativo.

2. A emenda estabelece que os decretos de abertura de créditos adicionais suplementares e especiais editados pelo Poder Executivo deverão conter exposição justificada e circunstanciada, publicada no Diário Oficial do Município no mesmo dia de sua edição. Essa exposição deverá apresentar, de forma discriminada, o objeto da despesa e a origem dos recursos, especialmente quando provenientes de emendas parlamentares ou de outros órgãos governamentais.

3. Também deverão ser justificadas eventuais anulações de dotações orçamentárias, com a indicação das consequências dessas anulações, bem como informado o saldo das dotações passíveis de abertura e o percentual já utilizado do total autorizado na Lei Orçamentária Anual. Além disso, será necessária a indicação expressa dos programas, metas e indicadores previstos no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias que serão impactados ou cumpridos com a abertura dos créditos, demonstrando a vinculação entre a despesa autorizada e os objetivos estratégicos definidos.

4. A emenda ainda determina que o Executivo inclua, no detalhamento físico e financeiro dos programas do Plano Plurianual, indicadores específicos para aferir a eficiência, de modo a permitir a verificação da economicidade dos gastos e o cumprimento

[Handwritten signature]



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

das metas pactuadas. A metodologia de cálculo dos indicadores de eficiência, eficácia e efetividade deverá ser descrita nos relatórios de execução do PPA, da LDO e da LOA.

5. Tais relatórios deverão conter avaliação do cumprimento das metas físicas e financeiras, análise crítica dos desvios entre o planejado e o executado, com as devidas justificativas e proposição de ajustes, bem como, quando cabível, proposta de revisão programática do PPA, considerando novas demandas sociais e alterações no cenário econômico e fiscal.

6. Prevê-se, ainda, que o relatório de avaliação seja precedido de consulta pública, garantindo a participação dos atores sociais envolvidos. As eventuais revisões programáticas deverão ser fundamentadas em critérios técnicos e evidências de desempenho, podendo envolver a alteração de objetivos, metas, indicadores, ações e alocação de recursos.

7. Por fim, a emenda renumera os artigos 10 a 17 do Projeto de Lei nº 63, de 31 de julho de 2025, para 13 a 20, respectivamente.

8. É o necessário a relatar. Em seguida, exara-se o parecer.

II – ANÁLISE JURÍDICA (ATO nº 13/2025)

9. A prerrogativa do Poder Legislativo de emendar projetos de lei, inclusive aqueles de iniciativa privativa do Poder Executivo, constitui um dos pilares do processo democrático e do sistema de freios e contrapesos. Tal competência, contudo, não é ilimitada, encontrando balizas na Constituição Federal, em normas infraconstitucionais e, de forma relevante, nos regimentos internos das Casas Legislativas.

10. Nos termos do artigo 176 do **Regimento Interno**, a “emenda” é uma propositura acessória admitida em quaisquer proposições. Entretanto, a sua admissibilidade

3/7



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

está condicionada ao cumprimento de requisitos previstos no artigo 179 e respectivos parágrafos, que vedam a implicação de aumento de despesa e exigem a manutenção da pertinência temática. Para as emendas aos projetos relativos ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA), aplicam-se ainda as exigências específicas do artigo 234 do **Regimento Interno**, que visam preservar a coerência e a integridade do planejamento fiscal e orçamentário.

11. Entre essas exigências, destacam-se: (i) a compatibilidade da proposta com o PPA e a LDO, assegurando harmonia com os objetivos estratégicos já definidos; (ii) a indicação expressa da origem dos recursos, quando houver impacto orçamentário, proveniente exclusivamente da anulação de outras despesas, sem incidência sobre dotações de pessoal e encargos ou serviço da dívida; e (iii) a relação direta da emenda com a correção de erros, omissões ou complementação dos dispositivos do projeto original. No caso em análise, a emenda mantém plena compatibilidade com o PPA, não cria nova despesa e está diretamente voltada ao aperfeiçoamento do texto do projeto, ajustando-o às exigências legais e aos parâmetros de transparência e controle fiscal.

12. A jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal (STF)** reafirma a possibilidade de o Legislativo emendar projetos de lei de iniciativa reservada, desde que preservada a pertinência temática e vedada a introdução de matérias estranhas ou que impliquem aumento de despesa pública (RE 1331228 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 19/10/2021). No mesmo sentido, o **Tribunal de Justiça de São Paulo**, na ADI nº 2147634-10.2016.8.26.0000, enfatizou que tal competência deve observar rigorosamente essas limitações, como corolário do princípio da separação de poderes.

13. No mérito, a emenda ora examinada estabelece que os decretos de abertura de créditos adicionais suplementares e especiais editados pelo Executivo deverão conter exposição justificada e circunstanciada, publicada no Diário Oficial do Município no mesmo dia da edição. Tal exigência não se limita a um aspecto procedimental, mas concretiza



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

o princípio da publicidade previsto no artigo 37, caput, da **Constituição Federal**, o qual impõe à Administração Pública o dever de dar ampla divulgação a seus atos assegurando que a sociedade tenha acesso tempestivo às informações necessárias para o controle social.

14. A determinação de que a exposição seja detalhada, com a indicação do objeto da despesa e da origem dos recursos, especialmente quando oriundos de emendas parlamentares ou de outros entes federativos, traduz, de forma prática, o princípio da transparência fiscal insculpido nos parágrafos do artigo 48 da **Lei Complementar nº 101/2000** (Lei de Responsabilidade Fiscal). Tal transparência, segundo a própria LRF, é condição indispensável para a participação popular e para o controle efetivo da gestão pública.

15. Ao exigir também a justificativa das anulações de dotações orçamentárias, com a indicação de suas consequências, a informação sobre o saldo remanescente passível de abertura e o percentual já utilizado da autorização constante na LOA, bem como a vinculação explícita com os programas, metas e indicadores previstos no PPA e na LDO, a emenda fortalece os mecanismos de accountability. Trata-se de medida que viabiliza não apenas o controle interno e externo, mas também o controle social direto, permitindo que qualquer cidadão, jornalista ou entidade da sociedade civil fiscalize a aderência dos gastos ao planejamento aprovado pelo Legislativo.

16. Essa publicidade qualificada impede a prática de atos orçamentários de forma obscura ou dissociada dos objetivos estratégicos do governo, reforçando o dever constitucional de prestação de contas previsto no artigo 70 da **Constituição Federal** e afastando eventuais riscos de desvio de finalidade ou de afronta à responsabilidade fiscal.

17. A proposição também impõe que o Executivo inclua, no detalhamento do PPA, indicadores específicos para aferir a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações, permitindo a verificação da economicidade e o cumprimento das metas pactuadas. Determina, ainda, que a metodologia de cálculo desses indicadores seja descrita nos relatórios de execução do PPA, da LDO e da LOA, os quais deverão conter avaliação do cumprimento das



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

metas, análise crítica de desvios e proposição de ajustes ou revisões programáticas, precedidas de consulta pública.

18. Constatase, portanto, que a emenda não apenas observa os limites constitucionais e regimentais, como também reforça o controle social e a transparência na execução orçamentária, alinhando-se aos objetivos do próprio PPA. Ao estabelecer mecanismos de avaliação e publicidade das informações orçamentárias, a proposição aprimora o instrumento de planejamento, sem introduzir matéria estranha ou inovar substancialmente fora do escopo do projeto.

19. Importa ressaltar que a emenda não gera aumento de despesa, pois sua execução decorre de medidas de transparência e controle, sem impacto financeiro adicional.

20. Diante do exposto, verifica-se que a emenda é constitucional, legal e regimental, por atender aos requisitos de pertinência temática, ausência de aumento de despesa e compatibilidade com o planejamento orçamentário municipal, além de promover a transparência e a eficiência da gestão fiscal, sem violar o princípio da separação de poderes

21. É o parecer.

III – COMISSÃO DE MÉRITO

22. Tratando-se de proposição que versa sobre *o orçamento*, recomenda-se a distribuição em caráter imediato (artigo 75, § 1º do Regimento Interno) para a **Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento**, conforme artigo 233, § 3º do Regimento Interno

57



CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

IV – CONCLUSÃO

23. Diante do exposto, conclui-se pela **CONSTITUCIONALIDADE**, **LEGALIDADE** e **REGIMENTALIDADE** da propositura, recomendando o seu encaminhamento para a **Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento**, conforme artigo 233, § 3º do Regimento Interno.

24. É o parecer, aproveitando a oportunidade para renovar as nossas homenagens.

Salto, SP, 13 de agosto de 2025

**FABIO
PINHEIRO
GAZZI**

Assinado digitalmente por FABIO PINHEIRO
GAZZI
ID: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC OAB, OU=
43419613000170, OU=Presencial, OU=
Assinatura Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=
FABIO PINHEIRO GAZZI
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localizador:
Data: 2025.08.13 15:28:29 -03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 2025.1.0

FÁBIO PINHEIRO GAZZI
CONSULTOR JURÍDICO PARLAMENTAR
Matrícula nº 53 – OAB/SP 259.815