

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
2º COMISSÃO CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO (CCJR)

PROJETO DE LEI Nº 281/2025.
AUTORIA: EXECUTIVO MUNICIPAL
Mensagem n. 33/2025.

EMENTA: DISPÕE sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026 e dá outras providências.

PARECER AS EMENDAS APRESENTADAS

I – DO RELATÓRIO

Versam os presentes autos acerca de Projeto de Lei, da **EXECUTIVO MUNICIPAL, DISPÕE** sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026 e dá outras providências.

A propositura foi deliberada no plenário no dia 28/05/2025.

A propositura foi encaminhada para a **Procuradoria Legislativa** no dia 30/05/2025 para a devida emissão de parecer, que após análise manifestou **FAVORAVEL**.

Encaminhada para **2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação**, foi distribuído ao Relator **Vereador Gilmar Nascimento**, que após análise manifestou **Favorável** ao projeto de lei.

3ª CFEO: Relator: Ver. Marcelo Serafim Parecer **Favorável**.
Aprovado o parecer favorável do relator, pela totalidade dos presentes, na reunião extraordinária do dia 18/06/2025.

No **PLENÁRIO**: Na reunião ordinária do dia 23/06/2025, foram aprovados os **pareceres favoráveis da 2ª e 3ª Comissões** ao projeto de lei.

Projeto aprovado em 1ª. discussão. Aguardando 2ª. discussão na forma da lei, após prazo para emendas.

Abriu prazo para emendas, de 5 dias corridos, de acordo com o art. 213, do Regimento Interno. Prazo: 24 a 27/06/2025.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO
FORAM APRESENTADAS O TOTAL DE 31 EMENDAS AO
PROJETO DE LEI 281/2025, ONDE 2 (DUAS) FORAM RETIRADAS DE
TRAMITAÇÃO PELO AUTOR.

Relatório da Audiência Pública - Câmara Municipal de Manaus

Data: 25 de junho de 2025

Local: Plenário Adriano Jorge, Câmara Municipal de Manaus

Comissões Promotoras:

- 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR)
- 3ª Comissão de Finanças, Economia e Orçamento (CFEO)

Propositura: Vereador Gilmar Nascimento e Vereador Marcelo Serafim

Assunto: Discussão da proposta da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2026.

Participantes:

- Vereador Marcelo Serafim (Presidente da Terceira Comissão – FINANÇAS)
- Vereador Gilmar Nascimento (Presidente da segunda Comissão - CCJR)
- Vereadores
- Dra. Carlile Carla Capucho (Subsecretária de Orçamentos e Projetos da Secretaria Municipal de Finanças - SEMEF)
- Dra. Marcilene Moura Tavares (Chefe da Divisão de Planejamento, Estatísticas Fiscais e Normas da SEMEF)



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

•Dr. Tércio de Souza Assis (Chefe de Divisão de Consolidação da Proposta Orçamentária da SEMEF)

•Representantes de sindicatos e da sociedade civil organizada, incluindo:

•Sindicato dos Professores (ASPRON Sindical)

•Conselho Regional de Economia (CORECON), representado pelo Sr. Inaldo Seixas Cruz

•Movimento Candiru e Ason Sindical, representado pelo Sr. Ivan Candiru

Objetivo da Audiência:

Ampliar o debate sobre as prioridades do município para o próximo ano e assegurar transparência e participação popular no processo de construção orçamentária.

Destaques:

•O vereador Gilmar Nascimento, relator da LDO, enfatizou a importância da audiência como ferramenta de democratização da discussão orçamentária.

• A subsecretária municipal de Finanças, Karliley Capucho, apresentou a estrutura do projeto de lei da LDO, detalhando aspectos técnicos e o alinhamento da proposta com a Lei Orgânica do Município e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Próximos Passos:

•Cinco dias para apresentação de emendas à LDO.

•Apreciação das propostas pelos vereadores.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Pontos Principais da Discussão

Apresentação da SEMEF (Dra. Carlile Carla Capucho)

A Dra. Carlile Carla Capucho, representando a Secretaria Municipal de Finanças (SEMEF), apresentou a estrutura do Projeto de Lei da LDO 2026, composto por nove capítulos. Ela destacou a importância da audiência pública em consonância com o Art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige a realização de audiências para todos os projetos de lei de instrumentos orçamentários.

Os instrumentos de planejamento mencionados foram:

- PPA (Plano Plurianual): Planejamento para os próximos 4 anos (2026-2029), elaborado no primeiro ano de um novo mandato.
- LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias): Elaborada anualmente, define os parâmetros para a elaboração e execução do orçamento.
- LOA (Lei Orçamentária Anual): Detalha a previsão de receita e fixa a despesa.

A LDO, conforme a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município (Art. 147), deve conter orientações, diretrizes, normas para elaboração do orçamento, alterações na legislação tributária, projeções de receitas e despesas, e ajustes do PPA. A Lei de Responsabilidade Fiscal também exige que a LDO disponha sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, critérios de limitação de empenho, controle de custos, avaliação de resultados e transferências de recursos.

O principal anexo da LDO é o de metas fiscais, que estabelece metas anuais para receitas, despesas, resultado nominal e primário, e dívida pública. As premissas macroeconômicas para 2026 incluem:



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

• PIB: R\$ 171 bilhões

• Receita Corrente Líquida: R\$ 10,9 bilhões

• Inflação: 4%

• Taxa Real de Juros: 10,5%

Foi ressaltada a alta participação popular na escolha das 30 metas prioritárias para o município, que foram eleitas por votação popular e constam no Anexo I da LDO. A metodologia de cálculo do resultado primário e nominal, que pode apresentar valores negativos, foi explicada como uma prática contábil oficial que reflete o uso de recursos de superávit de exercícios anteriores e a redução do estoque da dívida, não indicando necessariamente um resultado financeiro ruim.

O patrimônio do município em 2024 foi de R\$21 bilhões e o patrimônio previdenciário de R\$233 milhões.

Foi afirmado que os recursos de alienação de ativos são aplicados exclusivamente em despesas de capital e previdência. A LDO também traz a estimativa de renúncia de receita, com destaque para uma nova projeção no ITBI para 2026, e a margem de expansão de despesas obrigatórias de caráter contínuo, que atingiu R\$ 559 milhões.

Críticas e Reivindicações dos Sindicatos e Sociedade Civil

Representantes dos servidores públicos e da sociedade civil apresentaram diversas críticas e reivindicações:

• **Falta de Valorização dos Servidores:** O Sindicato dos Professores (ASPRON Sindical) expressou surpresa e indignação com a ausência de qualquer proposta de valorização dos servidores públicos no Projeto de Lei da LDO 2026. Foi alegado que, das 80 prioridades apresentadas pela prefeitura para votação popular, nenhuma tratava da valorização dos servidores, o que contraria promessas de campanha do Prefeito Davi Almeida.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

• **Estelionato Eleitoral:** A ausência de previsão orçamentária para valorização dos servidores foi classificada como um "estelionato eleitoral", dado que o prefeito prometeu valorização aos servidores em suas campanhas. O Artigo 70, inciso 5º, que trata da reposição da inflação, foi mencionado, e a recomposição inflacionária não deve ser confundida com valorização real.

• **Proposta de Emenda:** O sindicato propôs uma emenda ao Artigo 70 do Projeto de Lei 281/2025 conforme o **Ofício ASPROM/SINDICAL Nº 59/2025**, recebido pelo Vereador Gilmar nascimento em nome do Presidente da Câmara Municipal e repassado para o Gabinete da Presidência, incluindo um sexto inciso com a seguinte redação: "destinação de recursos para possibilitar aumento real de salário (além da reposição inflacionária do período referente), desde que comprovada a disponibilidade orçamentária", a referida emenda recebida foi recepcionada pela emenda do Vereador José Ricardo (emenda 023/2025, 024/2025 e 026/2025). Foi argumentado que estudos técnicos do ASPRON Sindical indicam folga orçamentária suficiente para um reajuste com aumento real de pelo menos 10% para a categoria do magistério em 2025 e projeções para 2026.

• **Engessamento da LDO:** Inaldo Seixas Cruz, do CORECON, reforçou a preocupação com o "engessamento" da LDO, especificamente o parágrafo único do inciso 5º do Artigo 70, que impedia a recomposição de perdas e tirava a discricionariedade do prefeito de negociar com as categorias. Ele destacou que o Artigo 10 da Constituição prevê revisão anual, mas não indexa, deixando espaço para negociação e leis específicas. A análise da Lei de Responsabilidade Fiscal também aponta para uma folga orçamentária significativa, com superávit na arrecadação desde 2020 e projeção de aumento de 15% no orçamento para 2025.

• **Críticas à Câmara e ao Prefeito:** Ivan Candiru, do Movimento Candiru e Ason Sindical, fez críticas contundentes à Câmara Municipal, afirmando que os vereadores "puniram os professores" ao aprovarem um reajuste inflacionário que não cobriu a inflação. Ele alegou que a Câmara "funciona como se fosse uma organização do crime organizado em que o prefeito funciona como se fosse", e que a casa "só faz



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

o que o prefeito quer". Houve um embate com o vereador Gilmar Nascimento sobre a linguagem utilizada usada, ofendendo o poder legislativo e o executivo, mas Ivan Candiru manteve a posição de que há dinheiro para valorizar o servidor público, mas falta vontade política.

Conclusão do Relatório

A audiência pública revelou um contraste entre a apresentação técnica da SEMEF sobre a elaboração da LDO 2026 e as fortes críticas dos representantes dos servidores públicos e da sociedade civil. Enquanto a SEMEF detalhou os aspectos técnicos e a metodologia orçamentária, os sindicatos e movimentos sociais denunciaram a falta de previsão para a valorização salarial dos servidores, a ausência de participação popular efetiva na definição das prioridades e a submissão da Câmara aos interesses do executivo. A proposta de emenda apresentada pelo sindicato dos professores busca garantir a destinação de recursos para aumento real de salário, além da reposição inflacionária, com base em estudos que apontam para a disponibilidade orçamentária do município. A discussão evidenciou a tensão entre a gestão fiscal e as demandas sociais, especialmente no que tange à valorização do funcionalismo público.

É o relatório.

Passo a opinar.

Que apresenta parecer a seguir.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

I – DA ANÁLISE DAS EMENDAS

1. Emenda Aditiva (Vereador Coronel Rosses) - Emenda nº 001/2025

Proposta: Acrescenta o § 3º ao art. 2º e um novo artigo ao Projeto de Lei nº 281/2025, para considerar prioritárias as ações voltadas à inclusão social e econômica dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, detalhando a estruturação de cooperativas, implantação de coleta seletiva com participação de catadores e priorização na contratação de catadores organizados. Além disso, determina que o Poder Executivo deverá garantir a ampliação da coleta seletiva para, no mínimo, 30% dos bairros de Manaus, com dotações próprias e metas de acompanhamento físico-financeiro.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de promover a inclusão social e econômica dos catadores e aprimorar a gestão de resíduos sólidos, padece de inadequação material e formal, além de potencial inconstitucionalidade. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão de programas e ações tão detalhadas, com metas quantitativas específicas (como a cobertura de 30% dos bairros com coleta seletiva), é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A fixação de metas numéricas na LDO restringe a autonomia e a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas não se enquadra nesse escopo. Adicionalmente, a determinação de dotações próprias e metas de acompanhamento físico-financeiro para ações específicas na LDO é uma



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

invasão da competência do Executivo na elaboração da LOA. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: A LDO, conforme o PL 281/2025, já estabelece em seu Art. 2º que as prioridades da Administração Pública Municipal terão precedência na alocação de recursos. A emenda, ao adicionar um § 3º ao Art. 2º e um "Artigo Novo" com detalhes específicos, desvirtua a natureza da LDO, transformando-a em um instrumento de detalhamento de políticas públicas, o que não é sua função. A LDO deve ser um guia, não um manual de execução.

Parecer da CCJR: Contrário.

2. Emenda nº 002/2025 (Vereador Marco Castilhos)

Proposta: Modifica o Anexo I do Projeto de Lei nº 281/2025, referente ao Artigo 2º, Parágrafo 1º, inciso I, para incluir, no eixo estratégico de Educação Básica e Profissional, a prioridade de "Ampliação progressiva do número de profissionais de apoio escolar, em conformidade com a demanda identificada e as diretrizes da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), com destinação de recursos específicos para a formação continuada e qualificação desses profissionais em aspectos pedagógicos, comunicação alternativa e cuidados específicos, assegurando a plena inclusão e participação de alunos com deficiência na Rede Municipal de Ensino."

Fundamentação:

Embora a emenda vise aprimorar a inclusão de alunos com deficiência na rede municipal de ensino, a sua inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é inadequada do ponto de vista material e formal. A LDO, conforme o Art. 165, § 2º, da Constituição Federal, tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A especificação detalhada de ações, como a ampliação progressiva do número de

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

profissionais de apoio escolar, a destinação de recursos específicos para formação continuada e qualificação, e a conformidade com a Lei Brasileira de Inclusão, é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A inclusão de tal detalhe na LDO pode comprometer a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas ou a destinação específica de recursos para formação não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa:

A LDO, como instrumento de planejamento orçamentário, é o veículo adequado para estabelecer prioridades e metas da administração pública. A inclusão de uma prioridade relacionada à educação inclusiva e ao apoio escolar está alinhada com a função da LDO de orientar a elaboração da LOA. No entanto, a emenda adentra em um nível de detalhamento que se aproxima mais da LOA ou de uma lei específica sobre educação ou inclusão. A LDO deve definir a prioridade de forma mais genérica, como "aprimoramento da educação inclusiva", deixando os detalhes sobre o número de profissionais, formação continuada e qualificação para a LOA ou planos setoriais.

A redação da emenda é relativamente clara em sua intenção. Contudo, a expressão "ampliação progressiva do número de profissionais de apoio escolar, em conformidade com a demanda identificada" carece de maior precisão quanto aos critérios de "progressividade" e "demanda identificada", que deveriam ser estabelecidos em normas infralegais ou na LOA. A LDO, por sua natureza, deveria apresentar uma diretriz mais objetiva e mensurável, sem entrar em aspectos operacionais.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade. A emenda, ao detalhar excessivamente a prioridade, torna o texto da



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

LDO menos conciso do que o ideal para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um plano de ação detalhado.

Parecer da CCJR: Contrário.

3. Emenda nº 003/2025 (Vereador Marco Castilhos) – RETIRADA DE TRAMITAÇÃO PELO AUTOR

4. Emenda nº 004/2025 (Vereador Marco Castilhos) - RETIRADA DE TRAMITAÇÃO PELO AUTOR

5. Emenda Modificativa (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 005

Proposta: Altera o Inciso II do § 1º do Art. 2º do Projeto de Lei nº 281/2025, para que as propostas mais votadas pela população de Manaus sejam sessenta, sendo trinta selecionadas em audiências públicas e trinta mediante a utilização da ferramenta "PPA Participativo".

Fundamentação:

A presente emenda, embora busque ampliar a participação popular na definição das prioridades orçamentárias, apresenta vício de iniciativa e inadequação material. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é de iniciativa privativa do Poder Executivo, conforme o Art. 165, § 2º, da Constituição Federal, e o Art. 147 da Lei Orgânica do Município de Manaus. Alterações que impactam diretamente as formas de definição das prioridades da Administração Pública Municipal, como a metodologia de seleção das propostas populares, podem ser consideradas matéria de iniciativa privativa do Executivo, uma vez que se relacionam com a organização e o planejamento da gestão pública. Além disso, a LDO estabelece diretrizes gerais. A forma detalhada de seleção das propostas, incluindo o número exato e a origem (audiências públicas e PPA Participativo), pode ser considerada matéria de regulamentação ou de atos infralegais do Executivo, e não de lei. A LDO deve ser um

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

instrumento de planejamento macro, e não de detalhamento de processos administrativos. A inclusão de tal detalhe na LDO pode engessar a administração e dificultar futuras adaptações na metodologia de participação popular, que deveriam ser mais flexíveis e passíveis de alteração por meio de atos administrativos.

A imposição de diretrizes orçamentárias dissociadas do planejamento participativo afronta o princípio da democracia participativa, insculpido no caput do art. 1.º e no art. 37 da Constituição da República, e compromete a coerência do ciclo orçamentário previsto no art. 165 da CRFB.

Portanto, a emenda padece de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e de inadequação material ao instrumento legislativo proposto.

Técnica Legislativa: A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento numérico e processual tão específico, torna o texto da LDO menos conciso do que o ideal para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de procedimentos ou um repositório de quantitativos que podem variar anualmente. A emenda no seu artigo 2º estabelece vigência para emenda, o que não é possível um vez que só pode ter cláusula de vigência o próprio projeto que será transformada em lei.

No texto da emenda também faz relato a alteração da lei 281/2025, no caso em análise ainda se trata de um projeto de lei, além de outros vícios na formatação da emenda em desconformidade o que estabelece a lei complementar 95/98.

Parecer da CCJR: Contrário.

6. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 006

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 3º, para incluir como prioridade a ampliação da rede de Atenção Psicossocial (CAPS) de 02 para 04 unidades.

Fundamentação:



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A presente emenda, embora vise aprimorar a atenção à saúde mental no município, padece de inadequação material e formal. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como finalidade estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão de metas quantitativas específicas, como o número exato de Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) a serem ampliados, é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A fixação de metas numéricas na LDO pode comprometer a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, estabelece que a LDO disporá sobre as metas e prioridades da administração pública, mas não sobre o detalhamento de projetos e atividades com metas físicas específicas. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 3º.

Parecer da CCJR: Contrário.

7. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 007

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 4º, para incluir como prioridade a construção de Unidades Básicas de Saúde porte IV, aumentando a meta de 02 para 04 unidades.

Fundamentação:

Assim como a emenda anterior, esta emenda, embora com o nobre objetivo de fortalecer a infraestrutura de saúde, incorre em inadequação



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

material e formal. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não é o instrumento adequado para a fixação de metas quantitativas específicas de obras ou serviços, como a construção de um número determinado de Unidades Básicas de Saúde. A LDO deve estabelecer as diretrizes gerais, as metas e prioridades da administração pública, que servirão de base para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e do Plano Plurianual (PPA). O detalhamento de projetos, atividades e metas físicas, com a indicação de quantidades específicas, é competência da LOA e do PPA, que são os instrumentos próprios para a programação orçamentária e a alocação de recursos para a execução de políticas públicas. A inclusão de metas numéricas na LDO restringe a autonomia e a flexibilidade do Poder Executivo na gestão e execução do orçamento, podendo gerar engessamento e dificuldades na adaptação a eventuais contingências ou mudanças de cenário. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 4º.

Parecer da CCJR: Contrário.

8. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 008

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 5º, para incluir como prioridade a ampliação da rede de cobertura dos CRAS (Centros de Referência de Assistência Social) de 01 para 05 unidades.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de fortalecer a rede de assistência social, apresenta a mesma inadequação material e formal das emendas anteriores. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não é o instrumento adequado para a fixação de metas quantitativas específicas de expansão de serviços ou



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

infraestrutura, como o número exato de CRAS a serem ampliados. A LDO deve estabelecer as diretrizes gerais, as metas e prioridades da administração pública, que servirão de base para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e do Plano Plurianual (PPA). O detalhamento de projetos, atividades e metas físicas, com a indicação de quantidades específicas, é competência da LOA e do PPA, que são os instrumentos próprios para a programação orçamentária e a alocação de recursos para a execução de políticas públicas. A inclusão de metas numéricas na LDO restringe a autonomia e a flexibilidade do Poder Executivo na gestão e execução do orçamento, podendo gerar engessamento e dificuldades na adaptação a eventuais contingências ou mudanças de cenário. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 5º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento tão específico, torna o texto da LDO excessivamente detalhado para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de execução de políticas públicas. A proposta apresentada teria que alterar ou acrescentar o anexo e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

9. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 009

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 6º, para incluir como prioridade a ampliação de novas vagas em creche da rede pública municipal, de 1.500 para 5.000 novas vagas.

Fundamentação:



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Esta emenda, embora com o objetivo de expandir o acesso à educação infantil, padece de inadequação material e formal, seguindo o mesmo raciocínio das emendas anteriores que estabelecem metas quantitativas específicas. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A fixação de metas numéricas detalhadas, como o número exato de vagas em creches a serem criadas, é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A inclusão de tal detalhe na LDO pode comprometer a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 6º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento tão específico, torna o texto da LDO excessivamente detalhado para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de execução de políticas públicas. A proposta apresentada teria que alterar ou acrescentar o anexo e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

10. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 010



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 7º, para incluir como prioridade a construção e ampliação da rede física escolar de Ensino Fundamental, com a execução de projetos de construção/ampliação de 50% para 70%.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o intuito de aprimorar a infraestrutura educacional, incorre em inadequação material e formal, seguindo o mesmo padrão das emendas anteriores que estabelecem metas quantitativas específicas. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A fixação de percentuais específicos de execução de projetos, como a ampliação da rede física escolar em 70%, é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A inclusão de tal detalhe na LDO pode comprometer a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas ou percentuais de execução não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 7º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento tão específico, torna o texto da LDO excessivamente detalhado para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

execução de políticas públicas. A proposta apresentada teria que alterar ou acrescentar o anexo e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

11. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 011

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 8º, para incluir como prioridade a oferta de vagas de Tempo Integral no Ensino Fundamental, ampliando de 8.300 para 10.000 vagas.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de expandir a oferta de educação em tempo integral, padece de inadequação material e formal, reiterando o problema das emendas anteriores que estabelecem metas quantitativas específicas. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A fixação de metas numéricas detalhadas, como o número exato de vagas em tempo integral a serem oferecidas, é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A inclusão de tal detalhe na LDO pode comprometer a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 8º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento tão específico, torna o texto da LDO excessivamente detalhado para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de execução de políticas públicas. A proposta apresentada teria que alterar ou acrescentar o anexo e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

12. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 012

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 9º, para incluir como prioridade a ampliação do número de vagas na Educação Infantil para crianças de 4 e 5 anos, de 1.000 para 2.000 vagas.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de ampliar o acesso à educação infantil, padece de inadequação material e formal, seguindo o mesmo raciocínio das emendas anteriores que estabelecem metas quantitativas específicas. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A fixação de metas numéricas detalhadas, como o número exato de vagas em creches a serem criadas, é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A inclusão de tal detalhe na LDO pode comprometer a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 9º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento tão específico, torna o texto da LDO excessivamente detalhado para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de execução de políticas públicas. A proposta apresentada teria que alterar ou acrescentar o anexo e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

13. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 013

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 10º, para incluir como prioridade a ampliação das políticas de moradia à população de baixa renda, com o indicador de Taxa de crescimento de unidades habitacionais (%), alterando o percentual de 40% para 70%.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de intensificar as políticas habitacionais para a população de baixa renda, padece de inadequação material e formal, reiterando o problema das emendas anteriores que estabelecem metas quantitativas específicas. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A fixação de percentuais detalhados de crescimento de unidades habitacionais, como o aumento de 40% para 70%, é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A inclusão de tal detalhe na LDO pode comprometer a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas ou percentuais de execução não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 10º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento tão específico, torna o texto da LDO excessivamente detalhado para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de execução de políticas públicas. A proposta apresentada teria que alterar ou acrescentar o anexo e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

14. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 014

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 11º, para incluir como prioridade a ampliação do Programa Asfalto Manaus, com o indicador de vias recapeadas, alterando a meta de 43 km para 100 km.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de aprimorar a infraestrutura viária do município, padece de inadequação material e formal, reiterando o problema das emendas anteriores que estabelecem metas quantitativas específicas. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A fixação de metas numéricas detalhadas, como o número exato de quilômetros de vias a serem recapeadas, é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A inclusão de tal detalhe na LDO pode comprometer a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 11º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento tão específico, torna o texto da LDO excessivamente detalhado para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de execução de políticas públicas. A proposta apresentada teria que alterar ou acrescentar o anexo e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

15. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 015

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 12º, para incluir como prioridade a renovação da frota de ônibus coletivo, com o indicador de inclusão de novos ônibus, alterando a meta de 50 para 200 novos ônibus.

Fundamentação:



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Esta emenda, embora com o objetivo de modernizar o transporte público, padece de inadequação material e formal, reiterando o problema das emendas anteriores que estabelecem metas quantitativas específicas. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A fixação de metas numéricas detalhadas, como o número exato de ônibus a serem incluídos na frota, é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A inclusão de tal detalhe na LDO pode comprometer a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 12º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento tão específico, torna o texto da LDO excessivamente detalhado para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de execução de políticas públicas. A proposta apresentada teria que alterar ou acrescentar o anexo e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

16. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 016

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 13º, para incluir como prioridade a ampliação do programa de coletas seletivas nas zonas da cidade de Manaus.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de aprimorar a gestão ambiental e a sustentabilidade no município, padece de inadequação material e formal. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão de programas específicos, mesmo que relevantes, como prioridade na LDO, pode ser considerada uma ingerência indevida na esfera de competência do Poder Executivo, que é o responsável por detalhar e executar as políticas públicas. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações de programas que engessam a gestão e a execução orçamentária. O detalhamento de programas e ações específicas é matéria que deve ser tratada no Plano Plurianual (PPA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), que são os instrumentos próprios para a programação orçamentária e a alocação de recursos para a execução de políticas públicas. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a inclusão de programas específicos não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 13º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento geográfico que pode ser interpretado de forma restritiva, torna o texto da LDO menos conciso do que o ideal para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de execução de políticas públicas com especificações geográficas. Além do mais, a proposta apresentada se adequaria mais em uma proposta para o Código Ambiental, sendo matéria estranha dentro do texto



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

da LDO, uma vez que as prioridades da administração estão alocadas nos anexos e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

17. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 017

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 14º, para incluir como prioridade o apoio ao Programa da Agricultura Familiar no município de Manaus.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de fomentar o desenvolvimento econômico local e apoiar a agricultura familiar, padece de inadequação material e formal. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão de programas específicos, mesmo que relevantes, como prioridade na LDO, pode ser considerada uma ingerência indevida na esfera de competência do Poder Executivo, que é o responsável por detalhar e executar as políticas públicas. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações de programas que engessam a gestão e a execução orçamentária. O detalhamento de programas e ações específicas é matéria que deve ser tratada no Plano Plurianual (PPA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), que são os instrumentos próprios para a programação orçamentária e a alocação de recursos para a execução de políticas públicas. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a inclusão de programas específicos não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 14º.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, embora concisa, poderia ser mais precisa ao definir o tipo de apoio ou ao indicar que o detalhamento será feito em outros instrumentos. A simples menção a um "programa" sem maiores detalhes pode ser considerada uma lacuna na técnica legislativa, pois a LDO deveria fornecer subsídios mais concretos para a elaboração da LOA. Além do mais, a proposta apresentada é matéria estranha dentro do texto da LDO, uma vez que as prioridades da administração estão alocadas nos anexos e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

18. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 018

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 15º, para incluir como prioridade a criação de uma política de economia solidária no município de Manaus.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de fomentar a economia solidária, padece de inadequação material e formal. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão de programas ou políticas específicas, mesmo que relevantes, como prioridade na LDO, pode ser considerada uma ingerência indevida na esfera de competência do Poder Executivo, que é o responsável por detalhar e executar as políticas públicas. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações de programas que engessam a gestão e a execução orçamentária. A criação de uma política de economia solidária é matéria que deve ser tratada em lei específica, de iniciativa do Poder Executivo, ou detalhada no Plano Plurianual (PPA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), que são os instrumentos próprios para a programação orçamentária e a alocação de recursos para a execução de políticas públicas. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a inclusão de políticas específicas não se enquadra nesse escopo.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 15º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela pertinência temática e pela especialidade da lei. A LDO tem como objeto principal as diretrizes orçamentárias. A criação de uma política pública é matéria de lei específica, que deve definir seus princípios, objetivos, instrumentos e fontes de recursos. A inclusão de tal dispositivo na LDO fere o princípio da pertinência temática e da especialidade da lei, tornando o texto legal menos conciso e objetivo do que o ideal. Além do mais, a proposta apresentada é matéria estranha dentro do texto da LDO, uma vez que as prioridades da administração estão alocadas nos anexos e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

19. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 019

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 16º, para incluir como prioridade a ampliação de recursos e democratização da cultura para a cidade de Manaus.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de fortalecer e democratizar o acesso à cultura no município, padece de inadequação material e formal. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão de programas ou políticas específicas, mesmo que relevantes, como prioridade na LDO, pode ser considerada uma ingerência indevida na esfera de competência do Poder Executivo, que é o responsável por detalhar e executar as políticas públicas. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações de programas

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

que engessam a gestão e a execução orçamentária. O detalhamento de programas e ações específicas, como a ampliação de recursos e a democratização da cultura, é matéria que deve ser tratada no Plano Plurianual (PPA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), que são os instrumentos próprios para a programação orçamentária e a alocação de recursos para a execução de políticas públicas. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a inclusão de políticas específicas não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 16º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis, mas também pela clareza e precisão. A emenda, embora concisa, peca pela falta de precisão e mensurabilidade. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, mas com a capacidade de ser desdobrada em metas e ações concretas. A generalidade excessiva pode ser considerada uma falha na técnica legislativa, pois não fornece subsídios suficientes para a elaboração da LOA. Além do mais, a proposta apresentada é matéria estranha dentro do texto da LDO, uma vez que as prioridades da administração estão alocadas nos anexos e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

20. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 020

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 17º, para incluir como prioridade a implantação de Centro de Convivência da Pessoa Idosa em Manaus.

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de promover o bem-estar da pessoa idosa, padece de inadequação material e formal. A Lei de Diretrizes



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão de programas ou projetos específicos, mesmo que relevantes, como prioridade na LDO, pode ser considerada uma ingerência indevida na esfera de competência do Poder Executivo, que é o responsável por detalhar e executar as políticas públicas. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações de programas que engessam a gestão e a execução orçamentária. A implantação de um Centro de Convivência da Pessoa Idosa é matéria que deve ser tratada no Plano Plurianual (PPA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), que são os instrumentos próprios para a programação orçamentária e a alocação de recursos para a execução de políticas públicas. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a inclusão de projetos específicos não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 17º.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis. A emenda, ao incluir um detalhamento tão específico como a implantação de um centro, torna o texto da LDO excessivamente detalhado para um instrumento de diretrizes. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, e não um manual de execução de políticas públicas com projetos específicos. Além do mais, a proposta é matéria estranha dentro do texto da LDO, uma vez que as prioridades da administração estão alocadas nos anexos e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

21. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 021

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta o parágrafo 18º, para incluir como prioridade a ampliação das políticas e projetos voltados à população de rua na cidade de Manaus.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de atender a uma demanda social importante, padece de inadequação material e formal. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão de programas ou políticas específicas, mesmo que relevantes, como prioridade na LDO, pode ser considerada uma ingerência indevida na esfera de competência do Poder Executivo, que é o responsável por detalhar e executar as políticas públicas. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações de programas que engessam a gestão e a execução orçamentária. O detalhamento de programas e ações específicas, como a ampliação de políticas e projetos voltados à população de rua, é matéria que deve ser tratada no Plano Plurianual (PPA) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), que são os instrumentos próprios para a programação orçamentária e a alocação de recursos para a execução de políticas públicas.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo 18º.

A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a inclusão de políticas específicas não se enquadra nesse escopo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela concisão e objetividade na redação das leis, mas também pela clareza e precisão. A emenda, embora concisa, peca pela falta de precisão e pela possível inadequação do eixo estratégico. A LDO deve ser um documento que estabelece as grandes linhas, mas com a capacidade de ser desdobrada em metas e ações concretas. A generalidade excessiva e a alocação imprecisa podem ser consideradas falhas na técnica legislativa, pois não fornecem subsídios suficientes para a elaboração da LOA. Além do mais, a proposta é matéria



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

estranha dentro do texto da LDO, uma vez que as prioridades da administração estão alocadas nos anexos e não no texto da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

22. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 022

Proposta: Acrescenta o Inciso I ao artigo 31 do Projeto de Lei nº 281/2025, tornando obrigatória a publicação no site da Câmara Municipal da programação referente ao pagamento e beneficiários das emendas parlamentares aprovadas na Lei Orçamentária de 2026.

Fundamentação:

Embora a transparência na gestão pública seja um princípio fundamental e louvável, a presente emenda padece de inadequação material e formal ao ser inserida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A LDO, conforme o Art. 165, § 2º, da Constituição Federal, tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A determinação de procedimentos operacionais específicos, como a forma e o local de publicação de informações detalhadas sobre a execução de emendas parlamentares, não se enquadra no escopo da LDO. Tais disposições são típicas de leis específicas sobre transparência, acesso à informação, ou mesmo de regulamentos internos do Poder Executivo ou da Câmara Municipal. A inclusão de tal detalhe na LDO pode configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de organização administrativa e execução orçamentária que compete ao Executivo, além de engessar a administração ao vincular a forma de publicidade a um instrumento que deve ser mais flexível em suas diretrizes. A transparência já é garantida por legislação específica e princípios constitucionais, e a forma de sua operacionalização deve ser definida em instrumentos legais próprios para esse fim, e não na LDO. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário e as leis de transparência.

Técnica Legislativa:

O texto da emenda altera o artigo 31º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando o inciso I, além de mencionar alteração a lei 281/2025, neste caso, a propositura ainda é Projeto de Lei

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela pertinência temática e pela especialidade da lei. A LDO tem um escopo bem definido. A inclusão de uma norma sobre publicidade de dados da execução orçamentária na LDO fere o princípio da pertinência temática, pois essa matéria é mais adequada a leis de transparência ou a normas que regulam as atividades da Câmara Municipal. Além disso, a inserção de um inciso em um artigo existente sem que haja uma relação clara com o conteúdo original do artigo 31 pode comprometer a clareza e a organização da lei. A emenda no seu artigo 2º estabelece vigência para emenda, o que não é possível, um vez que só pode ter cláusula de vigência o próprio projeto que será transformada em lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

23. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 023

Proposta: Acrescenta o Inciso VI ao artigo 70 do Projeto de Lei nº 281/2025, garantindo o pagamento das progressões verticais e horizontais aos profissionais da educação, conforme previsto em Lei.

Fundamentação:

Embora a emenda vise assegurar direitos dos profissionais da educação, a sua inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é inadequada do ponto de vista material e formal. A LDO, conforme o Art. 165, § 2º, da Constituição Federal, tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A garantia de pagamento de progressões e



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

outros direitos remuneratórios de servidores públicos é matéria que deve ser tratada em leis específicas, como estatutos e planos de carreira, e ter sua previsão orçamentária detalhada na Lei Orçamentária Anual (LOA), em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LDO estabelece diretrizes gerais para as despesas com pessoal e encargos sociais, mas não deve se aprofundar em garantias específicas de pagamentos que podem comprometer a flexibilidade da gestão orçamentária e a adequação aos limites impostos pela LRF. A inclusão de tal dispositivo na LDO pode gerar engessamento e dificultar a gestão de pessoal, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de execução orçamentária e gestão de pessoal, que compete ao Executivo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário e as leis de pessoal.

Vai ao encontro ao pedido do **Ofício ASPROM/SINDICAL Nº 59/2025**, recebido na audiência pública.

Técnica Legislativa:

A Lei Complementar nº 95/98 preza pela pertinência temática, pela concisão e pela objetividade na redação das leis. A LDO tem um escopo bem definido. A inclusão de uma norma sobre a destinação de superávit para recomposição salarial na LDO fere o princípio da pertinência temática, pois essa matéria é mais adequada a leis de finanças públicas ou a normas que regulam a execução orçamentária. Além disso, a inserção de um inciso em um artigo existente sem que haja uma relação clara com o conteúdo original do artigo 70 pode comprometer a clareza e a organização da lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

24. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 024

Proposta: Acrescenta o Inciso VII ao Art. 70 da Lei 281/2025, com a seguinte redação:

"Art. 70. Inciso VII - Havendo superavit no orçamento de 2026, a diferença será utilizada para repor as perdas salariais com a inflação para todos os



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

servidores públicos municipais. Desde que não excede o limite para pagamento de pessoal."

A justificativa apresentada para a Emenda Aditiva N. 24 baseia-se na necessidade de recomposição das remunerações salariais dos funcionários públicos municipais em Manaus. Os argumentos centrais são a valorização profissional, a atração e retenção de talentos, e o impacto positivo na qualidade dos serviços prestados à população e ao município.

Análise e Fundamentação

A redação proposta para o Inciso VII do Art. 70 da Lei 281/2025 vincula a recomposição salarial à existência de superávit no orçamento de 2026. A utilização de superávit para despesas de caráter continuado, como o pagamento de pessoal, é uma prática que pode gerar instabilidade orçamentária. O superávit é uma receita eventual e não pode ser a base para despesas permanentes, sob pena de comprometer o equilíbrio fiscal em exercícios futuros, caso o superávit não se concretize ou seja insuficiente.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como finalidade precípua orientar a elaboração dos orçamentos anuais, dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A inclusão de uma regra de recomposição salarial atrelada a um superávit futuro na LDO pode desvirtuar o caráter da lei, transformando-a em um instrumento de vinculação de receitas para despesas específicas, o que é vedado pela Constituição Federal, salvo exceções expressas. A LDO deve estabelecer diretrizes gerais, e não detalhar a execução de despesas de pessoal de forma tão específica e condicional.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) estabelece limites para as despesas com pessoal. Embora a emenda mencione que a recomposição não excederá o limite para pagamento de pessoal, a vinculação a um superávit pode gerar uma expectativa de direito que, se não cumprida, pode levar a passivos judiciais e pressões sobre o orçamento. A LRF exige que qualquer aumento de despesa obrigatória de caráter continuado seja acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e de declaração do



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. A emenda, da forma como está, não apresenta essa previsão clara e pode gerar desequilíbrio fiscal.

A proposta de utilizar o superávit para recomposição salarial retira a discricionariedade do gestor público na alocação de recursos. O superávit, quando existente, deve ser utilizado de forma estratégica para investimentos, redução de dívidas ou outras prioridades que contribuam para o desenvolvimento do município. A vinculação prévia desse recurso a uma despesa específica, ainda que relevante, limita a capacidade de gestão e a previsibilidade orçamentária.

Diante do exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) manifesta-se contrária à aprovação da Emenda Aditiva N. 24 ao Projeto de Lei N. 281/2025. Embora reconheça a importância da valorização dos servidores públicos, a emenda apresenta inconsistências jurídicas e orçamentárias que podem comprometer a saúde financeira do município e a correta aplicação dos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Recomenda-se que a questão da recomposição salarial seja tratada por meio de instrumentos legais e orçamentários mais adequados, que garantam a sustentabilidade fiscal e a segurança jurídica.

Vai ao encontro ao pedido do **Ofício ASPROM/SINDICAL Nº 59/2025**, recebido na audiência pública.

Parecer da CCJR: Contrário.

25. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 025

Proposta: Acrescenta o Inciso VIII ao artigo 70 do Projeto de Lei nº 281/2025, garantindo o pagamento da diferença de 0,32% relativa à revisão geral anual de 2025 dos servidores da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), decorrente da mudança legal da data-base para 1º de julho (Lei nº 3.293/2024).

Fundamentação:

GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Embora a emenda vise assegurar um direito dos servidores da educação, a sua inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é inadequada do ponto de vista material e formal. A LDO, conforme o Art. 165, § 2º, da Constituição Federal, tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A garantia de pagamento de valores específicos, mesmo que decorrentes de revisão salarial, é matéria que deve ser tratada em leis específicas e ter sua previsão orçamentária detalhada na Lei Orçamentária Anual (LOA), em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LDO estabelece diretrizes gerais para as despesas com pessoal e encargos sociais, mas não deve se aprofundar em garantias específicas de pagamentos que podem comprometer a flexibilidade da gestão orçamentária e a adequação aos limites impostos pela LRF. A inclusão de tal dispositivo na LDO pode gerar engessamento e dificultar a gestão de pessoal, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de execução orçamentária e gestão de pessoal, que compete ao Executivo. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário e as leis de pessoal.

Parecer da CCJR: Contrário.

26. Emenda Modificativa (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 026

Proposta: Modifica o parágrafo único do Artigo 70, permitindo que a despesa com pessoal exceda a variação inflacionária (IPCA ou INPC), para possibilitar aumento real dos salários dos servidores municipais da saúde, educação e demais categorias, desde que não excedam os limites da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Vai ao encontro ao pedido do **Ofício ASPROM/SINDICAL Nº 59/2025**, recebido na audiência pública.



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Fundamentação:

Embora a emenda busque valorizar os servidores públicos com aumento real de salários, ela padece de inadequação material e formal, além de potencial inconstitucionalidade. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve estabelecer diretrizes gerais para a política de pessoal, mas não pode criar despesas ou vincular receitas, nem detalhar a forma de reajuste salarial. A LDO deve apenas prever a forma de cálculo e os limites para a despesa com pessoal, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LRF (Lei Complementar nº 101/2000) já estabelece os limites para a despesa total com pessoal, e qualquer aumento real de salários deve ser precedido de estudo de impacto orçamentário-financeiro e de adequação orçamentária, sob pena de ferir o Art. 169 da Constituição Federal e os Arts. 18 a 20 da LRF. A proposta de permitir que a despesa exceda a variação inflacionária na LDO, mesmo que condicionado aos limites da LRF, pode gerar uma expectativa de direito e uma pressão para o aumento real que nem sempre será factível ou prudente do ponto de vista fiscal. A LDO não é o instrumento adequado para dispor sobre a política remuneratória dos servidores de forma tão específica, que é matéria de lei específica de iniciativa do Executivo. A inclusão de tal dispositivo na LDO pode engessar a gestão fiscal do município e criar insegurança jurídica, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de gestão de pessoal e finanças públicas, que compete ao Executivo.

Vale ressaltar, que o executivo, se antecipa ao pleito demandado pelos servidores, que no parágrafo único do art. 70, inclui os dois índices, ou seja o IPCA e O INPC, sendo aplicado o mais favorável.

OBS: A CCJR SOLICITA DA REVISÃO FINAL, O AJUSTE NA SIGLA DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 70, ONDE ESTA “(INPA)” LEIA-SE “(IPCA)”

Parecer da CCJR: Contrário.

27. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 027

Proposta: Acrescenta o Inciso I ao artigo 82 do Projeto de Lei nº 281/2025, determinando que projetos que precisem de sustentabilidade financeira



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

sem suporte do Município ou empréstimos externos deverão obrigatoriamente ser debatidos na Câmara Municipal de Manaus antes do envio da Lei para votação.

Fundamentação:

Embora a emenda vise aprimorar o controle e a transparência sobre projetos com impacto financeiro significativo, a sua inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é inadequada do ponto de vista material e formal. A LDO, conforme o Art. 165, § 2º, da Constituição Federal, tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A obrigatoriedade de debate prévio de projetos específicos na Câmara Municipal, antes mesmo do envio da Lei para votação, configura uma ingerência indevida do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão financeira que compete ao Poder Executivo. A LDO não é o instrumento adequado para detalhar procedimentos de tramitação e debate de projetos, que são matérias de regimento interno da Câmara ou de leis específicas que tratam do processo legislativo e da gestão de projetos. A inclusão de tal dispositivo na LDO pode engessar a administração e dificultar a agilidade necessária para a captação de recursos e a execução de projetos, além de configurar uma indevida invasão de competência. A fiscalização e o debate sobre projetos com impacto financeiro são atribuições do Legislativo, mas devem ocorrer nos momentos e instrumentos adequados, como a análise da LOA e de projetos de lei específicos de autorização de operações de crédito. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os Poderes.

Técnica Legislativa:

A emenda no seu artigo 2º estabelece vigência para emenda, o que não é possível, uma vez que só pode ter cláusula de vigência o próprio projeto que será transformada em lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

28. Emenda Aditiva (Vereador Zé Ricardo) - Emenda nº 028



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

Proposta: Acrescenta o Inciso III ao artigo 85 do Projeto de Lei nº 281/2025, determinando que o Poder Executivo promoverá, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Planejamento e Administração, audiências públicas com ampla divulgação para debater e decidir sobre políticas públicas que deverão compor a proposta orçamentária de 2026 para o PPA e a LOA.

Fundamentação:

Embora a emenda vise fortalecer a participação popular e a transparência no processo orçamentário, a sua inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é inadequada do ponto de vista material e formal. A LDO, conforme o Art. 165, § 2º, da Constituição Federal, tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A determinação de procedimentos operacionais específicos, como a realização de audiências públicas com ampla divulgação para debater e decidir sobre políticas públicas que comporão a proposta orçamentária, não se enquadra no escopo da LDO. Tais disposições são típicas de leis específicas sobre participação popular, transparência, ou mesmo de regulamentos internos do Poder Executivo. A inclusão de tal detalhe na LDO pode configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de organização administrativa e execução orçamentária que compete ao Executivo, além de engessar a administração ao vincular a forma de participação popular a um instrumento que deve ser mais flexível em suas diretrizes. A participação popular no processo orçamentário já é garantida por legislação específica (como a Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê audiências públicas para discussão do PPA, LDO e LOA), e a forma de sua operacionalização deve ser definida em instrumentos legais próprios para esse fim, e não na LDO. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário e as leis de participação popular.

Técnica Legislativa:



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A emenda no seu artigo 2º estabelece vigência para emenda, o que não é possível, um vez que só pode ter cláusula de vigência o próprio projeto que será transformada em lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

29. Emenda nº 029/2025 (Vereador Aldenor Lima)

Proposta: Altera o artigo 2º e acrescenta novo parágrafo, para incluir como prioridade no eixo estratégico de Atenção à Saúde - Proteção e Bem-Estar Animal, programas de castração gratuita de cães e gatos (com meta mínima de 5000 animais castrados), campanha de vacinação antirrábica (com meta mínima de 10000 doses aplicadas) e serviço de resgate e acolhimento de animais em situação de risco (com meta mínima de 500 animais atendidos).

Fundamentação:

Esta emenda, embora com o objetivo de promover a saúde e o bem-estar animal, padece de inadequação material e formal, reiterando o problema das emendas anteriores que estabelecem metas quantitativas específicas. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como função precípua estabelecer as metas e prioridades da administração pública, bem como as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão de programas e ações tão detalhadas, com metas quantitativas específicas (como o número exato de animais a serem castrados, doses de vacina aplicadas e animais atendidos), é matéria de detalhamento orçamentário que deve ser tratada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Plano Plurianual (PPA), e não na LDO. A LDO deve conter diretrizes gerais e não se aprofundar em especificações que engessam a gestão e a execução orçamentária do Poder Executivo. A fixação de metas numéricas na LDO restringe a autonomia e a flexibilidade da administração em adaptar-se a novas realidades e necessidades durante a execução do orçamento, além de configurar uma indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria de planejamento e gestão que compete ao Executivo. A Constituição Federal, em seu Art. 165, § 2º, define o escopo da LDO, e a fixação de metas físicas detalhadas não se enquadra nesse escopo. Adicionalmente, a determinação de dotações próprias e metas de acompanhamento físico-financeiro



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

para ações específicas na LDO é uma invasão da competência do Executivo na elaboração da LOA. Portanto, a emenda é contrária aos princípios da técnica legislativa orçamentária e à correta distribuição de competências entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Técnica Legislativa: O texto da emenda altera o artigo 2º, no entanto no corpo da emenda não faz nenhuma menção ao referido artigo, somente acrescentando parágrafo novo, sem especificar a numeração do parágrafo.

Parecer da CCJR: Contrário.

30. Emenda nº 030/2025 (Sargento Salazar)

O presente parecer tem por objetivo analisar a constitucionalidade e a legalidade da Emenda Aditiva nº 030/2025, de autoria do Vereador Sargento Salazar, ao Projeto de Lei nº 281/2025, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026 (LDO 2026). A referida emenda propõe o acréscimo do inciso VI ao Art. 70 do Projeto de Lei, com a finalidade de autorizar a destinação de recursos para eventual concessão de ganho real aos servidores públicos municipais, além da reposição inflacionária, desde que comprovada a disponibilidade orçamentária.

Violação ao Princípio da Reserva Legal e Iniciativa do Poder Executivo

O Art. 37, inciso X, da Constituição Federal [1], estabelece que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio dos agentes políticos somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso. No âmbito municipal, a iniciativa para leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, bem como a fixação e alteração de sua remuneração, é privativa do Chefe do Poder Executivo. Uma emenda parlamentar, ainda que em sede de LDO, que crie uma autorização genérica para ganho real, sem a devida iniciativa do Executivo e sem a especificação necessária em lei própria, configura usurpação de competência.

Desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) [2], impõe rigorosas condições para a criação ou aumento de despesas com pessoal. O Art. 169 da Constituição Federal [3] determina que a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar, que é a LRF. O Art. 21 da LRF [2] é claro ao dispor que é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

- às exigências do art. 16 da LRF, que trata da adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;
- à prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
- à demonstração da origem dos recursos para seu custeio;
- à comprovação de que o aumento não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO.

A emenda em questão, ao prever a possibilidade de ganho real, sem a devida demonstração do impacto orçamentário-financeiro e sem a indicação da fonte de recursos, contraria diretamente os princípios da LRF. A mera menção à 'disponibilidade orçamentária' na emenda é insuficiente para suprir as exigências legais, que demandam estudos técnicos e projeções detalhadas.

Impacto Orçamentário e Financeiro

A concessão de ganho real, que vai além da simples reposição inflacionária, representa um aumento significativo e permanente na despesa de pessoal. Tal medida, sem um estudo de impacto orçamentário e financeiro detalhado, pode levar ao descumprimento dos limites de gastos com pessoal estabelecidos pela LRF, comprometendo o equilíbrio das contas públicas e a capacidade do município de investir em outras áreas essenciais. A LDO, por sua natureza, deve estabelecer as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital e



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

outras despesas correntes, e não ser utilizada como instrumento para autorizar aumentos salariais sem a devida fundamentação e planejamento.

Técnica Legislativa:

A emenda no seu artigo 2º estabelece vigência para emenda, o que não é possível, um vez que só pode ter cláusula de vigência o próprio projeto que será transformada em lei.

Parecer da CCJR: Contrário.

31. Emenda nº 031/2025 (2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação)

subscrito pelos Vereadores: ALDENOR LIMA (UNIÃO), ALLAN CAMPELO (PODE), DAVID REIS (AVANTE), DIEGO AFONSO (UNIÃO), DIONE CARVALHO (AGIR), DR. EDUARDO ASSIS (AVANTE), EDUARDO ALFAIA (AVANTE), ELAN ALENCAR (DC), EURICO TAVARES (PSD), EVERTON ASSIS (UNIÃO), GILMAR NASCIMENTO (AVANTE), IVO NETO (PMB), JANDER LOBATO (PSD), JOELSON SILVA (AVANTE), JOÃO CARLOS (REP), JOÃO PAULO JANJÃO (AGIR), KENNEDY MARQUES PROTETOR (MDB), MARCELO SERAFIM (PSB), MARCO CASTILHOS (UNIÃO), MITOSO (MDB), PAI AMADO (AVANTE), PAULO TYRONE (PMB), PROF. SAMUEL (PSD), PROF.ª JACQUELINE (UNIÃO), RAIFF MATOS (PL), RAULZINHO (MDB), ROBERTO SABINO (REP), RODINEI RAMOS (AVANTE), RODRIGO SÁ (PROGRESSISTAS), ROSINALDO BUAL (AGIR), ROSIVALDO CORDOVIL (PSDB), SAIMON BESSA (UNIÃO), SÉRGIO BARÉ (PRD), THAYSA LIPPY (PRD).

A emenda propõe a alteração do Parágrafo único do art. 28 e do inciso II do art. 29 do Projeto de Lei n. 281/2025. As alterações visam:

•Art. 28, Parágrafo Único (NR): Os recursos a que se refere o caput deste artigo serão distribuídos no orçamento de acordo com as emendas parlamentares aprovadas.

•Art. 29, Inciso II (NR): Emendas de iniciativa de bancada de parlamentares, cujo montante será equivalente a até um por cento da receita corrente líquida realizada



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

no exercício de 2024, as quais deverão ser aplicadas em despesas de capital e/ou custeio, em cumprimento ao disposto no inciso II do §13 do art. 147 da Loman.

A justificativa da emenda ressalta a necessidade de acrescentar despesas de custeio à programação orçamentária das emendas de bancada, assegurando a conformidade com o disposto no § 13 do art. 152 da Lei Orgânica do Município de Manaus (LOMAN), cuja redação foi atualizada pelas Emendas à LOMAN n.º 107/2022 e n.º 118/2024. A emenda busca adequar a legislação municipal aos parâmetros legais vigentes, fortalecendo os investimentos públicos estruturantes e garantindo a execução orçamentária e financeira das programações de emendas parlamentares, incluindo despesas de capital e/ou custeio.

A emenda proposta visa expressamente adequar o Projeto de Lei da LDO ao § 13 do art. 152 da LOMAN, que trata das emendas parlamentares. A inclusão da possibilidade de aplicação das emendas de bancada em despesas de custeio, além das de capital, reflete a redação atualizada da LOMAN (Emendas n.º 107/2022 e n.º 118/2024). Essa adequação é fundamental para garantir a segurança jurídica e a harmonia entre as normas orçamentárias municipais. A LOMAN, como norma hierarquicamente superior à LDO no âmbito municipal, deve ser o balizador para a elaboração das leis orçamentárias anuais.

Ao prever a distribuição dos recursos de acordo com as emendas parlamentares aprovadas (Art. 28, Parágrafo Único), a emenda fortalece o papel do Poder Legislativo na alocação dos recursos públicos. As emendas parlamentares são instrumentos legítimos de representação dos interesses da população, permitindo que os vereadores direcionem recursos para áreas e projetos prioritários para suas bases eleitorais. Isso contribui para uma maior participação popular no processo orçamentário e para a efetividade das políticas públicas, uma vez que as demandas da sociedade são diretamente contempladas no orçamento.

A inclusão das despesas de custeio para as emendas de bancada (Art. 29, Inciso II) confere maior flexibilidade à gestão orçamentária. Em muitas situações, a necessidade de custeio é tão ou mais premente que a de capital para a manutenção e o funcionamento de serviços essenciais. Por exemplo, a aquisição de materiais, a contratação de serviços temporários ou a manutenção de equipamentos podem ser cruciais para a continuidade de projetos e programas. A rigidez na aplicação dos recursos pode levar à ineficiência e à paralisação de ações importantes. A emenda,



GABINETE DO VEREADOR GILMAR NASCIMENTO

ao permitir essa flexibilidade, otimiza a utilização dos recursos e a capacidade de resposta do município às necessidades da população.

Apesar da maior flexibilidade, a emenda mantém a transparência e o controle social sobre a aplicação dos recursos. A LDO, por sua natureza, estabelece as diretrizes para a elaboração e execução do orçamento, e as emendas parlamentares, uma vez aprovadas, tornam-se parte integrante desse processo. A publicidade dos atos e a fiscalização por parte dos órgãos de controle e da própria sociedade garantem que os recursos sejam aplicados de forma correta e em benefício da coletividade.

Diante do exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) manifesta-se favorável à aprovação da Emenda Modificativa ao Projeto de Lei N. 281/2025. A emenda está em conformidade com a Lei Orgânica do Município de Manaus, fortalece o papel do Poder Legislativo e da participação popular, confere maior flexibilidade e eficiência à gestão orçamentária, e mantém os mecanismos de transparência e controle social. A aprovação desta emenda contribuirá para um processo orçamentário mais alinhado às necessidades do município e às diretrizes legais vigentes.

Parecer da CCJR: Favorável.

IV – DO VOTO

As Emendas **003/2025** e **004/2025**, foram retiradas de tramitação pelo autor através do memorando 052/2025 – GMC.

Sendo assim, me manifesto **CONTRÁRIO AS EMENDAS 001/2025, 002/2025, 005/2025 a 030/2025 e FAVORÁVEL A EMENDA 031/2025** ao Projeto de Lei nº 281/2025.

Manaus, 01 de julho de 2025.

Contrário a emenda 02

GILMAR DE OLIVEIRA NASCIMENTO

Relator

Contrário a emenda 2
Contrário
Relator