



Processo: 405/2022 - Veto nº 9/2022

Fase Atual: Elaborar Parecer Jurídico

Ação Realizada: Pela Rejeição do Veto

Próxima Fase: Elaborar Parecer na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

De: **Procuradoria Geral**

Para: **Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final**

PARECER JURÍDICO

Veto nº 09/2022

Processo nº 405/2022

Eminente Presidente,
Eminentes Vereadores,

Trata-se caderno processual de veto total aposto pelo Executivo Municipal a emenda apresentada nos autos do Projeto de Lei nº 30/2022, concernente a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Registra-se, por oportuno, no intuito de rememorar os fatos como também delineá-los, que na ocasião da emenda apresentada ao indigitado expediente legislativo, fora subscrita pelo nobre Vereador Paulo Sérgio de Toledo Costa, com a anuência e/ou aquiescência de mais 08 (oito) parlamentares, pelas razões bem explicitadas na peça de ingresso, com a respectiva justificativa, senão veja-se *in verbis*:

"ACRESCENTA O CAPÍTULO VII - DO REGIME DE EXECUÇÃO DAS PROGRAMAÇÕES INCLUÍDAS OU ACRESCIDAS POR EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS IMPOSITIVAS."

Art. 54 O regime de execução estabelecido neste Capítulo tem como finalidade garantir a efetiva entrega à sociedade dos bens e serviços decorrentes de emendas parlamentares independentemente de autoria, de acordo com art. 114- A da Lei Orgânica do Município de Itapemirim.

§ 1o Os órgãos de execução devem adotar todos os meios e medidas necessários à execução das programações decorrentes de emendas de que trata esta Seção.





§ 2o A aplicação dos recursos reservados ao financiamento de ações e serviços públicos, conforme determinados pela Emenda à Lei Orgânica no 01/2022 (Emendas Impositivas), deve ser feita com o destaque dos objetivos e metas alocados, assim como com a classificação programática de todas as emendas apresentadas, para que os autores possam ter a devida clareza tanto da alocação quanto da execução”

Art. 55 É obrigatória a execução orçamentária e financeira, de forma equitativa, das programações decorrentes de emendas de que trata esta Seção, de acordo com o § 4o do art. 114-A, da Lei Orgânica do Município de Itapemirim.

§ 1o Considera-se execução equitativa a execução das programações que atenda de forma igualitária e impessoal as emendas apresentadas, independentemente da autoria, de acordo com o § 4o do art. 114-A, da Lei Orgânica do Município de Itapemirim.

2o A obrigatoriedade de execução orçamentária e financeira de que trata o caput compreende, cumulativamente, o empenho e o pagamento, de acordo com o art. 114-A da Lei Orgânica do Município de Itapemirim.

JUSTIFICATIVA

A presente proposta visa incluir Emenda ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentaria No 30/2022, para adequação da a Emenda a Lei Orgânica do Município que incluir o Art. 114-A.

A presente Emenda ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária tem o objetivo de incluir, um capítulo que disciplina o regime de execução das programações que serão incluídas ou acrescentada por emendas impositivas dos parlamentares. "Aqui nominado "orçamento impositivo", no âmbito do Município de Itapemirim - Es.

As emendas são instrumentos que os parlamentares possuem para participar da elaboração do orçamento anual, nas quais os agentes políticos procuram aperfeiçoar a proposta encaminhada pelo Poder Executivo, visando uma melhor alocação dos recursos públicos.

Salienta-se que quando esses recursos não são aplicados e/ou repassados conforme compromisso assumido pelo Vereador, a situação torna-se desconfortável e sua imagem fica desgastada perante a comunidade. Não raras às vezes os recursos são aplicados em obras de menor relevância para a população, sendo o orçamento impositivo o instrumento que visa diminuir estas ocorrências. Desta forma, as emendas propostas pelos Vereadores terão a obrigatoriedade de serem executadas, tendo em vista as necessidades reais de atendimento à população, visto que são representantes dos municípios e conhecem as realidades locais, principalmente na área da saúde, em que a emenda a





Lei Orgânica reserva 50% (cinquenta por cento) dos recursos orçamentários e financeiros. Após a aprovação desta proposta de emenda ao Projeto Lei de Diretrizes Orçamentaria 30/2022, a LOA – Lei Orçamentária Anual deste Município precisará ser alterada a fim de receber a questão do orçamento impositivo.

Frente às razões descritas acima, bem como enunciados propostos como os positivos impactos no nosso Município, rogo a aprovação desta Proposição pelos nobres pares.”

A publicidade ocorreu na ocasião da sessão ordinária de 16 de novembro do corrente ano, consoante certidão retro exarada.

Vieram os autos conclusos a esta Procuradoria.

Em síntese, eis o breve resumo dos fatos que tomamos à guisa de relatório, passa-se ao parecer.

Numa análise minuciosa dos autos, e do exame dos dispositivos legais impugnados, depreende-se que a emenda promovida por esta Casa Legislativa, que torna obrigatória a execução das emendas apresentadas pelas bancadas parlamentares ao orçamento municipal, não desbordou dos limites constitucionais, o que se verificou na norma foi a reprodução parcial do teor da atual redação do artigo 166 da Constituição Federal.

Ébem de ver que a Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho de 2019, alterou os artigos 165 e 166 da Constituição Federal para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de Estados ou do Distrito Federal.

O artigo 166 da Carta Magna, com a alteração dada pela Emenda Constitucional nº 100/2019, assim dispõe:

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

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da





República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

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

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

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

§ 5º O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

§ 7º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante





créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

§ 10. A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

§ 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 13. As programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 14. Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 11 e 12 deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

I - (revogado);

II - (revogado);

III - (revogado);

IV - (revogado).

§ 15. (Revogado)





§ 16. Quando a transferência obrigatória da União para a execução da programação prevista nos §§ 11 e 12 deste artigo for destinada a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, independerá da adimplência do ente federativo destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 169. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 17. Os restos a pagar provenientes das programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, para as programações das emendas individuais, e até o limite de 0,5% (cinco décimos por cento), para as programações das emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 18. Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, os montantes previstos nos §§ 11 e 12 deste artigo poderão ser reduzidos em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 19. Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que observe critérios objetivos e imparciais e que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 20. As programações de que trata o § 12 deste artigo, quando versarem sobre o início de investimentos com duração de mais de 1 (um) exercício financeiro ou cuja execução já tenha sido iniciada, deverão ser objeto de emenda pela mesma bancada estadual, a cada exercício, até a conclusão da obra ou do empreendimento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)."

Como se vê, a norma questionada reprisa parcialmente o texto introduzido no artigo 166 da Carta Magna, portanto, não há lugar para se cogitar de inconstitucionalidade, quer na Emenda à Lei Orgânica, quer na a Lei de Diretrizes Orçamentárias, posto que, atendeu-se ao princípio da simetria, consagrado, em relação aos Municípios.

Não se fez nada mais do que assemelhar o modelo de execução orçamentária municipal ao novo modelo constitucional, o que, aliás, é o pressuposto de validade de qualquer ato normativo.





Evidentemente, que a Emenda Constitucional Federal é plenamente dotada de eficácia, integra o texto da Carta Magna e, dessa forma, serve de moldura para a ordem jurídica nacional.

Assim, depreende-se da leitura dos dispositivos que a execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas de iniciativa de bancada de parlamentares em lei orçamentária passa a ser considerada obrigatória, adaptando-se, dessa forma, às novas diretrizes constitucionais introduzidas pela Emenda Constitucional nº 100/2019, entretantes não ter sido isso valorado, com o devido respeito, pelo Executivo Municipal.

Nessa linha, há necessidade de se trazer à baila, remansosa decisão jurisprudencial a respeito, que trata de caso assemelhado (emendas orçamentárias individuais), veja-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTO ANTONIO DA PATRULHA. EMENDAS INDIVIDUAIS DO LEGISLATIVO MUNICIPAL EM LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EMENDA CONSTITUCIONAL No 86/2015. - Não há falar em irregularidade na representação do Prefeito, uma vez que este tem capacidade processual para propor ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 95, §2o, III, da Constituição Estadual. Preliminar de extinção rejeitada. - O Art. 93-A e seus parágrafos 1o, 2o e 3o da Lei Orgânica Municipal de Santo Antônio da Patrulha praticamente reproduz o disposto no art. 166 da Constituição Federal. - Não há inconstitucionalidade a ser declarada já que a Lei Orgânica discutida atendeu ao princípio da simetria, a teor do disposto no art. 8o, caput, da Constituição Estadual. - O parágrafo 4o do art. 93-A da Lei Orgânica Municipal de Santo Antônio da Patrulha viola o art. 22, I, da Constituição Federal e o enunciado da Súmula no722 do STF, em razão de ser de competência privativa da União legislar sobre matéria penal, bem como definir os crimes de responsabilidade. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, No 70067214627, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Gelson Rolim Stocker, Julgado em: 01-08-2016).

Ademais, as alterações da Lei Orgânica, como também da Lei de Diretrizes Orçamentárias, não representam, no caso em cotejo, invasão de competência do Chefe do Poder Executivo, já que a iniciativa da lei orçamentária segue sendo do Prefeito Municipal.

A bem da verdade, os artigos questionados trazem em seu bojo matéria visceralmente relacionada às próprias funções constitucionais do Poder Legislativo, que podem ser descritas, basicamente, pela sua atuação como ente fiscalizador quanto à destinação de recursos públicos, na medida em que torna





obrigatória a execução orçamentária e financeira da programação incluída também por emendas de iniciativa de bancadas parlamentares, de forma a imprimir ainda maior transparência à destinação dos recursos públicos.

Por fim, a referida emenda aditiva nº 01/2022 de origem do Eminentíssimo Vereador Paulo Sérgio de Toledo Costa, houve anuência e/ou aquiescência de 08 (oito) outros parlamentares, totalizando-se, portanto, 09 (nove) votos favoráveis e 01 (uma) abstenção do Eminentíssimo Vereador João Bechara Netto, consoante se verifica, em relação a discussão e votação única procedida na 37ª sessão ordinária de 13 de outubro do corrente ano.

A conclusão que se chega, portanto, é uma só: não há, sem sombra de dúvidas, qualquer irregularidade e/ou vício formal e/ou material a serem apontados, despendendo maiores delongas.

Sob essa motivação, firme nessas considerações, esta Procuradoria emite parecer pela REJEIÇÃO ao veto total aposto pelo Executivo Municipal a emenda nº 01/2022 outrora apresentada nos autos do Projeto de Lei nº 30/2022, pelos motivos acima alinhados.

Àdouta Comissão Permanente de Constituição de Justiça e Redação Final por preceito regimental, observado sempre as formalidades legais e as cautelas de estilo.

Éo parecer, s.m.j.

Itapemirim-ES, 28 de novembro de 2022.

Wanokzôr Alves Amm de Assis

Procurador Efetivo

Alline de Oliveira Rodrigues

Procuradora Geral

Itapemirim-ES, 28 de novembro de 2022.

Alline de Oliveira Rodrigues

Procurador(a) Geral





CÂMARA MUNICIPAL DE
ITAPEMIRIM
PODER LEGISLATIVO

Despacho Eletrônico

CMI Digital

Tramitado por: Alline de Oliveira Rodrigues - Procurador(a) Geral



Autenticar documento em <https://camaraitapemirim.splonline.com.br/autenticidade> com o identificador 360033003500340036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.