



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

PARECER JURÍDICO

PROCESSO : Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº. 01/2021

PROPONENTE : Legislativo Municipal – Vereadores: José Jaime de Paula Silva, Rudnei Benedito Esteves, Francielle de Moraes Macedo Souza, Odemir Jacob e Luiz Flávio Reinutti Maiorky.

PARECER : nº 28/2021

"Acrescenta à Lei Orgânica o Artigo 165-A, criando o Orçamento Impositivo no Município de Santo Antônio da Platina-PR."

RELATÓRIO

Esta Procuradoria Jurídica Legislativa foi instada a se pronunciar acerca da legalidade, formalidade e constitucionalidade do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº. 01/2021, de autoria Vereadores José Jaime de Paula Silva, Rudnei Benedito Esteves, Francielle de Moraes Macedo Souza, Odemir Jacob e Luiz Flávio Reinutti Maiorky, que visa acrescentar o artigo 165-A ao diploma maior municipal e criar o Orçamento Impositivo no Município de Santo Antônio da Platina.

O Projeto de Emenda visa adequar o Município às previsões constitucionais vigentes, em especial nos artigos 165, 166 e 198, todas da Constituição Federal de 1988 e, consequentemente, conferir maior independência aos membros dessa Casa Legislativa em relação ao Poder Executivo, que será obrigado a executar as emendas parlamentares no limite 1,2% (um interior e dois décimos por cento) da receita líquida do ano anterior, salvo impedimento de ordem técnica, fundamentado nos termos da Carta Constitucional.

A propositura encontra sua justificativa à fl. 03, no seguinte teor:

"O presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município de Santo Antônio da Platina/PR tem por objetivo incluir no referido ato normativo o denominado "orçamento impositivo", nos termos da Emenda Constitucional nº 86, de 2015, (cópia anexa).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

As emendas são instrumentos que os parlamentares possuem para participar da elaboração das leis, pelas quais os agentes políticos procuram aperfeiçoar a proposta encaminhada pelo Executivo Municipal, visando a uma melhor alocação dos recursos públicos.

A tramitação da proposta orçamentária é a oportunidade de os Vereadores acrescentarem novas programações, com o objetivo de atender as demandas das comunidades que representam, destinando, por exemplo, recursos para obras de infraestrutura, bem como aumentando os recursos dos serviços de saúde, como compra de ambulâncias e outros equipamentos necessários para o atendimento da população do Município, reforçando, assim, o Legislativo Municipal.

Os Vereadores conhecem as necessidades reais de atendimento à população, visto que os edis são representantes dos munícipes e conhecem as realidades locais, principalmente na área da saúde, ruas que se alagam na época de chuvas e com as que precisam de recapeamento, etc.

Dessa forma, o Orçamento Impositivo, como podemos chamar a presente Proposta, visa à efetiva aplicação dos recursos destinados a um setor específico, e que não raras vezes são aplicados em outras obras de menos relevância.

Diante do exposto, solicitamos a compreensão e o apoio dos nobres Vereadores para a aprovação do presente Projeto."

Além da justificativa a proposição vem ainda acompanhada de cópia das Emendas Constitucionais nº. 86/2015 e 100/2019, que alteraram os artigos 165, 166 e 198 da Constituição Federal.

É o relatório, passo a opinar.

PRELIMINARMENTE

Ab initio, impende salientar que o parecer desta Procuradoria Jurídica é estritamente jurídico e opinativo, não podendo substituir a manifestação da Comissão Legislativa Especializada (Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final) nem tampouco a decisão dos nobres vereadores; afinal, a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Aliás, são os próprios representantes eleitos que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (sociais e políticas) de cada proposição; motivo pelo qual a presente análise recairá apenas e tão somente sob os aspectos da legalidade e constitucionalidade da medida proposta.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

ANÁLISE

Em resumo, a Proposta de Emenda à Lei Orgânica em análise tem como finalidade tornar obrigatória a execução das emendas dos Vereadores ao Projeto de Lei Orçamentária Anual, em consonância com as Emendas Constitucionais n. 86/2015 e 100/2019, que alteraram os artigos 165, 166 e 198 da Constituição Federal de 1988.

Pois bem, inicialmente convém destacar que a matéria tratada no projeto de lei em questão – emenda à Lei Orgânica do Município de Santo Antônio da Platina/PR. – é assunto de interesse local, razão pela qual a iniciativa da proposição é válida, pois à evidência só a lei poderá dispor sobre o tema, tendo em vista as disposições contidas no art. 5º c/c com o art. 21, incisos I e IV, todos da Lei Orgânica Municipal:

ARTIGO 21 – Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

I – dispor sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementado a legislação federal e estadual;

...

IV – votar o orçamento anual e o plurianual de investimentos, a lei de diretrizes orçamentárias, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

Ademais, pode-se observar que a presente propositura também preenche os requisitos da Lei Orgânica Municipal (art. 52) e do próprio Regimento Interno da Câmara (arts. 145 e 270) no que diz respeito à iniciativa, uma vez que partiu da autoria de 05 (cinco) dos 09 (nove) vereadores que compõe a Casa:

ARTIGO 52 – A Lei Orgânica do Município será emendada mediante proposta:

I – do Prefeito

II – de 1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Câmara Municipal.

§ 1º - A proposta de emenda à Lei Orgânica será votada em 02 (dois) turnos, considerando-se aprovada quando obtiver em ambos o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal.

§ 2º - A emenda aprovada nos termos deste Artigo será promulgada pela Mesa da Câmara Municipal, com o respectivo número de ordem.

§ 3º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

Art. 145 - A iniciativa dos projetos compete:

I - os de emenda à Lei Orgânica do Município de Santo Antônio da Platina:

a) a um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal de Santo Antônio da Platina;

b) ao Prefeito do Município de Santo Antônio da Platina;

Art. 270 - A lei Orgânica Municipal poderá ser modificada através de emenda proposta por 1/3 (um terço) dos Vereadores ou pelo Prefeito Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

§ 1º. As propostas de emendas à Lei Orgânica Municipal serão discutidas e votadas em dois turnos de discussão e votação, com o interstício mínimo de 10 (dez) dias, considerando-se aprovada quando obtiver em ambos o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara.

§ 2º. A emenda à Lei Orgânica Municipal será promulgada pela Mesa da Câmara com o respectivo número de ordem.

§ 3º. A emenda rejeitada ou havida por prejudicada não poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

Assim, considerando que a presente emenda impositiva consiste em verdadeira ferramenta de atuação do Poder Legislativo, a qual decorre da sua própria competência para elaborar a Lei Orgânica do Município, legislar sobre assuntos de interesse local e promover emendas às Leis Orçamentárias municipais (PPA, LDO, LOA); bem como que a proposta foi subscrita por mais de 1/3 (um terço) dos membros da Casa - denota-se, dos dispositivos retro mencionados, que inexiste vício na origem.

Aliás, o mesmo pode-se dizer em relação ao aspecto material da medida pretendida, posto que com a promulgação da Emenda Constitucional n. 86 de 17 de março de 2015, alterada pela Emenda Constitucional nº. 100 de 26 de junho de 2019 possibilitou-se que as leis orgânicas municipais passassem a prever a imposição de execução das emendas do Poder Legislativo ao orçamento anual.

Nesse sentido, o artigo 166 da Constituição Federal passou a vigorar com a seguinte redação:

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

- 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.

§ 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.

§ 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.

§ 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.

§ 13. As programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§ 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.

§ 15. (Revogado)



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

§ 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, independará 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.

§ 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.

§ 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.

§ 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.

§ 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.

A previsão constitucional que torna impositiva em âmbito federal parte do orçamento não deixa de franquear aos demais entes da Federação a faculdade de estabelecer dentro de sua unidade autônoma a redefinição da natureza de seu orçamento, ainda que o respectivo diploma estadual não a consagre expressamente.

Dessa forma, tem-se que a presente emenda à Lei Orgânica é um reflexo legal das Emendas Constitucionais nº. 86/2015 e 100/2019, para fins de instituição do orçamento impositivo no âmbito municipal e, analisando-se o teor da Minuta do Projeto em apreço, verifica-se, ainda, que além de juridicamente possível, o mesmo está em consonância com a redação atual da Constituição Federal de 1988, atendendo, destarte, o princípio da simetria.

Sendo assim, é de se observar, numa análise técnica, que as disposições do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº. 01/2021 encontram-se de acordo com as exigências constitucionais e legais no que tange à matéria, não havendo, pois, nada que obste o seu prosseguimento nesta Casa de Leis.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantonioplatina.pr.leg.br

Por fim, no tocante ao mérito da propositura, convém destacar que enquanto parte da doutrina defende que a instituição do orçamento impositivo resulta em verdadeira ingerência administrativa do Poder Executivo e em clara violação ao princípio da separação dos poderes, outra parcela entende que a iniciativa consubstancia-se na necessária reformulação do conteúdo do princípio da separação de poderes, reconfigurando a forma com que o Poder Executivo e o Poder Legislativo reciprocamente se controlam e se matizam no processo de composição da estrutura orçamentária e se materializando num importante instrumento de participação social na construção de políticas públicas, na medida em que o parlamentar é o legítimo representante do povo¹ - competindo, portanto, ao Plenário da Casa, pautado na discricionariedade que lhe é inerente e de acordo com as suas próprias convicções, analisar todas as circunstâncias e nuances (sociais e políticas) da presente propositura, para então deliberar sobre a manutenção do orçamento municipal no modelo autorizativo ou sua alteração para a forma parcialmente vinculativa/impositiva.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, em atendimento à solicitação de parecer **OPINA** esta Procuradoria Jurídica pela regular tramitação do presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº. 01/2021, de Autoria Legislativa; cabendo, contudo, ao Egrégio Plenário da Casa apreciar o seu mérito.

A presente proposição deve ser submetida ao crivo da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, conforme determina o art. 93, inciso I, do Regimento Interno da Casa.

Por oportuno, cabe ainda destacar que a presente proposta de emenda à Lei Orgânica Municipal deverá ser discutida e votada em dois turnos de discussão e votação, com o interstício mínimo de 10 (dez) dias, considerando-se aprovada quando obtiver em ambos o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara, nos exatos termos do art. 252, inciso I e art. 270, ambos do Regimento Interno c/c art. 52, §1º, da Lei Orgânica.

¹ TJ/MG, ADI nº. 1.0000.15.100349-8-000, Des. KILDARE CARVALHO, Julgamento 22/06/2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

Ressalte-se, por fim, que o presente parecer jurídico possui natureza meramente opinativa, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões.

É o parecer, s.m.j.

Santo Antônio da Platina/PR, 12 de maio de 2021.

Ana Carla dos Santos Pereira

OAB/PR 43.898

Advogada da Câmara - Dec. Leg. 19/2015