



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE ERECHIM
Rua Comandante Salomoni, 21 – Centro
99700-078 – Telefone: (54) 2107-7100
camara@erechim.rs.leg.br

PARECER JURÍDICO

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 01/2019

EMENTA: “Inclui o art.116-A na Lei Orgânica do Município de Erechim RS, dispondo sobre a execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual (LOA)”.

Trata-se de proposta de emenda à Lei Orgânica do Município, apresentado por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara, que visa incluir o art. 116-A na Lei Orgânica do Município de Erechim RS, dispondo sobre a execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual (LOA).

Opino.

Com efeito, cabe considerar inicialmente que a competência da União para legislar sobre Direito Financeiro e orçamento limita-se à edição de normas gerais, cabendo aos Estados, Distrito Federal e Municípios a normatização específica sobre a matéria, consideradas as peculiaridades locais.

A presente proposta cria uma norma específica, suplementando a legislação federal, em matéria de competência concorrente da União, Estados, Distrito Federal e também dos Municípios, no âmbito do seu interesse local, nos termos do art. 24, incisos I e II c/c art. 30, incisos I e II, ambos da Carta Magna.

Nesse sentido, ensina o Ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles (In, Direito Municipal Brasileiro, 16ª edição. Malheiros Editores: São Paulo, p. 345):

No âmbito da competência legislativa concorrente a mesma Constituição reservou-a apenas à União, aos Estados e ao Distrito Federal (art. 24), determinando (em seu §1º) que à União cabe apenas editar normas gerais; aos Estados permanece a competência suplementar (§2º) e, mais, na ausência de norma

geral editada pela União esses ficam com a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades (§3º), mas a superveniência da lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (§4º).

A competência legislativa suplementar foi deferida aos Estados (art. 24, §2º) mas estendida também aos Municípios, aos quais compete suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II)".

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 a Emenda Constitucional n. 86, de 17 de março de 2015, que altera os artigos 165, 166 e 198 da Constituição Federal de 1988.

Com a promulgação da Emenda Constitucional n. 86 de 17 de março de 2015, possibilitou-se que as leis orgânicas municipais passassem a prever a imposição de execução das emendas individuais dos Vereadores ao orçamento anual. Nesse sentido, os artigos 165 e 166 da Constituição Federal passaram a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto nos §§ 11 e 12 do art. 166.

(...)

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. (...)

§ 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. As programações orçamentárias previstas no § 9º deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§ 13. Quando a transferência obrigatória da União, para a execução da programação prevista no §11 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.

§ 14. No caso de impedimento de ordem técnica, no empenho de despesa que integre a programação, na forma do § 11 deste artigo, serão adotadas as seguintes medidas:

I - até 120 (cento e vinte) dias após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública enviarão ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;

II - até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso I, o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

III - até 30 de setembro ou até 30 (trinta) dias após o prazo previsto no inciso II, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

IV - se, até 20 de novembro ou até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso III, o Congresso Nacional não deliberar sobre o projeto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previstos na lei orçamentária.

§ 15. Após o prazo previsto no inciso IV do § 14, as programações orçamentárias previstas no § 11 não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos justificados na notificação prevista no inciso I do § 14.

§ 16. Os restos a pagar poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira prevista no § 11 deste artigo, até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

§ 17. 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, o montante previsto no § 11 deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias.

§ 18. Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria.”

Quanto à iniciativa de proposição do presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica, verifica-se que o artigo 40 da Lei Orgânica Municipal dispõe o seguinte:

“Art. 40 – A Lei Orgânica do Município será emendada mediante proposta:

(...)

II – de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal.”

Portanto, analisando-se o teor do Projeto de Emenda à Lei Orgânica em apreço, verifica-se que sua origem é regular, pois foi proposta por 1/3 dos vereadores da Casa; o propósito do mesmo é juridicamente viável, estando em consonância com a redação atual da Constituição Federal de 1988.

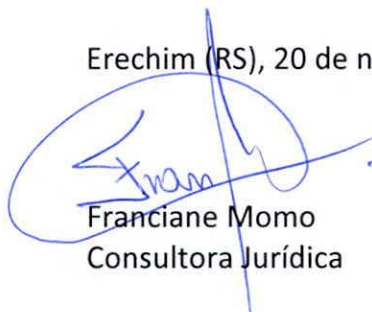
Denota-se, também, que, no âmbito da legislação tributária, que de maneira ampla poderia ser considerada matéria orçamentária, tendo em vista os reflexos que a criação e extinção de tributos, instituição de isenções, etc., podem causar sobre o orçamento, posiciona-se de maneira firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE 328896 / SP, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, DJ de 05-11-09) no sentido de que o Poder Legislativo tem iniciativa legislativa, consoante se verifica do julgado transcrito:

PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA. PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. RE CONHECIDO E PROVIDO. Sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o membro do Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não mais subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969. [...]"- A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve, necessariamente, derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado." (RTJ 179/77, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno).

Ante o exposto, venho por meio desta pelos fundamentos já estampados neste Parecer Jurídico, OPINAR pela CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE da tramitação, em atendimento aos preceitos regimentais do processo legislativo.

Por fim, cabe ressaltar que a emissão desse parecer por essa Consultoria Jurídica tem caráter técnico-opinativo, não vinculando os vereadores à sua motivação ou conclusões, cabendo a estes a análise da oportunidade e conveniência.

Erechim (RS), 20 de novembro de 2019.


Franciane Momo
Consultora Jurídica