

CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



COMPROMISSO, TRANSPARÊNCIA E CIDADANIA

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE PEDRO LEOPOLDO-MG

PARECER Nº 74/2022

ASSUNTO: EMENDAS AO PROJETO DE LEI 27/2022, QUE INSTITUI A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL, QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA AS DESPESAS DO MUNICÍPIO DE PEDRO LEOPOLDO PARA EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023.

COMISSÃO COMPETENTE: FINANÇAS PÚBLICAS.

DAS PROPOSTAS DE EMENDAS

1. No uso das prerrogativas constitucionais e legais a si conferidas, os vereadores da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo e o Presidente da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo apresentaram emendas parlamentares individuais ao Orçamento Anual do Município de Pedro Leopoldo, conforme consta nos autos do projeto em comento.

2. As referidas emendas vêm desprovidas de justificativa ou de maior contextualização e detalhamento dos programas, projetos e ações objeto das alterações propostas, mas encontram-se alinhadas às dotações específicas que pretendem vincular às áreas programáticas e às ações propostas por cada autor.

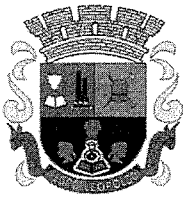
DO FUNDAMENTO

3. A faculdade de apresentar emendas aos projetos de leis que tramitam no legislativo é prerrogativa legal dos seus membros e comissões, devendo o legislador obedecer às formalidades legais inerentes ao Processo Legislativo quanto à formalização das mesmas, amoldando as propostas tanto ao aspecto temático quanto técnico, requisitos que se encontram preconizados pela Constituição da República, Lei de Direito Financeiro Nacional, Lei Orgânica do Município de Pedro Leopoldo e Regimento Interno da Câmara Municipal.

4. Neste sentido, a Constituição Federativa do Brasil é explícita em estabelecer as regras básicas para a apresentação de emendas ao orçamento público¹, o que deverá ser observados em todos os seus aspectos pelo proponente.

¹ 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:



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

COMPROMISSO, TRANSPARÊNCIA E CIDADANIA



5. A Lei 4.320/64, que institui as normas de finanças públicas e orçamentárias em âmbito nacional, de outro lado, restringe a apresentação de emendas ao Projeto de Orçamento anual, vedando aquelas que alterem a dotação solicitada para despesa de custeio, início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes, instalação e funcionamento de serviço que não tenha sido anteriormente criado e, por fim, conceder subvenção social em quantitativos superiores ao estabelecido por Resolução do Poder Legislativo.²

6. A Lei Orgânica do Município de Pedro Leopoldo, por sua vez, dispõe no seu art. 104, §1º, que “*As emendas ao projeto de lei do orçamento anual, ou a projeto que o modifica, devem indicar os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, observadas as restrições determinadas na Constituição Federal*”.

7. Por último, § 1º, inciso I, alínea “a” do artigo 128 do Regimento Interno desta Casa estabelece ainda os aspectos formais a serem observados na apresentação de emendas a projeto de lei, tanto quanto a sua iniciativa quanto à sua admissibilidade³.

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.

[...] § 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)

² Art. 33. Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:

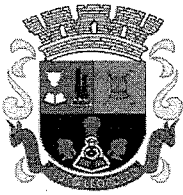
a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto a inexatidão da proposta;

b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;

c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;

d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções.

³ A apresentação de emenda observará as seguintes regras, além das contidas no art. 99:



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



COMPROMISSO, TRANSPARÊNCIA E CIDADANIA

8. Segundo o professor James Giacomoni, [...] “as emendas possíveis de terem curso eram apenas as de ordem formal ou as que corrigiam erros e defeitos da proposta do Poder Executivo⁴”. Entretanto, “A Constituição Federal de 1988 restabeleceu a capacidade legislativa de emendar o projeto de lei orçamentária anual, particularmente com relação ao aumento ou à criação de novas despesas⁵”.

9. Os professores Machado Jr. e Costa Reis afirmam que “Pela alínea c combinada com o § 1.º do art. 12 desta lei 4.320/65, não é permitido que se consignem em orçamento recurso para serviços não anteriormente criados. Do contrário, se estaria permitindo ao Legislativo o aumento de despesas, o que é constitucionalmente proibido⁶”.

10. Para Abraham,

As emendas parlamentares podem ser classificadas da seguinte maneira: I – quanto ao autor: a) *emenda individual*: apresentada por qualquer parlamentar individualmente (81 senadores e 513 deputados federais), no limite de até 25 emendas no seu mandato; b) *emenda coletiva*: apresentada por bancadas estaduais, de interesse de cada unidade da federação, ou por comissões permanentes, de caráter institucional e de interesse nacional; c) *emenda de relator*: apresentada para corrigir erros e omissões de ordem técnica ou legal; recompor, total ou parcialmente, dotações canceladas, limitada a recomposição ao montante originalmente proposto no projeto; atender às especificações dos Pareceres Preliminares; II – quanto ao objeto: a) *emenda à receita*: é a que tem por finalidade alteração da estimativa da receita, devido a sua reestimativa por variações positivas ou negativas, ou por renúncia de receitas; b) *emenda à despesa*: pode ser *de remanejamento*, que propõe acréscimo ou inclusão de dotações com a anulação equivalente de outras dotações; *de apropriação*, que propõe acréscimo ou inclusão de dotações com a anulação equivalente de recursos integrantes da Reserva de Recursos ou outras dotações definidas no Parecer Preliminar; ou *de cancelamento*: que propõe a redução de dotações constantes do projeto; c) *emenda ao texto*: pode ser aditiva, que acrescenta proposta; modificativa, que altera proposta existente; supressiva, que exclui uma proposta; substitutiva, que substitui proposta principal por outra.⁷

I – quanto a sua iniciativa, pode ser:

- a) de vereador
- b) de comissão, se incorporada ao parecer;
- (...)

II - quanto à sua admissibilidade, deve ser:

- a) pertinente ao assunto contido na proposição principal;
- b) incidente sobre um só dispositivo, a não ser que se trate de dispositivos correlatos, de maneira que a modificação de um envolva a necessidade de se alterar os outros;
- c) tempestiva, conforme as regras de prazo previstas neste Regimento.

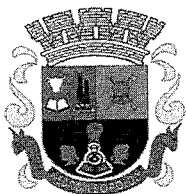
§ 2º - Para os fins deste Regimento, entende-se como pertinente, a emenda que se refira ao aspecto da matéria que estiver sendo especificamente tratado na proposição principal, independentemente da amplitude da matéria.

⁴ GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 12ª edição. São Paulo: Atlas, 2003, p. 239.

⁵ Ibidem.

⁶ MACHADO JR, Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. A lei 4.320 comentada. Rio de Janeiro: IBAM, 2002/2003.

⁷ ABRAHAM, Marcos. Curso de Direito Financeiro Brasileiro.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS



COMPROMISSO, TRANSPARÊNCIA E CIDADANIA

11. Compulsando os autos do processo legislativo em epígrafe, nota-se que as emendas propostas, embora não especifiquem as dotações e as respectivas rubricas que acobertarão as despesas oriundas das atividades criadas pelos parlamentares municipais, a sua inclusão deverá ser feita no próprio texto normativo do projeto ou no anexo das despesas, consoante a melhor técnica legislativa e orçamentária. Neste sentido, ainda que as emendas não venham indicando a dotação a acobertar a despesa criada, afiguram-se em conformidade com o que dispõe o texto constitucional, na medida em que atribui ao Poder Executivo o múnus de alocar a respectiva atividade dentro de programa específico mencionado, facultando-lhe a suplementação de dotação, caso necessário.

12. Compulsando as Emendas propostas pelos Vereadores da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo, observa-se que estas visam contemplar programas, projetos e ações em diversas áreas e políticas públicas, conforme faculta a Constituição Federal, a Lei Orgânica Municipal e a Lei Federal de Finanças e orçamento público, estando, portanto, em conformidade com os seus dispositivos.

CONCLUSÃO

13. Destarte, s.m.j., esta assessoria jurídica entende que as emendas ao projeto de lei 027/2022 cumprem com as exigências de ordem constitucional e infraconstitucional, razão pela qual está assessoria é de parecer favorável ao regular trâmite do mesmo nesta casa legislativa.

14. No curso da tramitação do projeto em comento deve ser observado o disposto pelo art. 119 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo-MG., que prevê seja o projeto de natureza orçamentária submetido a dois turnos de votação, esta apurada de forma ostensiva e simbólica, com quórum simples, conforme estabelece o art. 70, caput da LOM c/c art. 147 do Regimento Interno desta Casa.

É o parecer.

Pedro Leopoldo, 18 de agosto de 2022.


Ana Karla Albano dos Anjos-Sena

Assessora Jurídica da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo

Pedro Henrique Da Silva

Estagiário De Direito da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo

