



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

PARECER JURÍDICO

Objeto: Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 23, de 14 de junho de 2023.

Autores: vereadora Luíza Monteiro Boer e outros

Ementa: Acrescenta o art. 109-A na Lei Orgânica do Município de Juína, que institui o Orçamento Impositivo e dispõe sobre a execução orçamentária e financeira na programação incluída por emendas individuais e de bancada do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual, previstas na Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho de 2019, e na Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022.

I - DO RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 23/2023 que acrescenta o art. 109-A na Lei Orgânica do Município de Juína, que institui o Orçamento Impositivo e dispõe sobre a execução orçamentária e financeira na programação incluída por emendas individuais e de bancada do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual, previstas na Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho de 2019, e na Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022

Em suas considerações os autores justificam que a medida busca atualizar o processo legislativo orçamentário municipal, frente as emendas impositivas individuais de vereadores e de bancadas, tais emendas e suas disposições são previstas nas Emendas Constitucionais nº 86, de 17 de março de



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

2015; nº 100, de 26 de junho de 2019 e nº 126, de 21 de dezembro de 2022; todas da Constituição da República.

Aduzem ainda que a obrigatoriedade na execução orçamentária permite que os vereadores atendam às demandas colocadas pela população e seu clamor seja ouvido em forma de ações governamentais. Não se quer, com isso, impor restrições ao executivo. Os vereadores conhecem os micros problemas do município, eles andam nas bases, ouvem e veem as dificuldades dos moradores, desta feita, o orçamento impositivo visa o cumprimento de recursos destinados a um setor específico, e que não rara as vezes são aplicados em outras obras de menor relevância.

É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

De proêmio, importante destacar que o exame da Procuradoria da Câmara Municipal de Juína cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade), bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

II.1 - Da competência e iniciativa

A Constituição Federal dispõe acerca da competência legislativa de cada ente federativo, em razão disso importante transcrever o art. 29, *caput*, e art. 30, incisos I, que tratam do tema em análise:

Art. 24. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estados e os seguintes preceitos:

(...)



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

De igual modo, disciplina a Lei Orgânica em seu art. 60, inciso I, que é de iniciativa de um terço dos membros da Câmara a proposta de Emenda à Lei Orgânica:

Art. 60. Esta Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço dos membros da Câmara;

II - do Prefeito Municipal.

§1º A proposta será discutida e votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, considerando-se aprovada se obtiver em cada um, dois terços dos votos dos membros da Câmara.

§2º A emenda à Lei Orgânica do Município será promulgada pela mesa da Câmara, com o respectivo número de ordem.

§3º A matéria constante da proposta da emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma Sessão Legislativa.

Assim, não há vício de iniciativa no projeto, eis que foi apresentado por seis vereadores.

II.2 - Do conteúdo normativo

No que diz respeito aos aspectos materiais do projeto de emenda à Lei Orgânica, não há qualquer mácula constitucional ou legal a impedir a tramitação da proposta. Conquanto promulgada em março de 2015, a Emenda Constitucional nº 86, que torna impositiva a execução das emendas individuais dos parlamentares ao Orçamento no âmbito local do Município exige base legal na ordem jurídica municipal.

Sob esse prisma, a presente Emenda à Lei Orgânica é um reflexo normativo necessário no âmbito municipal advindo das disposições trazida ao ordenamento jurídico pátrio pela Emenda Constitucional referida.





Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 86/2015, determinadas emendas ao orçamento passaram a ser de execução obrigatória pelo Poder Executivo. Trata-se de aplicação do denominado Orçamento Impositivo.

Assim, o que se verifica com a proposta em análise é a reprodução parcial do teor da atual redação do art. 166 da Constituição Federal. É bem de ver que a alteração dos artigos 165 e 166 tornou obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de Estados ou do Distrito Federal.

O artigo 166 da Carta Política com a alteração dada pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015, nº 100/2019 e nº 126/2022, diz que:

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;





Câmara Municipal de Juína/MT

Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

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 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

§ 9º-A Do limite a que se refere o § 9º deste artigo, 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) caberá às emendas de Deputados e 0,45% (quarenta e cinco centésimos por cento) às de Senadores.

§ 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 oriundas de emendas individuais, em montante correspondente ao limite a que se refere o § 9º deste artigo, conforme os critérios para a execução



Câmara Municipal de Juína/MT

Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 desta Constituição, observado o disposto no § 9º-A deste artigo.

§ 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.

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.

§ 17. Os restos a pagar provenientes das programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira até o limite de 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto de lei orçamentária, 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





Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

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, observado o disposto no § 9º-A deste artigo.

§ 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.

Como se vê, a proposta de emenda à Lei Orgânica reprisa parcialmente o texto do artigo 166 da Carta Federal, o qual, com a emenda constitucional, passou a impor, no âmbito dos Estados e Distrito Federal, a obrigatoriedade de execução financeira e orçamentária das emendas de bancadas, tal qual já estabelecia a regra para as emendas individuais.

Portanto, proposta sob análise atendeu ao princípio da simetria, consagrando, 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 por pressuposto de validade de qualquer ato normativo.

Sobre o tema assim tem entendido o Tribunal de Justiça de Mato Grosso:

AÇÃO ORIGINÁRIA DO TRIBUNAL - ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ALTERAÇÃO DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ROSÁRIO OESTE - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VIOLAÇÃO DOS PODERES - INEXISTÊNCIA - EMENTA CONSTITUCIONAL N.100/2009 - PRINCÍPIO DA SIMETRIA - AUTONOMIA MUNICIPAL - COMPETÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO - ATRIBUIÇÃO CONCORRENTE - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE SEPARAÇÃO DOS PODERES - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (I)- Os dispositivos questionados da Lei Orgânica do Município de ROSARIO OESTE, com a complementação de vários parágrafos em seu artigo 63, através de atos oriundos da CÂMARA





Câmara Municipal de Juína/MT

Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

MUNICIPAL daquele município, sem a participação do PODER EXECUTIVO, tratando a questão no âmbito de direito financeiro, não ofendem os princípios da harmonia e separação dos poderes. (II) - O ato da Câmara Municipal do Município de ROSÁRIO OESTE, neste aspecto, está em perfeita consonância com o que estabelece o artigo 166 da Constituição Federal, na redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional n. 100/2009. Não obstante a Constituição do Estado de Mato Grosso não tenha, até a presente data, acrescentada a modificação inserida na Carta Constitucional da República, não reside qualquer vedação de que tal dispositivo não possa ser aplicada dentro das normas da Lei Orgânica Municipal, visto esta situação por simetria. Assim, se no plano federal e estadual foi considerada hígida, não há razões para se negar o mesmo direito à norma municipal. (III)- Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente, manutenção na Lei Orgânica Municipal dos §§ 10 a 16 do seu artigo 63. (TJMT. N.U 1020914-56.2021.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, SEBASTIAO DE MORAES FILHO, Órgão Especial, Julgado em 09/06/2022, Publicado no DJE 23/06/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE JUARA - ORÇAMENTO IMPOSITIVO - PREVISÃO NA EMENTA CONSTITUCIONAL FEDERAL N. 86/2015 - INFLIÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE DO PREFEITO EM CASO DE DESCUMPRIMENTO - AFRONTA ÀS DISPOSIÇÕES DA SÚMULA VINCULANTE 46/STF E AOS LIMITES DA COMPETÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL - ART. 173, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO - PARCIAL PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA COM EFEITO EX TUNC. 1. A forma impositiva de execução do orçamento dos municípios está positivada no ordenamento jurídico-constitucional federal, sendo reproduzida na norma orgânica municipal de Juara por expressa autorização do art. 173, § 2º, da CE/MT, portanto, legítima de pleno direito. Precedentes desta Corte. 2. É inconstitucional qualquer forma de alteração da legislação concernente a crimes de responsabilidade perpetrados por Prefeitos, havendo, nesse viés, clara direta afronta ao enunciado da Súmula Vinculante n. 46/STF e ao texto do art. 173, § 2º, da CE/MT. 3. Ação direta parcialmente procedente, com efeitos ex tunc. (TJMT. N.U 1000944-41.2019.8.11.0000, TRIBUNAL PLENO CÍVEL, JUVENAL PEREIRA DA SILVA, Órgão Especial, Julgado em 12/09/2019, Publicado no DJE 19/09/2019)





Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Feitas estas considerações, a Procuradoria Legislativa da Câmara OPINA s.m.j, favorável a tramitação do projeto de emenda à Lei Orgânica em comento, desde que observados os procedimentos legais e regimentais vigentes.

II.3 - Da tramitação e votação

A propositura deverá ser submetida ao crivo da Comissão Permanente de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea “b”, do Regimento Interno) e de **Finanças e Orçamento** (art. 51, inciso II, alínea “e”, do Regimento Interno).

Para aprovação da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 23/2023 será necessário o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara, que deverá ser discutida e votada em 02 (dois) turnos, com interstício mínimo de 10 (dez) dias (art. 60 da Lei Orgânica).

III - DA CONCLUSÃO

Após análise, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal OPINA pela possibilidade jurídica da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado.

No que tange ao mérito, a Procuradoria Legislativa não irá se pronunciar, pois caberá tão somente aos vereadores no uso da função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação desta proposição, em especial sobre a existência de interesse público, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais vigentes.

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do
Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 25 de julho de 2023.


Janaína Braga de Almeida Guarienti
Procuradora Legislativa
OAB/MT 13.701 - PORTARIA Nº 42/2019