

Câmara Munic
Estado do ES

Processo: 13324/2017
Tipo Requerimento: 387/2017
Área do Processo: Legislativa
Data e Hora: 20/12/2017 16:06:46
Procedência: Mazinho dos Anjos
Assunto: Requerimento de juntada; parecer; 125ª Sessão Ordinária
do dia 14 de dezembro de 2017; Projetos de Lei nº 256/2017 e
257/2017

OFÍCIO GVMA/JUR Nº 107/2017

À Sua Senhoria
VINÍCIUS SIMÕES

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA - GV

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1.788 - Bento Ferreira - Vitória -
ES

**Assunto: Requerimento de juntada; Parecer; 125ª Sessão
Ordinária do dia 14 de dezembro de 2017; Projetos de
Lei nº 256/2017 e 257/2017**

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, venho através deste
solicitar a juntada do Parecer nº 025/2017 elaborado em meu gabinete, na
Ata da 125ª Sessão Ordinária do dia 14/12/2017, em que foram aprovados os
Projetos de Lei nº 256/2017 e 257/2017, que tratam, respectivamente, do
Plano Plurianual - PPA e que estima a receita e fixa a despesa do
Município de Vitória para o exercício financeiro de 2018.

Assim, considerando a importância das matérias, bem
como a apresentação de emendas às peças orçamentárias por Parlamentares
desta Legislatura, o Parecer nº 025/2017 ora encaminhado corrobora e
justifica os votos emitidos por este vereador na 125ª Sessão Ordinária.

Por oportuno, apresento protestos da mais alta estima e
consideração.

Atenciosamente,

**MAZINHO DOS ANJOS
VEREADOR - PSD**

Mazinho dos Anjos



Vereador - PSD
CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA



**Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo**

MEM.: 025/2017

Assunto: Emendas Parlamentares ao Orçamento – Projetos de Lei nº 256/2017 e 257/2017

I – Síntese da demanda

Trata-se de relatório que objetiva analisar a abrangência da propositura de emendas parlamentares às peças orçamentárias do Município de Vitória.

II – Da Participação do Legislativo

A Constituição de 1988 estabeleceu um saudável equilíbrio entre o direito de oferecer emendas e as restrições necessárias à manutenção da prerrogativa do Executivo (cf. seus arts. 63 e 166, §§ 3º e 4º).

Assim, podemos concluir que o Legislativo pode apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, que importem em aumento da despesa prevista, ressalvadas as emendas aos projetos que dispõem sobre matérias orçamentárias.

Todavia, é imprescindível que tais emendas indiquem os recursos necessários à ampliação da despesa, admitindo-se, apenas, os recursos provenientes de anulação de despesa, excluídas as relativas às dotações para pessoal e seus encargos e aos serviços das dívidas.

Nesse contexto, negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a “mero homologador da lei proposta pelo Prefeito”, o que pode sugerir uma incompatibilidade com a função legislativa que lhe é própria. Por outro lado, conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do Prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do Poder Executivo.



**Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo**

III – Das dotações orçamentárias para pessoal e seus encargos (alínea “a” do inciso II do §3º do Artigo 166 da CRFB/88)

Das emendas apresentadas à peça orçamentária municipal, passa-se a análise das seguintes proposições abaixo:

Processo nº 11588-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Central de Serviços para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11589-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Turismo para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11590-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria de Desenvolvimento da Cidade para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11591-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Meio Ambiente para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11592-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Gestão para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11593-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Saúde para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11594-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Governo para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11595-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Câmara Municipal de Vitória para construção, reforma ou ampliação de unidades de ensino municipais;

Processo nº 11596-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Administração para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;



**Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo**

Processo nº 11597-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Cultura para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11598-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Transporte para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11599-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Direitos Humanos para remuneração de pessoal da Secretaria Municipal de Educação;

Processo nº 11606-2017 que redireciona rubrica de remuneração de pessoal ativo e encargos da Secretaria Municipal de Governo para a construção, reforma e manutenção das unidades de ensino municipais;

Todas as emendas colacionadas e analisadas acima não observam restrição constitucional expressamente prevista no Artigo 166 (dotações para pessoal e seus encargos), ou seja, extrapolam a prerrogativa parlamentar constitucional. Logo, não merecem prosperar uma vez que o vício é latente, está no seu próprio nascimento, vejamos o que diz o dispositivo mencionado:

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.

(...)

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

(...)

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 Vitória
Estado do Espírito Santo

IV – Dos contratos em execução no Municípios (alínea “a” do artigo 33 da Lei Federal nº 4.320-1964)

Das emendas apresentadas à peça orçamentária municipal, passa-se a análise das seguintes proposições abaixo:

Processo nº 11600-2017 que redireciona rubrica da Secretaria Municipal de Serviços (execução dos serviços de limpeza pública) para programa de alimentação escolar;

Processo nº 11601-2017 que redireciona rubrica da Secretaria Municipal de Serviços (execução dos serviços de limpeza pública) para controlar a poluição no Município;

Processo nº 11602-2017 que redireciona rubrica da Secretaria Municipal de Serviços (execução dos serviços de limpeza pública) para controlar a população de animais no Município;

Processo nº 11603-2017 que redireciona rubrica da Secretaria Municipal de Serviços (execução dos serviços de limpeza pública) para programa de autonomia financeira das unidades de ensino;

Processo nº 11604-2017 que redireciona rubrica da Secretaria Municipal de Serviços (execução dos serviços de limpeza pública) para programa de educação integral em jornada ampliada;

Processo nº 11605-2017 que redireciona rubrica da Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Cidade (manutenção da unidade – SEDEC) para programa de formação e valorização dos profissionais da educação municipal;

Todas as emendas colacionadas e analisadas acima não observam as restrições previstas na Lei 4.320/64, que dispõe sobre as normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Vejamos o que dispõe a alínea “a” do Artigo 33 da legislação citada:

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;



Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo

Assim, uma vez que as emendas apresentadas visam alterar a dotação solicitada para despesa de custeio de contratos administrativos e serviços em vigor, bem como nesse ponto observa-se a inexatidão da proposta, não há que se falar em acatamento das emendas, o que não se confunde com a competência para sua propositura.

Nesse ínterim, diferente das emendas que versam sobre dotação orçamentária para pessoal, as emendas ora em análise infringem requisitos técnicos além de não se prestarem a indicar os impactos financeiros e/ou subvenções para os contratos e serviços em vigor com o Município.

V – Da ausência de fundamentação, parecer técnico e apresentação dos impactos financeiros

Após análise detida das emendas apresentadas, restou evidente a ausência do cumprimento dos requisitos formais e técnicos para apresentação de emendas à peça orçamentária municipal. O primeiro deles refere-se à compatibilidade das emendas com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, consoante art. 166, §3º, I, da CF/88.

Trata-se de requisito óbvio, porque se a lei orçamentária deve estar em sintonia com a lei de diretrizes orçamentárias, e ambas, devem se compatibilizar com o plano plurianual, evidentemente que as emendas a esses projetos necessariamente também devem guardar a mesma harmonia (princípio da unidade orçamentária).

O segundo requisito não observado é a indicação dos recursos necessários à alteração orçamentária, nos termos do art. 166, §3º, II, da CF/88. **Não é possível despesa a descoberto, sem a fonte de custeio.** Os projetos orçamentários são encaminhados à Câmara pelo Chefe do Executivo após estar equilibrado o orçamento, logo, para que seja incluída emenda parlamentar, deve ser indicado onde estão os recursos necessários, de forma a manter o equilíbrio das contas.

O terceiro requisito, por sua vez, é que, na indicação dos recursos, só poderá ocorrer anulação de despesas, e desde **que não incidam sobre despesas com pessoal, serviços da dívida, ou transferências constitucionais, conforme dispõe o art. 166, §3º, II, “a” a “c”, da CF/88.**

Ou seja, não pode um parlamentar indicar receita não prevista no orçamento, salvo se a indicação da fonte de custeio necessariamente ocorrer por meio de uma anulação de despesa prevista no orçamento. Quer dizer, ao preparar uma emenda, o parlamentar tem que indicar qual a outra despesa estaria sendo subtraída, **sempre compatibilizado com a LDO e o PPA.**



**Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo**

Ainda, depreende-se das emendas apresentadas, por exemplo, que não foi observada a indicação do quantitativo de professores que receberiam o aumento, a porcentagem e o valor nominal do referido aumento, bem como ausência de parecer e justificativas técnicas.

VI – Conclusão

A partir do exposto alhures, podemos concluir o seguinte:

(a) O poder de emendar projetos de lei, que se reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa;

(b) A prerrogativa constitucional para apresentação de emendas deve observar as limitações estabelecidas na Constituição da República, ou seja, que não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei; guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original; tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Carta Política.

(c) Todas as emendas apresentadas e analisadas padecem de vícios formais e materiais, uma vez que se limitam a redirecionar rubricas de remuneração de pessoal entre Secretarias, bem como anulação de orçamento para custeio de contratos administrativos em vigor com a Administração Pública Municipal, sem apresentar, sequer, laudos técnicos, indicação de impactos financeiros, discriminação das verbas e as porcentagens mínimas e máximas para cada rubrica no âmbito da Secretaria objeto de (re)direcionamento do recurso.

**Assessoria Parlamentar
Gabinete do Vereador Mazinho dos Anjos
Câmara Municipal de Vitória – CMV**