



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense
f /comradematiashbarbosa



www.matiashbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

Ofício nº: 112/2021/JUR

Assunto: Ofício nº 476/2021/CMMB

Matias Barbosa, 20 de julho de 2021.

Exmo. Sr. Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino,
Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa.

Em atendimento ao solicitado por Vossa Excelência segue, acompanhando o presente, o Parecer Jurídico no Projeto de Lei nº 43/2021 que “Acrescenta o art. 124-A na Lei Orgânica do Município de Matias Barbosa, que institui o Orçamento Impositivo e dispõe sobre a Execução Orçamentária e Financeira da Programação Incluída por Emendas Individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual.”

Sem mais para o momento e com a certeza de atendimento do solicitado por Vossa Excelência, despeço-me, reportando votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente.

Vanessa Masson Vieira

Procuradora da Câmara Municipal de Matias Barbosa

Exmo. Sr. Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino,
Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa
Em mãos/Secretaria.





CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

//legislativomatiense
f /camaradematiashbarbosa



www.matiashbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

PARECER JURÍDICO

1. HISTÓRICO:

Parecer solicitado junto à Procuradoria da Câmara Municipal de Matias Barbosa, por meio do Ofício nº 476/2021/CMMB, de lavra do Exmo. Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa, Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino, em razão da tramitação do Projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 01/2021, que “Acrescenta o art. 124-A na Lei Orgânica do Município de Matias Barbosa, que institui o Orçamento Impositivo e dispõe sobre a Execução Orçamentária e Financeira da Programação Incluída por Emendas Individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual”.

Sem mais, passamos a opinar.

2. RELATÓRIO:

A Proposição de Lei preenche os requisitos da Lei Complementar nº 95, de 28 de fevereiro de 1998, que dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Magna Carta Brasileira, bem como de sua posterior alteração, feita pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

No que tange ao aspecto formal, não apresenta vícios que possam comprometer sua tramitação, visto que foi **proposta por 2/3 dos membros desta Casa Legislativa**, seguindo, assim, o que restou estabelecido no artigo 43, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Matias Barbosa.

Lei Orgânica de Matias Barbosa

Art. 43 - A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense
f /camaradematiashbarbosa



www.matiashbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000 Tel.: (32) 3273-5700 Fax: (32) 3273-5720 Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

I - de um terço, no mínimo, dos Vereadores;

II - da população, subscrita por cinco por cento do eleitorado do Município;

III - do Prefeito Municipal.

Os princípios do Estado Democrático de Direito e da tripartição dos Poderes – Legislativo Executivo e Judiciário – são orientadores do poder público no Brasil. Sendo assim, a República Federativa do Brasil, exerce a atividade legislativa e administrativa de maneira descentralizada, por meio de seus quatro entes políticos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

De tal descentralização atribui-se a esses entes a autonomia no desempenho de suas competências constitucionais, não existindo qualquer espécie de hierarquia entre eles. No entanto, todos se encontram limitados aos preceitos da Constituição Federal de 1988, de maneira que os seus atos, legislativos ou administrativos, devem estar adequados ao ordenamento jurídico vigente e guardar compatibilidade com as normas superiores.

Nesse diapasão, na atuação dos poderes públicos municipais, há um ordenamento jurídico e uma hierarquia de normas que devem ser respeitadas e cujo topo é ocupado pela Constituição Federal, a qual dispõe:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o 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



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense
f /camaradematiashbarbosa



Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

respectivo Estado e os seguintes preceitos (...)

Os Municípios, portanto, como entes da federação obedecem ao disposto em suas Leis Orgânicas de acordo os ditames estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, em razão do princípio da simetria das formas.

Conforme legislação em vigor, o Prefeito não é obrigado a aplicar as emendas apresentadas pelos parlamentares durante a tramitação da proposta orçamentária, pois possuem caráter meramente "autorizativo/indicativo", e isso permite que o Executivo não execute as sugestões legislativas. Mesmo sabendo que as emendas só se transformam em políticas públicas efetivas se o Prefeito almejar é praxe os Vereadores apresentá-las, atendendo as demandas populares em áreas como Saúde, Educação, Serviços Urbanos e Transporte, entre outros.

Nesse sentido, as Emendas Constitucionais nº 86/2015 e 100/2019 trouxeram mudanças razoáveis no processo legislativo orçamentário e, a principal delas, foi a reserva do percentual de até 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) dentro da proposta orçamentária apresentada pelo Poder Executivo, como limite destinado às emendas individuais parlamentares à Lei Orçamentária Anual. Com essa inovação, reduz-se a discricionariedade orçamentária e atribui vinculação à implementação, pelo Executivo, das emendas propostas pelo Legislativo.

O Orçamento Impositivo é, na prática, a obrigatoriedade do Governo Municipal de executar todas as emendas orçamentárias acrescentadas à Lei do Orçamento Anual apresentadas pelos parlamentares, obedecendo a uma regulamentação rígida e clara. Para adequação à legislação constitucional realmente se faz necessária apresentar proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal visando tornar obrigatória a execução das emendas dos Vereadores ao projeto de lei orçamentária anual, em consonância com as Emendas Constitucionais mencionadas, onde é tratado como orçamento impositivo.

A obrigatoriedade na execução orçamentária permite que os vereadores atendam às demandas colocadas pela população e que seu clamor seja ouvido em forma de ações governamentais. **Não se quer, com isso, impor restrições ao executivo.** Os vereadores



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense
f /cameradematiashbarbosa



Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

conhecem os micros problemas do município, uma vez que 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 raras as vezes, são aplicados em outras obras de menos relevância.

Filosoficamente invocam a seu favor, aqueles defensores do orçamento impositivo, que **o objetivo é fortalecer o Poder Legislativo na medida em que impõe a obrigatoriedade da execução das emendas apresentadas e reforçar a responsabilidade de cada um dos Vereadores**, já que ao propor as emendas, os parlamentares estarão propiciando melhoria dos serviços e equipamentos públicos oferecidos aos moradores do Município.

É cediço que as emendas individuais constituem, em tese, mecanismo legítimo de controle do orçamento público pelo Legislativo, através das quais é lícito aos parlamentares influir na alocação de recursos públicos, de modo a permitir a consecução de políticas públicas setoriais, em consonância com o princípio democrático.

Desse modo, a Lei Orgânica Municipal é o documento legal que determina a maneira como o Município deverá pautar-se política e administrativamente. A sua elaboração, bem como alterações e correções necessárias no texto, realizadas na forma **de Emenda à Lei Orgânica, é de competência da Câmara de Vereadores que exerce o Poder Legislativo Municipal**, e nesse contexto, possui como principal função legislar sobre matérias que dizem respeito ao interesse local.

Denota-se que o intuito do Projeto de Lei é acrescentar o art. 124-A na Lei Orgânica do Município de Matias Barbosa, para que seja instituído o Orçamento Impositivo e, também, dispor sobre a Execução Orçamentária e Financeira da Programação Incluída por Emendas Individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual, sendo que o referido Projeto de Emenda veio devidamente acompanhado da competente justificativa.

As alterações apresentadas buscam adequar o texto maior do ordenamento municipal ao já previsto e regulamentado na Constituição Federal e, em âmbito Estadual, por meio da Constituição Mineira.



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense
f /camaradematiashbarbosa



Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

Conforme já mencionado, a proposta em análise tem como justificativa a necessidade de atualização da Lei Orgânica Municipal tendo em vista as alterações ocorridas na legislação brasileira, principalmente na Constituição Federal, bem como se justifica no aperfeiçoamento da gestão administrativa.

Quanto ao tema, o TJRS já proferiu entendimento favorável em julgamento de ADIN, admitindo a constitucionalidade da emenda de orçamento impositivo, grifamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTO ANTONIO DA PATRULHA. EMENDAS INDIVIDUAIS DO LEGISLATIVO MUNICIPAL EM LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 86/2015. - Não há falar em irregularidade na representação do Prefeito, uma vez que este tem capacidade processual para propor ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 95, §2º, III, da Constituição Estadual. Preliminar de extinção rejeitada. - O Art. 93-A e seus parágrafos 1º, 2º e 3º da Lei Orgânica Municipal de Santo Antônio da Patrulha praticamente reproduz o disposto no art. 166 da Constituição Federal. - **Não há inconstitucionalidade a ser declarada já que a Lei Orgânica discutida atendeu ao princípio da simetria, a teor do disposto no art. 8º, caput, da Constituição Estadual.** - O parágrafo 4º do art. 93-A da Lei Orgânica Municipal de Santo Antônio da Patrulha viola o art. 22, I, da Constituição Federal e o enunciado da Súmula nº722 do STF, em razão de ser de competência privativa da União legislar sobre matéria penal, bem como definir os crimes de responsabilidade. PRELIMINAR REJEITADA. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE**



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

[/legislativomatiense](#)

[/cameradematiashbarbosa](#)



www.matiashbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067214627, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Gelson Rolim Stocker, Julgado em 01/08/2016)

A presente proposta está plenamente adaptada à realidade das leis que regem os orçamentos impositivos nos planos federal, estadual e nos municípios onde já adotam esse tipo de orçamento.

De acordo com todo o exposto e, ainda, com base em jurisprudência atual e reiterada, não merecem prosperar alegações no sentido de que a Constituição Federal não autorizou os Municípios a implementarem emendas de bancada no orçamento anual, limitando-as ao âmbito dos Estados e do Distrito Federal, ou alegação no sentido de que tal Projeto de Lei viola a separação dos Poderes, por permitir que o Poder Legislativo atue em matéria orçamentária, competência típica do Poder Executivo. Vejamos:

RE 1301031 Relator(a): Min. EDSON FACHIN
Julgamento: 05/04/2021. DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementado (eDOC 5, p. 1): AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TAPES. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EXECUÇÃO OBRIGATÓRIA DE EMENDAS DE BANCADA. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. MODELO FEDERAL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 100/2019. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AUTONOMIA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO PODER EXECUTIVO RESPEITADA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NÃO VERIFICADA. - Os dispositivos



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense

f /camaradematiashbarbosa



www.matiashbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

questionados da Lei Orgânica do Município de Tapes tornam obrigatória a execução das emendas apresentadas pelas bancadas de parlamentares ao orçamento municipal, até o limite de 1% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. - Norma que reproduz parcialmente o disposto no artigo 166 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 100/2019. Não obstante a Constituição Estadual não tenha reproduzido a sistemática inserida na Carta Federal, não há qualquer óbice na instituição do orçamento impositivo pelos Municípios gaúchos. Considerando não ser automática a sua aplicação, compete a cada ente federativo, diante da autonomia que lhes é conferida e dentro de sua competência, adotar ou não as emendas parlamentares, individuais ou coletivas, de execução obrigatória. - O texto constitucional trata do modelo orçamentário federal, abordando, por conseguinte, apenas as emendas de bancada de parlamentares estaduais e distrital do Congresso Nacional. Tal previsão não significa uma autorização para que apenas Estados e Distrito Federal implementem as emendas coletivas impositivas, tampouco uma vedação aos Municípios. - A criação, no âmbito municipal, de emendas de bancada impositivas, portanto, encontra fundamento de validade na ordem constitucional. Afronta ao princípio da separação dos Poderes não verificada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.

Cita-se integralmente a tese do próprio STF, no Recurso Extraordinário acima



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomafiene
f /comradematiasbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000 Tel.: (32) 3273-5700 Fax: (32) 3273-5720 Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

colacionado, na qual defende a constitucionalidade das emendas impositivas individuais e de bancada:

“A Constituição, por sua vez, estabelece competir concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre direito financeiro (art. 24, I, CF), além de assentar a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, I e II), desde que não contrarie a norma geral federal. Rememoro que a compreensão que tenho defendido de federalismo cooperativo não permite ingerências indevidas no âmbito de atuação dos entes federados, inexistindo, afinal, hierarquia entre eles. Partindo dessas premissas, observo que os dispositivos impugnados limitaram-se a reproduzir disposições de natureza orçamentária que contam com previsão em sede constitucional, não havendo falar em contrariedade ao modelo orçamentário estabelecido para a União. **Ainda que a opção do Constituinte derivado não tenha sido de expressamente incluir no art. 166, § 12, os membros do Poder legislativo municipal, não encontro motivos para restringir a possibilidade de propor emendas impositivas de iniciativa de bancada aos parlamentares dos Estados e do Distrito Federal.** É firme o entendimento desta Suprema Corte de que as normas constitucionais que tratam de processo legislativo, incluído o processo legislativo de leis orçamentárias, são de reprodução obrigatória, por força do princípio da simetria.”



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense

f /cameramatiassbarbosa



www.matiassbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

Ademais, no caso de aprovação, metade das emendas terá sua destinação assegurada à saúde (vide § 9º do art. 166 da Constituição Federal), sendo vedada qualquer emenda para pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais.

Desta forma, **concluimos que o projeto de lei não apresenta vício de legalidade ou constitucionalidade que impeçam o seu prosseguimento**, pelo contrário, a proposta visa assegurar o cumprimento de um direito já reconhecido em âmbito federal e estadual, buscando garantir, assim, uma maior eficiência na prestação do serviço público, princípio expresso na Constituição Federal.

No tocante aos dispositivos do Projeto (Art. 1º §4º ao §7º), que dispõem sobre a Execução Orçamentária e Financeira da Programação Incluída por Emendas Individuais, não se vislumbra problemas em sua previsão no âmbito de Lei Orgânica. **No entanto, a matéria deverá vir prevista, nesses exatos termos, também na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.**

Isso porque os quatro incisos do §14 da Constituição Federal, os quais dispunham sobre as medidas a serem tomadas nos casos de impedimentos de ordem técnica foram REVOGADOS. O novo texto desse parágrafo deixa claro que a execução das emendas, a partir da EC 100/2019, deverá observar o cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos montantes, nos termos da LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.

Quanto ao procedimento a ser adotado para aprovação do Projeto de Lei em análise, ressalta-se que o Regimento Interno desta Casa Legislativa, em consonância com o disposto na Lei Orgânica do Município, dispõe que:

Art. 43 - A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 1º - A proposta será discutida e votada em dois



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense
f /comaradematiashbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

turnos, considerando **aprovada se obtiver ambos, aprovação de dois terços dos membros** da Câmara Municipal.

§ 2º - A Emenda será promulgada pela Mesa da Câmara na Sessão seguinte àquela que se der a aprovação, com respectivo número de ordem.

Art. 167 - Discussão é a fase dos trabalhos destinada aos debates em Plenário das matérias constantes da pauta da Ordem do Dia.

§ 2º - A proposta de emenda à Lei Orgânica do Município **será apreciada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias e aprovada por dois terços** dos membros da Câmara Municipal.

CONCLUSÃO:

O projeto de Lei não apresenta vícios de ordem formal ou material que impeçam sua aprovação.

É o parecer que submeto a apreciação dos Senhores (as) Vereadores (as).

Salvo Melhor Juízo.

Matias Barbosa, 20 de julho de 2021.

Vanessa Masson Vieira

Procuradora da Câmara Municipal de Matias Barbosa