

PARECER Nº 741/2024

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO E
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIA**

PARECER CONJUNTO

Processo: 14.695/2024

Mensagem: 030/2024

Emenda Aditiva nº 041/2024

Autoria: Vereador CHICO 2000

Assunto: **EMENDA ADITIVA** ao Projeto de Lei que “Dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2025 e dá outras providências.”

Relator Único.

I – RELATÓRIO

Assevera o autor da propositura que a inclusão desta Emenda Aditiva tem por objetivo dar efetividade à Lei nº 3.260/1993, que em seu corpo já trazia esse encargo ao Executivo Municipal.

Essa lei torna obrigatória a escovagem dos dentes dos alunos das escolas municipais de Cuiabá. Com a emenda o autor pretende adicionar ao Anexo I – Anexo de Prioridades e Metas o programa, buscando sua implementação nas unidades escolares do município de Cuiabá.

É o relatório.

**II - ANÁLISE DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

Os requisitos para apresentação da Lei das Diretrizes Orçamentárias estão exaustivamente previstos na Constituição Federal, Lei Complementar Federal nº 101/2000, Lei Orgânica Municipal, Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42/1999 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão e outras Portarias Interministeriais.

As atribuições desta Comissão estão previstas no **Regimento da Câmara Municipal** - Resolução nº 008/2016, que dispõe:

“Art. 50. Compete à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária:



I – opinar em todos os Projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, em todas as proposições que couber e, em especial, nas que tratam da legislação orçamentária, compreendendo o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentária, a Lei Orçamentária Anual, os créditos adicionais, e suas alterações;

(...).

A respeito da possibilidade de o legislador apresentar emendas aos projetos de leis orçamentárias, a **jurisprudência** tem manifestado no seguinte sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Ordinária nº 2.905, de 21 de agosto de 2015, que "Dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual de 2016 (LDO), e dá outras providências" – Alegação de vício de iniciativa – Emenda parlamentar que modificou projeto original do Poder Executivo – Possibilidade – Emendas parlamentares a projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo que são admitidas desde que observadas as limitações de pertinência temática com o projeto e não ensejarem aumento de despesas públicas – Hipótese em que tais parâmetros foram verificados, inexistindo, ainda, qualquer ofensa ao princípio da separação de poderes – Ação improcedente. (TJ-SP - ADI: 21947946520158260000 SP 2194794-65.2015.8.26.0000, Relator: Luiz Antonio de Godoy, Data de Julgamento: 03/02/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/02/2016).

O projeto está em consonância com o Plano Plurianual e atende as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No presente caso, o autor visa criar um programa dentro da Secretaria de Educação para dar efetividade a direito dos alunos da rede pública municipal de ensino garantido em lei.

A proposta do autor está em perfeita consonância com os preceitos legais.

VOTO DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO DA EMENDA.



III - ANÁLISE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A emenda é o meio pelo qual se altera a forma ou o conteúdo de um projeto de lei ou qualquer proposição normativa, no todo ou em parte. O poder de emendar projetos de lei tem natureza constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa.

Considerada uma proposição acessória à outra, a emenda constitui parte fundamental do poder de legislar, sem ela o Legislativo reduzir-se-ia a um simples ratificador da vontade do titular da iniciativa. Vale destacar que, consoante à doutrina tradicional, o poder de emenda cabe ao parlamentar, vez que aos membros do Poder Legislativo compete a prerrogativa da elaboração de leis.

Assim, pode-se afirmar que o exercício do poder de emenda, pelos parlamentares, em proposições oriundas do Poder Executivo, caracteriza-se como prerrogativa inerente à função legislativa. No entanto, incide sobre essa prerrogativa as restrições decorrentes do texto constitucional bem como a exigência de que as emendas parlamentares sempre guardem relação de pertinência com o objeto da proposição legislativa.

Portanto, as normas constitucionais de Processo Legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo Chefe do Poder Executivo. Essa atribuição/direito a emenda deve sempre guardar pertinência com as matérias versadas no Projeto de Lei, não podendo desfigurá-lo.

É importante ressaltar que o exame desta Comissão é restrito à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base a documentação acostada nos autos, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Pretende o autor com a emenda implementar o Programa de escovagem dos dentes dos alunos das unidades escolares do município de Cuiabá. Esse Programa foi instituído pela Lei 3.260/1993, buscando com a emenda a sua implementação. Não se trata de criar um novo Programa.

No que se refere à iniciativa do parlamentar em apresentar emenda às Leis Orçamentárias o STF, reiteradamente tem decidido no seguinte sentido:

STF. DIREITO CONSTITUCIONAL, FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA. RESERVA DE INICIATIVA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. PODER DE EMENDA DO



LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. INOCORRÊNCIA. PLANO PLURIANUAL. COMPATIBILIDADE. AUMENTO DE DESPESAS. AUSÊNCIA. FÓRMULA DE CÁLCULO. ART. 16-C DA LEI N. 9.504/1997. VALOR AO MENOS EQUIVALENTE. BALIZAS DEFINIDAS POR LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO). POSSIBILIDADE. DESVIO DE FINALIDADE. INEXISTÊNCIA. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA). PARAMETRICIDADE. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PELA LDO. ANTECIPAÇÃO DE DESPESAS. INOCORRÊNCIA. OBSERVÂNCIA DA ANUALIDADE ELEITORAL. IMPERTINÊNCIA. PRUDÊNCIA FISCAL. DESPROPORCIONALIDADE E ABUSIVIDADE. INEXISTÊNCIA. ALOCAÇÃO DE RECURSOS. OPÇÃO POLÍTICA DO LEGISLATIVO. LEGITIMIDADE. SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONTROLE JURISDICIONAL EXCEPCIONAL. 1. **Embora seja do Poder Executivo a iniciativa de projetos de lei a disciplinarem o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, o poder de emenda do Legislativo é resguardado pela Constituição Federal. Precedentes.** 2. O art. 12, XXVII, da Lei de Diretrizes Orçamentárias se limitou a especificar os critérios para apuração do valor a ser destinado ao Fundo Eleitoral instituído pelo art. 16-C da Lei n. 9.504/1997, que veio a ser fixado via Lei Orçamentária Anual. Inexistência de contrariedade à disciplina constitucional orçamentária ou às disposições estabelecidas no plano plurianual. 3. O art. 12, XXVII, da Lei n. 14.194/2021 não inaugura forma de financiamento das campanhas eleitorais nem altera o processo eleitoral, de modo que se mostra imprópria a observância do princípio da anterioridade eleitoral previsto no art. 16 da Carta Maior. 4. A opção alocativa voltada ao financiamento de campanhas eleitorais é eminentemente política e não implica desvio de finalidade ou transgressão ao princípio da moralidade, tampouco contraria a segurança jurídica orçamentária e a prudência fiscal ou, ainda, revela desproporcionalidade ou falta de razoabilidade a justificar a atribuição da pecha de inconstitucional. 5. **É competência do legislador, dentro de sua atribuição constitucional, estabelecer, quando da elaboração da Lei Orçamentária, o campo de prioridades a nortear a destinação dos recursos necessários ao financiamento público das campanhas eleitorais, de forma que eventual controle jurisdicional se dá em caráter excepcional, em homenagem ao princípio da separação dos poderes. Precedentes.** 6. Medida cautelar indeferida. (ADI 7058 MC, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Relator(a) p/ Acórdão: NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 25-05-2022 PUBLIC 26-05-2022).

Portanto, não há dúvida a respeito da iniciativa.



2. REGIMENTALIDADE.

O processo atende os requisitos regimentais previstos no Regimento Interno da Câmara Municipal de Cuiabá, Resolução nº 008 de 15/12/2016.

3. REDAÇÃO.

O projeto não atende totalmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar Nacional nº. 95, de 26 de fevereiro de 1.998, pois há um pequeno lapso no Preâmbulo, quando se refere ao inciso V do art. 163 do Regimento Interno, quando deveria ser o Inciso IV.

Dessa maneira o preâmbulo deve ser escrito da seguinte forma:

Nos termos do artigo 142, Inciso VII e artigo 163, parágrafo único, Inciso IV do Regimento Interno da Câmara Municipal de Cuiabá, bem como do artigo 100, parágrafos 6º e 8º da Lei Orgânica do Município apresento a seguinte Emenda Aditiva.

E Emendas não tem cláusula de vigência visto que são meros acessórios do projeto principal (este sim com cláusula de vigência)

4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, evitando o veto da matéria.

A matéria merece aprovação, pois a iniciativa pode ser do parlamentar e atende os requisitos previstos na Constituição Estadual e na LDO.

5. VOTO DA CCJR.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA DE REDAÇÃO.

Cuiabá-MT, 16 de julho de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390032003600340038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeferson Siqueira (Câmara Digital)** em 16/07/2024 14:30

Checksum: **F3108535541559FCFB5FA67E57C19BAEB7391F8EFFA8984F674DFC6E3B00FFDF**

