

PARECER Nº 743/2024

**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 044/2024

Autoria: Vereador FELLIPE CORRÊA

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 mesma busca efetivar a garantia da transparência na prestação de contas públicas e que conste todas as informações contábeis e financeiras.

Informa que o art. 60 do projeto da LDO consta a previsão de inclusão de dotação para pagamento por meio de plano elaborado pelo executivo e homologado pelo judiciário, contudo, não traz informações claras acerca da identificação e o encaminhamento de dados relativos aos precatórios, sendo essencial a demonstração de transparência à gestão pública, conforme previsão na Lei Orgânica Municipal.

Segundo o autor nem todos os dados apresentados no documento, assim como os comparativos, constam de forma clara ou podem ser extraídos de maneira fácil da Lei orçamentária.

Que o compromisso com a transparência e com a boa governança é alicerce para a construção de um Estado mais eficiente e confiável.

É o relatório.

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

O autor busca acrescentar o parágrafo único ao art. 60 do projeto da LDO para determinar que a Procuradoria Geral do Município encaminhe à Secretaria Municipal de Planejamento, a relação dos débitos constantes de precatórios judiciais a serem incluídos na proposta orçamentária de 2025 nos termos do que determina o §5º do art. 100 da Constituição Federal.



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.

A proposta da LDO encaminhada pelo Poder Executivo já contempla a forma de pagamento dos precatórios, não havendo necessidade de Emenda ao processo para essa finalidade.

O autor aponta que a Emenda serve para atender o que determina o §5º do art. 100 da Constituição Federal. Se a Constituição já impõe essa obrigação ao gestor público, como ressalva o autor, não há necessidade de emenda à LDO para fazer cumprir.

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;

II – acompanhar e Fiscalizar a Execução Orçamentária de acordo com a legislação pertinente;

(...).

O projeto está em consonância com o Plano Plurianual, atende as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, orienta a elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre as alterações na legislação tributária, está acompanhado das documentações exigidas e **já contém dispositivo a respeito da forma de pagamento de precatório, não havendo necessidade da referida emenda ao mesmo.**

VOTO DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

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 consitucional 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 determinar que a Procuradoria Geral do Município que encaminhe à Secretaria Municipal de Planejamento a relação dos débitos constantes de precatórios judiciais. Portanto, impõe uma determinação à Procuradoria Geral do Município, o que não é possível, pois invade a esfera administrativa e de gestão inerente à função executiva.

Quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa com imposição de atribuições a órgão do Poder Executivo invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando o princípio da separação de poderes.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra da separação de poderes, prevista na Constituição Estadual (arts. 190; 195, III). É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Cumpre recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que:

*“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar.
(...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as*



*normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (**Direito municipal brasileiro**, 15. ed., São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).*

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que devem existir entre os poderes estatais.

A inconstitucionalidade transparece exatamente pelo divórcio da iniciativa parlamentar da emenda apresentada com os preceitos mencionados da Constituição Estadual.

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 atende as exigências estabelecidas na Lei Complementar Nacional nº. 95, de 26 de fevereiro de 1.998, não havendo nada a acrescentar.

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 não merece prosperar, pois a iniciativa é do Poder Executivo, como demonstrado.

Assim opinamos pela rejeição.

5. VOTO DA CCJR

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.



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 390032003600350034003A00540052004100

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

Checksum: **809DA079CCFE5B092DBE2022E74EE9F9752D4AFD1AE17BD55DAFBD6953E48172**

