

PARECER Nº 185/2024

**COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO  
ORÇAMENTÁRIA**

**E**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 42.458/2023 (Apenso: emenda nº 09/2024)

**Autoria:** Mesa Diretora

**Assunto:** Projeto de Emenda Modificativa nº 09/2024 ao Projeto de Lei que substitutivo que “Estima Receita e Fixa Despesa do Município de Cuiabá para o Exercício Financeiro de 2024”.

## **I - RELATÓRIO**

O Vereador apresentou o presente projeto de Emenda Modificativa acima epigrafada, para devida análise.

O Parlamentar propôs emenda ao projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2024, destinando R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para a capacitação de recursos humanos da Câmara de Cuiabá.

É o relatório.

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

A partir da Constituição Federal de 1988, a participação do Poder Legislativo passou a ser determinante na elaboração do orçamento público ao lado do Poder Executivo, conferindo maior legitimidade e efetividade ao processo democrático nas finanças públicas brasileiras.

A emenda apresentada tenta criar ações governamentais com guardar previsão no Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, em clara compatibilidade com outras peças orçamentárias anteriormente aprovadas.

As emendas ao orçamento são um instrumento previsto na Constituição Federal por meio do qual os parlamentares influem na alocação de recursos, podendo acrescentar, suprimir ou modificar determinadas rubricas do projeto de lei orçamentária anual.

A propósito das **atribuições da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da**



**Execução Orçamentária**, estabelece o Regimento Interno desta Augusta Casa, Resolução nº008 de 15/12/2018:

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;

Observa-se que a emenda acrescentada na LOA se apresenta ao ordenamento jurídico em observância ao que preceitua os art. 162, §§ 1º, 2º, 4º e 7º, além do art. 164, §3º, I, III, e §4º, todos da Constituição Estadual, bem como o que dispõe a Constituição Federal nos seus art. 165, §§ 4º, 5º, 7º e 8º e art. 166, §3º, I, III, e §4º.

Nos termos da orientação do Supremo Tribunal Federal, as emendas parlamentares podem versar sobre matéria de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, desde que guardem pertinência temática com o objeto da proposição legislativa e não importem em aumento de despesa. Vejamos a Jurisprudência:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 11.639/2001. CADASTRO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. CRIAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER OBSERVADOS PELO PODER EXECUTIVO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. EMENDAS PARLAMENTARES EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas. 2. As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no Cadastro de Contratações Temporárias, tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do Governador do Estado. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 2583, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-164 DIVULG 25-08-2011 PUBLIC 26-08-2011 EMENT VOL-02574-01 PP-00001).*

Pelo princípio da simetria constitucional, os projetos de lei orçamentária municipal podem ser objeto de emenda, conforme prevê a Constituição do Estado de Mato Grosso em seu art.



164 §§ 1º e 2º, confira-se:

**Art. 164.** *Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Assembleia Legislativa, sendo aprovados por maioria absoluta dos seus membros.*

*§ 1º Caberá à Comissão Permanente de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária: (...).*

*§ 2º As emendas serão apresentadas na Comissão referida no parágrafo anterior, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário da Assembleia Legislativa.*

No entanto, conforme estabelecem os §§ 3º e 4º do mesmo diploma legal, referidas emendas são circunscritas por regras de limitação material, vejamos:

*§ 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, excluídos as que incidam sobre:*

*a) dotações para pessoal e seus encargos;*

*b) serviço de dívida;*

*c) transferências tributárias constitucionais para os Municípios.*

*III - sejam relacionadas:*

*a) com a correção de erros ou omissões;*

*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.*

Importante destacar que o constituinte não se valeu de conjunção adversativa para enumerar tais requisitos, sendo imprescindível, portanto, que todos estejam presentes para que seja possível a emenda aos projetos de leis orçamentárias.

O papel dessas leis é integrar as atividades de planejamento e orçamento, visando assegurar o sucesso da atuação governamental nos municípios, Estados e União.

O art. 162 da Constituição Estadual reproduz o art. 165 da Constituição Federal e Hely Lopes Meirelles complementa sua opinião asseverando que:

*“A iniciativa e elaboração do projeto de lei orçamentária anual cabem*



*privativamente ao Executivo, que deverá enviá-lo, no prazo legal, ao Legislativo, com todos os requisitos indicados na Constituição da República” (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9ª ed., p. 485-486).*

Ademais, o poder de emendar o projeto de lei orçamentária anual de autoria do Poder Executivo é condicionado por parâmetros constitucionais, de tal forma que, além de serem compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, há necessidade de que indiquem os recursos necessários. Esses, por sua vez, só são admitidos se provenientes de anulação de despesa, desde que não haja a desestruturação do sistema de organização e equilíbrio técnico do orçamento proposto, causando efetivo prejuízo para a Administração Pública o Município.

Alem disso, o projeto tem que emenda apresentada ser compatível com a Lei Orçamentária Anual merecendo, **tanto é assim, que a lei Nº 6954/2023 que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023, possui previsão expressa a respeito de vedação de emendas que tratem dos seguintes temas,** Vejamos:

***Art. 29 Ao projeto de lei orçamentária não poderão ser apresentadas emendas que:***

*I - anulem o valor de dotações orçamentárias com recursos provenientes de:*

- a) recursos vinculados;*
- b) recursos próprios de entidades da Administração Indireta, exceto quando remanejados para a própria entidade;*

*II - anulem despesas relativas a:*

- a) dotações para pessoal e encargos sociais;*
- b) serviço da dívida;*
- c) pagamento do PIS/PASEP;*
- d) precatórios e sentenças judiciais;*
- e) manutenção das atividades essenciais dos órgãos e entidades;*
- f) reserva de contingência;*

*III – incluam ações com a mesma finalidade em mais de um órgão ou no mesmo programa, ressalvados os casos daquelas com objetivos complementares e interdependentes.*

***Parágrafo único.*** *As emendas ao projeto de Lei Orçamentária não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com as disposições desta lei e do Plano Plurianual.*



Como anteriormente explicitado devem também ser observados os preceitos estabelecidos na Lei nº 4.320/1964 - Lei que Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, vejamos:

**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;
- b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;
- c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;
- d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções.

#### CONCLUSÃO.

De acordo com o acima exposto, a Emenda em questão atende aos requisitos legais, de modo merecer aprovação por esta comissão.

VOTO CFAEO

#### VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO

### III - ANÁLISE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

#### EXAME DA MATÉRIA

##### 1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A Carta Constitucional vigente determinou que a organização político-administrativa da República, compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis.

A Lei Orgânica Municipal estabelece:

**Art. 17.** *Compete a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município e, especialmente, no que se refere ao seguinte:*

(...);

**II - orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias,**



*autorizando a abertura de créditos suplementares e especiais, se necessários;*

**Art. 41 Compete ao Prefeito**, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

*(...);*

**X - enviar à Câmara os projetos de leis relativos ao orçamento anual e ao plano plurianual do Município e das autarquias;**

*(...).*

**Art. 104.** Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias, ao Orçamento Anual, e aos créditos adicionais, bem como suas emendas, serão apreciadas pela Câmara Municipal e, se for o caso, aprovados pela maioria absoluta de seus membros.

**§ 1º** As emendas ao projeto de lei do Orçamento Anual ou aos projetos que o modifiquem serão admitidas, desde que:

**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 despesas, excluídas as que incidem sobre:**

**a) dotação para pessoal e seus encargos;**

**b) serviço da dívida.**

**III - estejam relacionadas com:**

**a) a correção de erros e omissões;**

**b) os dispositivos do texto do projeto de lei.**

A matéria está em conformidade com a Lei Orgânica Municipal.

## 2. REGIMENTALIDADE.

A matéria atende as exigências regimentais.

## 3. REDAÇÃO.

A Ementa atende as exigências regimentais.

## 4. CONCLUSÃO



Destarte, vê-se que as respectivas emendas, ao menos no que diz respeito aos seus aspectos orçamentários, estão em consonância com os dispositivos legais que as disciplinam merecendo **aprovação**, salvo juízo, diverso.

5. VOTO CCJR

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO.

Cuiabá-MT, 19 de janeiro de 2024



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 370030003100310037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeferson Siqueira (Câmara Digital)** em 19/01/2024 11:54

Checksum: **3B8DDB58556A5C662631B0758C0D2B0EB14A7AA2EC514FEF76FBF6CBFCD21795**

