

EMENDA MODIFICATIVA N.º....

O PROJETO DE LEI Nº 057/2023 – ESTIMA E RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE ARACRUZ PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2024, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 4°

QUADRO 02 – DESPESAS POR FUNÇÃO LEGISLATIVO EDUCAÇÃO URBANISMO

R\$ 23.000.000,00 R\$ 174.595.535,00 R\$ 147.677.971,00

QUADRO 3 – DESPESAS POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA **PODER ÓRGÃO**

VALOR

PODER LEGISLATIVO SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SECRETARIA DE TRANSPORTE E SERVIÇOS URBANOS R\$ 23.000.000,00 R\$174.595.535,00 R\$57.727.772,00

JUSTIFICATIVA

Para adequação dos valores conforme proposta de emenda na classificação funcional 01.031.0001.1.0001

Aracruz-ES, 30 de outubro de 2023.

LUIZ CARLOS COUTINHO Prefeito Municipal

Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) 3270-7013 | 3270-7014 | www.pma.es.gov.br | prefeito@aracruz.es.gov.br



PROGE/FL. .



Processo n°.: 37.351/2023

Requerente: SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

Assunto: Lei Orçamentária Anual

PARECER JURÍDICO

1. RELATÓRIO.

Tratam os autos de Proposta de lei Orçamentária Anual formulada em que o Poder Executivo, com Base na legislação de regência, formulou proposta visando o envio da minuta de Projeto da Lei Orçamentária Anual do ano de 2024 à Câmara Legislativa do Município.

Todavia, ao receber a Proposição devidamente formulada e fundamentada em toda a legislação de regência, a Presidência da Câmara Municipal encaminhou diretamente à Procuradoria daquela Casa de Leis não incluindo-o em Pauta para Apresentação em Plenário na 122ª Sessão Ordinária, ocorrida no dia 16/10/2023.

Sumariamente, após emissão de Parecer da Procuradoria Legislativa e com amparo na manifestação, o Presidente da Câmara Municipal procedeu a devolução do projeto ao Poder Executivo, com base no artigo 20, XIV, alínea 'a' do Regimento Interno, sob alegação que o projeto possui inconstitucionalidade material evidente.

1/12







O fundamento jurídico utilizado pelo i. Procurador Geral daquela Casa de Leis, ventila suposta inconstitucionalidade material relativa ao descumprimento da Norma Constitucional consubstanciada no artigo 29-A, I, utilizada como motivação para a devolução do Projeto de Lei em razão de suposta inconstitucionalidade "chapada".

Foi registrada manifestação da Secretaria Municipal de Planejamento, dando conta de que o Quadro de Detalhamento de despesas ofertado pela Chefia do Poder Legislativo não foi adotado para a Proposta Orçamentária apresentada em razão da intempestividade do pleito e da incompatibilidade com os princípios que regem a formulação da peça, bem como com o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual vigentes.

Diante disso, a Secretaria Municipal de Governo solicita a esta procuradoria manifestação sobre o tema.

É o relatório.

PREFEITURA

2. FUNDAMENTAÇÃO.

de conhecimento comezinho, a elaboração da proposta legislativa do Orçamento Anual do Município precisa atender uma série de requisitos legais decorrentes Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal além observância obrigatória das balizas јá lançadas Plano no

2/12





2022/2025 Plurianual (Lei Municipal 4.432/2021) Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal 4.632/2023).

Nesses termos, foi analisado e aprovado por esta Procuradoria-Geral a Minuta de Projeto de Lei que envia à Câmara Municipal a proposta orçamentária para o exercício de manifestação que ora se ratifica, eis que a proposição não fere quaisquer das normas já mencionadas.

Entretanto, segundo o que se colhe dos documentos juntados ao presente procedimento, sustenta a Procuradoria Poder Legislativo, em manifestação que fundamenta Presidência daquela Casa de Leis, a inconstitucionalidade Projeto em razão da não encampação integral da proposta de Quadro de Detalhamento de Despesas ofertada por aquele Poder, o que configuraria interferência na sua independência.

A decisão denegatória de recebimento do Projeto, em que pese o respeito devido às autoridades envolvidas, não se sustenta iurídica ou faticamente, eis que não há qualquer inconstitucionalidade material no Projeto de Lei nº 057/2023 Legislativa, nem veicula encaminhado à Câmara proposição а qualquer forma de tolhimento da autonomia administrativa Parlamento, sendo prerrogativa da Casa de Leis o debate, adequação e aprovação do projeto, conforme será a seguir demonstrado.

Isso porque, como já registrado nos autos, o processo de elaboração do Orçamento envolve a obediência a uma série de regramentos e atribuições de competência que decorrem do princípio da adstrição à legalidade.

3 / 12

Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733 Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br



PREFEITURA



Nesse sentido, convém inicialmente ressaltar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente, aprovada pelo Poder Legislativo local, defere clara e expressamente à Secretaria Municipal de Planejamento a atribuição para a formulação do Quadro de Detalhamento de Despesas do Poder Legislativo Municipal.

 $\acute{\text{E}}$ o que se colhe do art. 42 da Lei Municipal 4.623/2023:

Art. 42. Cabe à Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão a responsabilidade pela coordenação do processo de elaboração do Orçamento Municipal.

Parágrafo único. A Secretaria Municipal de Planejamento,
Orçamento e Gestão determinará sobre:

I - calendário de atividades para elaboração dos orçamentos;

II - elaboração e distribuição dos quadros que compõem as propostas parciais do orçamento anual dos Poderes Executivo e Legislativo, seus órgãos, autarquias e fundos;

III - instruções para o devido preenchimento das propostas parciais dos orcamentos.

Induvidoso, portanto, que, ao dar forma final à Proposta de Orçamento sem encampar necessariamente a totalidade dos gastos propostos pelo Poder Legislativo, a Secretaria limitouse a cumprir as atribuições legais a ela deferidas pelo próprio Parlamento Municipal.

4 / 12







Acerca disso, é importante ainda pontuar que a decisão da Secretaria, conforme se infere de sua manifestação, não foi desmotivada, mas se fundamentou no fato de que a proposta de ampliação de gastos ofertada não guardava coerência com a execução orçamentária observada pela Casa de Leis nos últimos exercícios, nem encontrava respaldo no Plano Plurianual aprovado pelo Poder Legislativo para o quadriênio 2022/2025.

Nesse contexto, é preciso que se reconheça que a formulação da proposta orçamentária, tal qual apresentada, obedece rigorosamente às normas e princípios orçamentários pertinentes e não traz em si qualquer afronta à independência do Poder Legislativo Municipal, tratando-se de mera aplicação de regras laçadas pelo próprio Parlamento aracruzense.

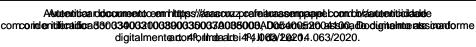
Por outro lado, cumpre também registrar de forma definitiva, tendo em vista o equivocado entendimento externado pela devolução ora analisada, que inexiste obrigatoriedade legal de patamar mínimo para fixação do montante orçamentário destinado ao Poder Legislativo municipal.

Isto porque da simples leitura do artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal é possível auferir que as balizas fixadas não tratam de percentuais obrigatórios, mas sim de limitação máxima às despesas do legislativo municipal, vejamos:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, **não poderá**

5 / 12







ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5 º-do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional n° 25, de 2000) (Vide Emenda Constitucional n° 109, de 2021) (Vigência)

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população
de até 100.000 (cem mil) habitantes; (Redação
dada pela Emenda Constituição Constitucional n° 58, de
2009) (Produção de efeito) (grifos nossos)

Decorre de expressa disposição legal e uníssono posicionamento de doutrina e jurisprudência que, em que pese a independência financeira do Poder Legislativo, a Constituição não obriga o Poder Executivo a efetuar o repasse no percentual exato previsto constitucionalmente, pois uma vez prevista a limitação máxima, não é vedado o repasse inferior ao limite constitucional.

Copiosas decisões judiciais não deixam qualquer dúvida sobre o tema, como se colhe dos seguintes arestos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDAE LOA EMENDAS PARLAMENTARES MODIFICATIVAS REJEIÇÃO DO VETO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL INTERVENÇÃO JURISDICIONAL ADMISSIBILIDADE TUTELA DE URGÊNCIA DEFERIMENTO. 1) Não se pode olvidar que compete privativamente ao Poder Executivo a iniciativa do Projeto de Lei Orçamentária Anual, sendo ele o detentor de competência constitucional, administrativa e técnica para elaboração do orçamento, especialmente considerando a atribuição de governo que lhe foi atribuída. Logo, como é sabido não é o Executivo que tem que provar que as emendas







parlamentares prejudicam a vigência e a execução da LOA, pelo contrário, é o Poder Legislativo que deve obrigatoriamente demonstrar que as modificações por ele emendadas se faziam imprescindíveis sob o aspecto técnico, jurídico e legal. E ao que se constata, pelo menos para efeito de liminar, a Câmara de Guarapari não se desincumbiu de tal ônus, seja no processo legislativo (onde não apresentou qualquer motivação para as emendas), seja nesta ADI. É possível extrair da inicial da ADI e do Memorial apresentado, que essa redução de 30% para 5% dos percentuais de remanejamento orçamentário, prejuízo real para a Administração do Município. E tamanha redução realizada pela Câmara de Vereadores viola os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade, da reserva legal e da independência dos Poderes, entre outros. Outro ponto que me chamou atenção foi o de que o Município de Guarapari nos últimos 06 (seis) anos, teve como menor percentual de remanejamento estabelecido no orçamento o de 25 % (vinte e cinco por cento) e por 03 (três) vezes o percentual concedido chegou a 50 %. Todos, portanto, muito diferentes do percentual de 5%. O que fatalmente pode gerar colapso governamental, com repercussão negativa. TUTELA DE URGENCIA DEFERIDA a tutela de urgência em sua integralidade, suspendendo, liminarmente, os dispositivos da Lei Orçamentária de Guarapari exercício de 2019, acrescentados ao texto final da norma por força das Emendas Parlamentares de números 001/2019 e 002/2019 ao Projeto de Lei Orcamentária Substitutivo nº 111/2018, nos termos do artigo 169, alínea b, do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça, e do artigo 12, da Lei 9.868/99, devendo prevalecer até o julgamento final desta ADI a aplicação da Lei de Diretrizes Orçamentarias nº 4.253/2018 naquilo que pertinente aos dispositivos suspensos. (TJ-ES -ADI: 00033209820198080000, Relator: ADALTO DIAS TRISTÃO, Data 21/03/2019, TRIBUNAL Julgamento: PLENO, Data Publicação: 01/04/2019)

7 / 12





Como se vê, o gestor não pode efetuar o repasse do duodécimo em valor inferior ao estabelecido na lei Orçamentária Anual. Contudo, é oportuno registrar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a LOA do Município poderão fixar a totalidade da despesa, num montante inferior ao previsto nos incisos do art. 29-A da CF, desde que seja suficiente para o custeio de todos os gastos concernentes à manutenção e concernentes à manutenção е funcionamento Municipal. Assim, os limites estabelecidos pelo legislador no referido artigo 29-A, aqueles que este TCM constituem-se num limite a não ser transposto, não revelandoparâmetro ou autorização para gastos totais Legislativo. Isto posto, concluímos no sentido de que o orçamento da Câmara sendo suficiente para o custeio de todos os gastos concernentes à manutenção e funcionamento Legislativo, não se faz necessário qualquer alteração orçamentária, com o único intuito de alcançar o limite máximo constitucional. (PROCESSO N° 05024-17 PARECER N° 211-17 L.M.G. ${
m N}^{\circ}$ 028-17. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA. 27 de novembro de 2017)

Relembre-se que o percentual estabelecido no art 29-A da CF representa apenas o limite máximo para a despesa da Câmara, não sendo impositivo ao município a fixação da despesa do Legislativo em valor correspondente ao percentual a ele aplicável, de maneira tal que não detém, a Câmara Municipal, o direito de receber valores exatamente correspondentes ao percentual, não havendo inconstitucionalidade alguma percepção de valores abaixo do percentual máximo, mas, sim, na superação deste limite. Aliás, nos termos do §2°, art. 29-A, da CF, constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal efetuar repasse superior limite. ao 005141/2014. Tribunal de Contas do Estado do Piauí. RELATOR: JAYLSON FABIANH LOPES CAMPELO. 06 de junho de 2014).

8 / 12

Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733



PREFEITURA



Isto posto, alega-se ainda, sem razão, que a mera apresentação de proposta divergente daquela sugerida pelo Poder violaria Legislativo no Projeto de Lei Orçamentária independência daquele Poder, tolhendo a sua autonomia.

Todavia, neste ponto, vale esclarecer que os julgados proferidos pelo Pretório Excelso, acostados no Parecer exarado pela Procuradoria Legislativa, são inservíveis ao fim almejado no embate em questão, uma vez que se referem a elaboração de Peças Orçamentárias de órgãos autônomos (Defensoria Pública e Ministério Público), que não possuem ingerência ou participação no processo legislativo da Lei Orçamentária.

Tal fato é inclusive aduzido em trecho do Acórdão proferido na ADPF 307 MC-REF/DF, vejamos:

(...)

Note-se que a norma instituidora da autonomia da Defensoria Pública, financeira invocada como parâmetro de controle desta ADPF, se impõe, no caso, ao chefe do Poder Executivo, dela decorrendo o dever de enviar a proposta orçamentária no montante definido, respeitados os limites da lei de diretrizes orçamentárias (art. 134, § 2°, da CF). A mesma norma não se impõe ao Poder Legislativo, que poderá alterar a proposta original formulada pela defensoria quando do exame do PLOA. (grifos nossos)

Tanto é assim que a ordem contida na decisão liminar, no sentido da adequação da proposta orçamentária da Defensoria Pública aos termos definidos por aquele

9 / 12

Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733 Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br





PREFEITURA



órgão, não é direcionada à Assembleia Legislativa, mas ao Governador do Estado da Paraíba e ao Secretário de Estado do Planejamento e Gestão. 1

Conforme se percebe, o julgado invocado em nada se relaciona com dinâmica da construção do а Orçamento Executivo e Legislativo, dado o amplo poder e a competência para a "palavra final" sobre o tema que pertence ao Parlamento.

Εm não concordando com а proposta orçamentária apresentada pelo Poder Executivo, inexiste qualquer impedimento para que o Legislativo recomponha os valores que entende devidos.

Vale ressaltar, a decisão final sobre a alocação orçamentária pertence ao Poder Legislativo, de forma que não faz sentido a alegação de que a mera apresentação de proposta orçamentária tenha o poder de limitar ou tolher a autonomia o Poder que detém a prerrogativa de definir de forma definitiva o orçamento.

A competência reservada ao Poder Legislativo, se dá por meio das funções institucionais e constitucionais que o princípio da separação funcional dos poderes (CF, art. 2°) proporciona, de ofício de deliberar acerca do que o tema *orçamento* público corresponde a atividade típica do Poder Legislativo, ainda o texto constitucional tenha reservado а iniciativa processo legislativo ao Poder Executivo, e não há vedação que esse controle seja realizado em sede parlamentar, inclusive autorizado que emende o projeto de lei (CF, art. 166, § 3°).

PREFEITURA

Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br





ADPF 307 MC-REF / DF - Inteiro Teor do Acórdão - Página 25 de 31



Ante ao exposto é preciso lembrar, finalmente, construção consagrada no direito pátrio, de que inexiste nulidade sem que se constate qualquer prejuízo.

A divisa se encaixa com perfeição à situação em tela, sendo flagrantemente ociosa, ainda que tivesse sentido jurídico, a pretensão de obrigar o Poder Executivo a externar proposta legislativa em razão de um posicionamento do Poder que, caso assim entenda, pode perfeitamente modificá-la.

Assim, imperioso que se reconheca, fundamentação, a inexistência de quaisquer inconstitucionalidades a macular o Projeto de Lei nº 057/2023, motivo pelo qual merece corroboração o parecer de fls., 102/108 em detrimento entendimento contrário, que se respeita, mas cuja improcedência se evidenciou.

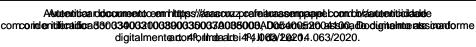
3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, de acordo com a fundamentação lançada neste parecer, este procurador, reiterando entendimento desta Procuradoria-Geral se manifesta pela constitucionalidade do Projeto de lei n° 057/2023.

Finalmente, é curial destacar que presente parecer possui caráter meramente opinativo, com análise exclusivamente jurídica acerca da matéria tratada nos autos, não sendo considerados

11 / 12







aspectos que refogem à ciência jurídica, nem tampouco emite juízo de conveniência e oportunidade, cujo ônus recai sobre a autoridade competente.

Aracruz/ES, 30 de outubro de 2023.

THIAGO LOPES PIEROTE Procurador-Geral do Município de Aracruz

12 / 12





PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletrônicamente e pode ser acessado no endereço https://aracruz.camarasempapel.com.brautenticidade utilizando o identificador 330034003100390035003A005000

Assinado eletrônicamente por MAISA CAMPOS OLIVEIRA em 31/10/2023 13:20 Checksum: B9363F17C867A72165D0163A114CD8A0353D1F4FB8D40053C8ACDCBF01397752

