



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

VETO INTEGRAL A EMENDA MODIFICATIVA N.º 118/2023 PROPOSTA AO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA N.º 57/2023.

PROCESSO: 1695/2023.

AUTOR: PODER EXECUTIVO.

RELATOR: Vereador Carlos André Franca de Souza (PAIM).

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise de Veto à Emenda Modificativa nº 118/2023 encaminhado pelo Poder Executivo que promoveu alteração ao texto originário do Projeto de Lei Orçamentária nº 57/2023, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2024 e dá outras providências.

II – DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Segundo a fundamentação do Veto, a nova redação apresentada por essa Casa de Leis transfere da Secretaria de Obras para a Câmara Municipal de Aracruz o montante de R\$ 7.928.000,00 da Classificação funcional 15.541.0037.1.0123 – Construção e Ampliação de Estrutura Urbana, remanejando recursos de convênios no valor alocado de R\$ 8.374.000,00 (oito milhões, trezentos e setenta e quatro mil reais).

Analisando as alegações constantes do Veto, tem-se que é prerrogativa do Poder Legislativo propor emendas aos projetos de Lei, conforme autoriza a Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal, no entanto, essa prerrogativa está atrelada a limites impostos na legislação pertinente.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Dessa forma, a consulta jurisprudencial permite caminhar nesse sentido ao limitar o poder de emendas do Poder Legislativo, fato reproduzido na ADI 973/7/AP julgado pelo Supremo Tribunal Federal que proferiu o seguinte entendimento: “o poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em ‘*numerus clausus*’, pela Constituição Federal”.

Não se pode negar que o Projeto de Lei Orçamentária guardou íntima relação com o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que foi devidamente aprovada por essa Casa de Leis.

Ocorre que a alteração realizada pela emenda vetada, de acordo com a documentação que embasa o Veto enviado a esta Casa de Leis, desrespeita a normatização constitucional ao incluir despesas novas na peça sem indicar a anulação de despesas que fossem passíveis de realocação.

Isso porque, conforme demonstrado pela manifestação técnica exarada pela Secretaria Municipal de Planejamento, em documento anexo, as despesas anuladas correspondiam a desembolsos previstos por força de convênios firmados com outros entes federados, recursos que, por sua própria natureza, não podem ter sua finalidade alterada pelo Município recebedor.

Nesse sentido convém atentar para as razões apresentadas no documento pela Secretaria Municipal:

“A referida emenda transfere da Secretaria de Obras para a Câmara Municipal de Aracruz o montante de R\$ 7.928.000,00 da Classificação funcional 15.541.0037.1.0123 – Construção e Ampliação de Estrutura Urbana.

Fazendo uma análise no Quadro de Detalhamento de Despesa, verificamos que na Classificação Funcional citada, tem o valor de R\$ 13.938.980,00, sendo que desse valor temos as seguintes Modalidade de aplicação:

1.701 – Recursos de Convênios - Valor alocado: R\$ 8.374.000,00





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

1.704 – Recursos Provenientes de Royalties – Valor alocado: R\$ 4.797.960,00

1.708 – Repasses da União Recursos Naturais – Valor Alocado: R\$ 654.000,00

1.750 – Repasse da União referente ao CIDE – Valor Alocado: R\$ 113.000,00.

No que se refere aos recursos oriundos de convênios firmados com outros entes federados, é evidente a impossibilidade de que sejam remanejados para finalidade distinta daquela descrita no instrumento celebrado, sob pena de formalizar por meio da lei o desvio de recursos públicos vinculados.

Ocorre que, conforme facilmente se observa, afora os recursos de convênios, que não podem ser remanejados pois transferidos para finalidade exclusiva, não existem despesas suficientes a serem anuladas na classificação funcional apontada que possam fazer frente à alocação de recursos orçamentários proposta pela emenda. Dessa forma, inexistindo a anulação de despesas que façam frente ao incremento orçamentário proposto, a Emenda 118/2023 não pode ser alçada ao patamar de lei Municipal, tendo em vista a clara infringência ao art. 166, 3º, II, da Constituição Federal.”

Conforme facilmente se observa, a Secretaria demonstrou que, nos termos em que foi proposta, a Emenda indica recursos para fazer frente às novas despesas criadas com base na anulação de recursos de convênios e a modificação indevida na finalidade desses créditos.

De fato, como de conhecimento geral, recursos destinados a convênios decorrem de programações eleitas pelo ente transferidor, que para tanto considera o interesse por ele objetivado, não sendo facultado ao ente receptor escolher, dentro de um elenco amplo, qual a destinação que será dada aos recursos financeiros disponibilizados. Ou seja, quando um ente pretende transferir recursos, o faz dentro de um programa específico e apresenta ao Município proposta de destinação para atividade certa, sem lhe facultar aplicação diversa do programa em que se insere, sendo impossível a anulação desse recurso.

Dessa forma, mostra-se evidente a impossibilidade de que o Município suprima rubrica orçamentária destinada a custear convênio firmado com outro Ente Federado utilizando tais





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

valores para custear despesas distintas, sob pena de ferir regramento básico das finanças públicas inserto no art. 25, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

(...)

§ 2o É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.”

Não bastasse, a mesma Lei de responsabilidade fiscal (Lei Complementar 101/2000), traz expressa previsão acerca dos recursos vinculados a finalidade específica e sua exclusiva destinação, senão vejamos:

Art. 8o Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. (Vide Decreto nº 4.959, de 2004) (Vide Decreto nº 5.356, de 2005).

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Assim, independente de considerações outras acerca da ausência de compatibilidade da emenda com a LDO e o Plano Plurianual, apresentadas pelo Poder Executivo, resta claro que a simples anulação da dotação orçamentária existente por força de convênio demonstra que de fato a Emenda vetada padece de inconstitucionalidade ao não indicar corretamente os recursos necessários à sua aprovação.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Quanto a isso, necessária a transcrição do artigo 166, §3º da Constituição Federal, que impõe requisitos indispensáveis à ação legislativa de emenda ao Orçamento Público:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

(...)

§ 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, excluídas as que incidam sobre:

- a) dotações para pessoal e seus encargos;
- b) serviço da dívida;
- c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

- a) com a correção de erros ou omissões; ou
- b) com os dispositivos do texto do projeto de lei

Verifica-se que o §3º da citada norma prevê a possibilidade de emendas ao projeto da Lei Orçamentária Anual, desde que sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a LDO, bem como indiquem as anulações de despesas que sejam equivalentes à novas despesas.

No caso em tela, ao prever a anulação de despesas previstas por força da celebração de convênios, a Emenda desrespeita o texto constitucional ao não indicar os recursos necessários à sua concretização, tendo em vista a impossibilidade da anulação proposta por força de Lei.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Portanto, a nosso ver, deve ser acatado o Veto, visto que a emenda nº 118, apresentada ao projeto de Lei nº 57/2023, apesar de aprovada foi de fato revestida de inconstitucionalidade, tendo em vista não ser compatível com o regramento constitucional pertinente.

III – CONCLUSÃO

Ante ao exposto, opina-se pela **MANUTENÇÃO DO VETO A EMENDA MODIFICATIVA Nº 118** ao Projeto de Lei nº. 57/2023, pelos argumentos acima elencados.

Aracruz-ES, 12 de março de 2024.

CARLOS ANDRE FRANCA DE SOUZA (PAIM)
VEREADOR (REPUBLICANOS)

