



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER N° 385

PROJETO DE LEI N° 13.539

PROCESSO N° 87.333

Análise das Emendas ofertadas ao projeto que fixa o Orçamento Público para o Exercício de 2022

Vem a este órgão técnico os autos do presente projeto de lei, que fixa o Orçamento Público para o exercício de 2022, para análise jurídica das emendas apresentadas.

As emendas em número de 03 (três) sob as fls. 112/217, de autoria do Vereador Enivaldo Ramos de Freitas, já foram apreciadas e analisadas pela Diretoria Financeira da Casa, consoante se depreende do Parecer n° 0055/2021, de fls. 119/221.

A emenda número 04 (quatro) sob as fls. 222/223, de autoria do Colegiado de Vereadores, também já foi apreciada e analisada pela Diretoria Financeira da Casa, consoante se depreende do Parecer n° 0057/2021, de fl. 225.

O presente estudo parte da afirmação da Diretoria Financeira evidencia que as propostas de emendas n°s 01,02, 03 e 04 de autoria dos nobres edis, poderão ser incorporadas ao orçamento, pois encontram-se em conformidade com a legislação pertinente (art. 33 da Lei Federal 4.320/64; art. 166 da Constituição Federal; art. 12 a 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 131 da Lei Orgânica de Jundiaí) ficando a cargo da Comissão Mista da Casa fazer suas análises e deliberar.

É o relatório.



PRELIMINARMENTE.

As emendas apresentadas ao projeto de lei que fixa o orçamento público anual, devem ser consideradas tendo em vista o respeito à sistemática prevista na Constituição Federal, de observância compulsória, segundo o E. STF:

"O poder de emendar projetos de lei, que se reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (*RTJ* 36/382, 385 – *RTJ* 37/113 – *RDA* 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (*ADI* 865/MA, Rel. Min. **Celso de Mello**), desde que, respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República, as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Carta Política (...)" (*ADI* 1.050-MC, Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 21-9-1994, Plenário, *DJ* de 23-4-2004.)

Noutro giro, as emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso: **(i)** indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa¹, **(ii)** sejam relacionadas com a correção de erros ou omissões, **(iii)** ou com os dispositivos do texto do projeto de lei (cfe. art. 166, da CF e art. 175, da CE).

In casu, "o poder de emendar o projeto de lei do 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. Não é só. Mesmo que sejam provenientes de anulação de despesa, não podem incidir sobre dotações para pessoal e seus encargos"².

¹ Excluídas as que incidam sobre **(i)** dotações para pessoal e seus encargos; **(ii)** serviço da dívida; **(iii)** transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal

² Cfe. Sérgio Turra Sobrane, Subprocurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo, Parecer na Ação Direta de Inconstitucionalidade, Autos n. 990.10.006392-8, Autor: Prefeito Municipal de Serrana, Objeto de impugnação: Art. 3º da Lei Municipal n. 1.366, de 11 de dezembro de 2009, decorrente da Emenda Modificativa Autógrafo n. 135/09.



Por fim, cabe a anotação do E. STF sobre o tema:

“
O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.”³.

Do exposto, opinamos pela acolhida das quatro emendas apresentadas, tendo como norte a análise das mesmas pela Diretoria Financeira, de caráter técnico, com o apontamento de conformidade.

PARECER:

DA ANÁLISE JURÍDICA

Por primeiro, necessário destacar que a Constituição Federal em seu artigo 63, inciso I, possibilita a apresentação de emendas nos projetos do Executivo. O mesmo dispositivo é reproduzido na Lei Orgânica de Jundiaí (Art. 49, I, LOM).

A vedação constitucional para apresentação de emendas diz respeito às *dotações para pessoal e seus encargos*, serviço da dívida, transferências tributárias constitucionais (Art. 166, § 3º, inciso II, alíneas “a”, “b” e “c”, da CF). Da mesma forma existe vedação constitucional sobre movimentação das dotações destinadas à educação e saúde, quando estas estiverem em seu limite.

Decerto que se deve estar sempre atento à observância do disposto no art. 17 e parágrafos da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar federal nº 101/2000.

DAS EMENDAS OFERTADAS

Assim, no que concerne tão somente à questão técnica, esta Consultoria considera que as quatro emendas propostas **são legais e**

³ STF, Pleno, Adin n.º. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, *apud* Alexandre DE MORAES, *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*, São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098.



constitucionais, e consideradas aptas por este órgão técnico, posto estarem adequadas aos termos da CF e LRF.

Espera assim esta Procuradoria, ter ofertado a necessária contribuição técnica ao bom desenvolvimento dos trabalhos de análise, discussão e votação do Projeto da Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2022.

Reiterando as anteriores análises jurídicas apresentadas, a matéria deverá ser apreciada da seguinte forma: primeiramente o projeto, e após, pela ordem, mensagem aditiva (se houver), e emendas consideradas aprovadas pela Comissão Mista.

É o parecer.

Jundiaí, 19 de novembro de 2021.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico

Samuel Cremasco Pavan de Oliveira
Agente de Serviços Técnicos

Pedro Henrique O. Ferreira
Agente de Serviços Técnicos

Marissa Turquetto
Estagiária de Direito

Gabriely Alves Barberino
Estagiária de Direito

Anni Gabrieli Satsala
Estagiária de Direito

Gabryela Malaquias Sanches
Estagiária de Direito