



**PROCURADORIA JURÍDICA**

**PARECER N° 1.167**

**PROJETO DE LEI N° 13.017**

**PROCESSO N° 84.009**

***Análise das Emendas ofertadas ao projeto que fixa o Orçamento Público para o Exercício de 2020***

Vem a este órgão técnico os autos do presente projeto de lei, que fixa o Orçamento Público para o exercício de 2020, para análise jurídica das emendas apresentadas.

As emendas em número de 03 (três) já foram apreciadas e analisadas pela Diretoria Financeira da Casa, consoante se depreende do Parecer n° 0058/2019, de fls. 329/331.

O presente estudo parte da afirmação da Diretoria Financeira de que as emendas 01 e 02, analisadas individualmente, no aspecto estrutural, estão em consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2019) e com o Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018-2021, e em conformidade com as dotações orçamentárias necessárias à sua realização. Entretanto, a emenda 03 carece de correção, via submenda, para sua regularização, nos termos daquele estudo

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 despesa<sup>1</sup>, (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"<sup>2</sup>.*

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."<sup>3</sup>.*

<sup>1</sup> 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

<sup>2</sup> 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.



Do exposto, opinamos pela acolhida das emendas 01 e 02 apresentadas, e tendo como norte a análise das mesmas pela Diretoria Financeira, de caráter técnico, com o apontamento de que a emenda 03 é passível de correção via subemenda, somente poderá ser concretizada através dessa providência em sede de deliberação da Comissão Mista da Casa, se assim entender aquele colegiado. Portanto, a análise da emenda 03 resta momentaneamente prejudicada.

Outrossim cabe apontarmos, por relevante, embasado no entendimento da Diretoria Financeira, que a retirada de determinado montante da Unidade de Gestão de Inovação e Relação com o Cidadão pode vir a comprometer totalmente o orçamento daquela pasta, e a análise desta Consultoria será restrita tão somente ao aspecto jurídico de seu conteúdo.

## **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 emendas de nº 01 e 02 **são legais e**

<sup>3</sup> 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 considerada aptas por este órgão técnico, posto estarem adequadas aos termos da CF e LRF.

Entretanto, em face do apontamento da Diretoria Financeira, cabe a apresentação de subemenda corretiva à emenda nº 03, no sentido de corrigir os itens 2, 3 e 5, que não estão em conformidade como Anexo do Detalhamento da Despesa do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Referida emenda corretiva poderá ser apresentada pela Comissão Mista ou pelo próprio autor em período que antecede a análise das emendas por aquele colegiado. Portanto, essa orientação deverá ser encaminhada para o Vereador Márcio Petencostes de Sousa.

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 2020.

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, 22 de novembro de 2019.

Ronaldo Salles Vieira  
Procurador Jurídico

Fábio Nadal Pedro  
Procurador Jurídico

Brígida F. G. Riccetto  
Estagiária de Direito

Pablo R. P. gama  
Estagiário de Direito