



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 143/2021

Do: Procurador Geral
Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda 001, de autoria do Vereador Daniel Flávio de Moura Carvalho, ao Projeto de Lei nº 015/2021, de autoria do Poder Executivo, que "Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual – LOA – de 2022", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de emenda, apresentada pelo Vereador Daniel Flávio de Moura Carvalho ao Projeto de Lei nº 015/2021, de autoria do Poder Executivo, que "Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual – LOA de 2022.

A referida emenda tem por objetivo alterar o art. 13 do Projeto de Lei 015/2021, de autoria do Executivo, a fim de que o Manual de Elaboração e Execução de Emendas Parlamentares, elaborado pelo Poder Executivo seja apresentado ao Legislativo até o dia 30 de setembro de 2021.

Além disso, a referida emenda tem por objetivo alterar o art. 24, a fim de reduzir o limite de créditos adicionais suplementares até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) da despesa a ser fixada na LOA.

Ab initio, informa o Regimento Interno do Poder Legislativo do Município de Contagem, em seu art. 182, inciso I, *in verbis*:

“Art. 182 - A emenda, quanto à sua iniciativa, é:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*I - de Vereador;
(...)*

Normatiza o Estatuto da Casa em seu art. 180, que *“Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, com a finalidade de suprimir, substituir, aditar ou modificar dispositivo.”*

Ademais, o mesmo Diploma Legal dispõe em seu art. 184, inciso I, *in verbis*:

“Art. 184 - A emenda será admitida:

I - se pertinente à matéria contida na proposição principal.”

Nesse sentido, imperioso destacar que o poder de emendar projetos de lei pode ser legitimamente exercido pelos membros do legislativo, respeitadas as limitações estabelecidas no artigo 78, I c/c 118 §2º da Lei Orgânica Municipal, e desde que guardem afinidade lógica com a proposição original, conforme art. 184, I do Regimento interno da casa legislativa de Contagem, alhures colacionado, *in verbis*:

“Art. 78 - Não será admitido aumento da despesa prevista:

*I - nos projetos de iniciativa privativa do Prefeito, ressalvadas a comprovação da existência de receita e o disposto no § 2º do Art. 118.
(...)”*

*“Art. 118 - Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados por Comissão Permanente da Câmara, à qual caberá:
(...)”*

§ 2º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou a projeto que o modifique 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;



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

b) serviços de dívida ou:

III – sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões, ou

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

(...)”

Destaca-se que o supramencionado já foi referendado pelo Supremo Tribunal Federal:

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, j. 21-9-1994, P, DJ de 23-4-2004.]

Em que pese o alhures exposto, necessário destacar que por ser o Projeto de Lei, objeto da Emenda em análise, de diretrizes orçamentárias, não há que se falar em indicação de fonte de custeio.

Além disso, a alteração proposta não trará aumento de despesa.

In casu, infere-se que a referida emenda tem por objetivo alterar os §§1º e 2º do art. 13 do Projeto de Lei 015/2021, haja vista que o encaminhamento do Manual de Elaboração e Execução de Emendas Parlamentares, elaborado pelo Poder Executivo é de extrema importância para a observância dos critérios técnicos objetivos a serem utilizados na elaboração das emendas parlamentares.

No que tange a alteração proposta para o art. 24, que visa reduzir o percentual de 40% para abertura de créditos adicionais suplementares para 25% mostra-se em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas de Minas Gerais, *in verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Lado outro, cabe assinalar que, embora a norma estabeleça que compete ao Poder Legislativo avaliar, no decorrer do processo legislativo, o percentual autorizativo proposto pelo chefe do Poder Executivo, este Tribunal tem reiteradamente considerado que a concessão de autorização em percentuais superiores a 30% deve ser avaliada com cautela por parte da Casa Legislativa, por representar prática que se aproxima da concessão ilimitada de créditos, fazendo presumir a falta de planejamento e o desvirtuamento do orçamento-programa, o que, em certa medida, acaba por colocar em risco os objetivos e metas governamentais.” (TCE/MG. Representação n. 1024219. Relator: Conselheiro Gilberto Diniz)

“A Unidade Técnica apontou que a lei orçamentária anual autorizou percentual superior a 30% do valor orçado para abertura de créditos suplementares. No entendimento da citada Unidade, este elevado percentual aproxima-se, na prática, de concessão ilimitada de créditos suplementares, presumindo-se a falta de planejamento da municipalidade. Tal procedimento caracteriza desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública. Embora não haja na legislação norma que limite o percentual máximo do orçamento para abertura de créditos suplementares, recomendou ao Chefe do Poder Executivo que, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, estabeleça, com razoabilidade, índices de autorização para abertura de créditos suplementares e ao Chefe do Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o mencionado Projeto, observem com cautela os índices de autorização para suplementação de dotações pelo Município para que a prática vigente não se repita. Compulsando os autos constatei que a Lei n. 1.674/2016 autorizou o percentual de 30%, o qual foi alterado, pela Lei n 1.707/2017, para 35%, bem como que houve outras leis autorizativas para abertura de créditos suplementares, quais sejam, a Lei n 1.700/2017 e a Lei n. 1.708/2017. Destaco que elevados percentuais para suplementação de dotações, consignados em leis orçamentárias, geram uma maior flexibilização do orçamento-programa, retirando-lhe a característica de planejamento da ação estatal. Assim, recomendo ao Chefe do Poder Executivo que, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária, abstenha-se de



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

incluir dispositivo legal que contenha autorização para abertura de créditos suplementares em percentual excessivo, em consonância com os princípios orçamentários da exatidão e da programação e com a jurisprudência desta Casa, a exemplo dos Processos 835134 (Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão) e n. 748233 (Relator Conselheiro Substituto Licurgo Mourão). Ademais, recomendo ao Poder Legislativo que, ao discutir e votar o mencionado projeto, não autorize percentual excessivo de suplementação de dotações.

(...)

Diante das constatações feitas nestes autos, proponho a emissão das seguintes recomendações ao Prefeito Municipal: - abstenha-se, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária, de incluir dispositivo legal que contenha autorização para abertura de créditos suplementares em percentual excessivo, em consonância com os princípios orçamentários da exatidão e da programação e com a jurisprudência desta Casa, a exemplo dos Processos 835134 (Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão) e n. 748233 (Relator Conselheiro Substituto Licurgo Mourão);(...).” (TCE/MG. Representação 1047473. Relator Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

Dessa forma, respeitadas as limitações impostas pelo Regimento Interno da Câmara Municipal e pela Lei Orgânica de Contagem, não encontramos óbices a regular tramitação da emenda em exame.

Diante das considerações apresentadas, manifestamo-nos **pela legalidade e admissibilidade da Emenda 001, apresentada pelo Vereador Daniel Flávio de Moura Carvalho ao Projeto de Lei 015/2021, de autoria do Poder Executivo, enviado a esta Casa Legislativa pela Excelentíssima Prefeita do Município de Contagem, Sra. Marília Aparecida Campos.**

É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 09 de junho de 2021.


Silvério de Oliveira Cândido

Procurador Geral