

*Projeto de Lei nº 31/2020*

*Autoria do Poder Executivo*

*ASSUNTO: VETO À EMENDA MODIFICATIVA Nº 17/2020 AO PROJETO DE LEI Nº 31/2020.*

### **COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO**

#### **I - RELATÓRIO**

Vem a exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 31/2020, de iniciativa do Executivo Municipal, que "*Estima a receita e fixa a despesa do Município de Cordeirópolis, para o exercício de 2021, conforme específica*", contendo para análise o veto à emenda modificativa de nº 17/2020 emanado pelo Poder Executivo.

A Emenda parlamentar de nº 17 foi interposta às fls. 104, cujo teor pretende alterar o *caput* e o §1º do art. 8º da Lei Orçamentária, para suprimir o percentual de 0,3% do valor das emendas impositivas.

Referida emenda foi aprovada 39ª Sessão Ordinária do dia 15/12/2020 (fls. 148), incorporando o projeto de Lei Orçamentária para o ano de 2021, cujo autógrafa foi encaminhado ao Poder Executivo, que decidiu vetá-la (fls. 160 e fls. 175).

Nestes termos, cumprindo o quanto determinado no art. 264 do Regimento Interno e 55 da Lei Orgânica do Município, o veto foi encaminhado a esta Câmara, seguindo-se as demais disposições regimentais.

Parecer da Comissão de Justiça e Redação de fls. 178/179 opinou pela legalidade e constitucionalidade da propositura.

É o relato do necessário.



### II - DA ANÁLISE DO MÉRITO

Nos termos do art. 102 do Regimento Interno desta câmara, à comissão de finanças e orçamento compete opinar sobre todos os assuntos de caráter financeiro, especialmente do sobre proposta orçamentária anual (inciso I, do artigo mencionado).

Pretende a Emenda parlamentar de nº 17/2020 alterar o *caput* e o §1º do art. 8º da Lei Orçamentária, para, em síntese, suprimir o percentual de 0,3% do valor das emendas impositivas, contendo a seguinte justificativa:

*"Nossa emenda tem por objetivo adequar o projeto de lei orçamentária à legislação original que criou as emendas impositivas, ou seja, a Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015."*

*A priori*, cumpre salientar que foram as emendas nº 86/2015 e nº 100/2019 à Constituição Federal da República que trouxeram ao arcabouço jurídico nacional as disposições relativas às emendas impositivas ao orçamento, prevista no art. 166 daquela Carta Magna.

É bem verdade que deve haver simetria entre as normas gerais traçadas na Carta Republicana e as normas regionais e locais estabelecidas nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais, contudo, **não há hierarquia entre os entes da Federação**, ou seja, a União não é superior aos Estados, nem os Estados aos Municípios. O que existe é a repartição de competências e atribuições diferentemente conferidas a cada um no Texto Constitucional.

Por se tratar de norma atinente à "Constituição da União" (abrangência limitada à esfera federal) e tendo em vista a autonomia dos Entes Federados, **as disposições inclusas na CF tratando das emendas parlamentares impositivas NÃO possuem aplicabilidade imediata no âmbito dos estados e municípios.**



Considerando não ser automática a sua aplicação, compete a cada ente federativo, diante da autonomia que lhes é conferida e dentro de sua competência, adotar ou não as emendas parlamentares, individuais ou coletivas, de execução obrigatória, sendo certo que os entes federativos, especialmente os Municípios para introduzir as emendas parlamentares individuais devem emendar as suas Leis Orgânicas Municipais.

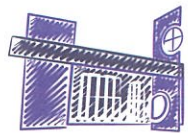
A propósito, não há na Lei Orgânica do Município de Cordeirópolis qualquer previsão relativa às emendas impositivas.

No entanto, **há disposições expressas neste sentido na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o ano de 2021** regulamentando o processo confecção da lei orçamentária e das emendas impositivas, inclusive no que tange ao seu montante máximo.

Ao versar sobre as denominadas emendas impositivas, **a LDO buscou guarida na Carta Estadual**, de forma que o montante de 0,3% a título de emendas impositivas prevista da Constituição Estadual tornou-se de observância obrigatória para o Município, diante da ausência de previsão expressa na Lei Orgânica Municipal:

*Art. 23. As proposições legislativas e as emendas apresentadas ao projeto de lei orçamentária que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa do Município deverão estar acompanhadas de estimativas desses impactos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, conforme dispõe o art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.*

*§ 3º O somatório dos valores das emendas parlamentares individuais de caráter impositivo que vierem a ser aprovadas na lei orçamentária não poderá exceder o limite expressamente determinado pelo art. 175, § 6º, da Constituição do Estado de São Paulo.*



É de se mencionar que dentro das leis que dispõem sobre o orçamento, há uma tríade orçamentária ("hierarquia orçamentária"), embora esta seja somente constituída de leis ordinárias.

Essa perspectiva hierarquizada de exame do ordenamento jurídico, amplamente aceita e aplicada pelo Supremo Tribunal Federal, tem origem na lição de Hans Kelsen, segundo o qual a operação mental que acompanha o processo de aplicação do Direito deve progredir de um escalão superior para um escalão inferior.

Esse é o modelo disposto em nossa Carta Magna, que determina em seu art. 165, § 7º, que os orçamentos devem ser compatibilizados com o plano plurianual. No § 2º desse artigo exige que **a LOA deve ser elaborada conforme dispuser a LDO**. E no art. 166 § 3º, I, prevê a admissão de emendas ao orçamento somente se compatíveis com o plano plurianual e com a LDO.

Em linhas gerais, sabe-se que o planejamento financeiro deve estar pautado no Plano Plurianual, no qual são estabelecidas prioridades de gastos pelos quatro anos de gestão administrativa. Com base no PPA, é enviada anualmente à Casa Legislativa a proposta de Lei de Diretrizes Orçamentárias, que define as metas e prioridades para o ano seguinte.

Por fim, é a **Lei de Diretrizes Orçamentárias que orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual** que deve ser votada até o final do ano, para vigorar no exercício seguinte.

Os parlamentares, ao editarem as emendas à Lei Orçamentária Anual devem atender as balizas expressas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a qual inseriu, inclusive, a legitimação para a interposição de emendas impositivas, desde que observados os limites previstos no próprio texto, qual seja, no montante de 0,3% da receita corrente líquida.



Conclusão diversa chega-se em relação à **EMENDA DE Nº 17/2020**, alvo do presente veto, que objetiva suprimir o percentual de 0,3% do texto do art. 8º *caput* e seu parágrafo primeiro, pois claramente **afrontou a Lei de Diretrizes Orçamentárias e, via reflexa, a Constituição do Estado de São Paulo.**

Desta feita, bem agiu o Poder Executivo ao vetá-la! Sendo tal ementa contrária à LDO, não poder ser aprovada.

O veto também encontra guarida no Regimento Interno desta Câmara, que diz:

*Artigo - 275 (...)*

§ 3º **As emendas ao Projeto de Lei do Orçamento Anual** ou aos projetos que o modifiquem **somente poderão ser aprovadas se:**

**I - compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;**

Estas mesmas razões, levadas a efeito por esta Comissão, nos levam à conclusão pela manutenção do veto do Poder Executivo, rechaçando-se a emenda de nº 17/2020.

### **III - CONCLUSÃO**

Assim sendo, opinamos pela aprovação do VETO em face da emenda nº 17/2020 ao projeto de Lei nº 31/2020.

**É o parecer.**

Cordeirópolis, 11 de fevereiro de 2020.

  
David Rafael Sabino de Godoy  
Vereador

  
José Antônio Rodrigues  
Vereador

  
Sérgio Balthazar Rodrigues de Oliveira  
Vereador

5