



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

MEMORANDO Nº. 033/2022/AJL-CMT

Teresina (PI), 30 de maio de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Enzo Samuel
Vereador Líder do Prefeito na Câmara
Câmara Municipal de Teresina - PI
Assunto: Sugestões ao Projeto de Lei (PL) 65/2022 - Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Teresina para o ano de 2023.

Senhor Vereador Líder do Prefeito,

Considerando a necessidade de adequações no projeto de lei acima identificado quanto à técnica legislativa, esta Assessoria Jurídica vem, respeitosamente, recomendar a Vossa Excelência **a alteração dos arts. 24 e 25 da proposição**, pelo que se passa a expor.

Conforme a proposição apresentada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, caberá o percentual de 1% da Receita Corrente Líquida a título de emendas parlamentares individuais, *in verbis*:

*Art. 24. Será assegurado, a cada parlamentar no exercício do mandato, o valor estimado de R\$ 1.129.000,00 (um milhão cento e vinte nove reais) na execução da programação orçamentária e financeira das Emendas Parlamentares Individuais, para o exercício de 2023, obedecendo ao disposto no art. 18, § 1º, inciso III, do Ato das Disposições Orgânicas Transitórias da Lei Orgânica do Município de Teresina, correspondendo ao percentual de **1% (um por cento) da Receita Corrente Líquida** do exercício de 2021.*

(...)

*Art. 25. As emendas individuais ao Projeto de Lei orçamentária serão aprovadas no limite a que se refere o art. 24, caput, desta Lei, correspondendo ao percentual de **1% (um por cento) da Receita Corrente Líquida do exercício de 2021, sendo que 20% (vinte por cento) deste percentual serão destinados a ações e serviços públicos de saúde.***

Todavia, Excelência, os artigos supracitados culminam em violação aos ditames constitucionais acerca do Processo Legislativo Orçamentário, haja vista que trazem limites diversos da Constituição Federal para as emendas parlamentares.

Registre-se que com o advento das Emendas Constitucionais 86/2015 e 100/2019, o orçamento brasileiro passou a ser considerado impositivo, conforme a doutrina especializada.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Assim, os percentuais destinados a emendas parlamentares passaram a ser de execução obrigatória, ressalvados impedimentos de ordem técnica.

Art. 166. (...)

*§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de **1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo**, sendo que **a metade deste percentual** será destinada a ações e serviços públicos de saúde. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)*

Não se desconhece a previsão do art. 18, §1º, III, do Ato das Disposições Orgânicas Transitórias da Lei Orgânica do Município. Entretanto, ao instituir o percentual de 1,2% da **Receita Corrente Líquida prevista no PLOA** para emendas, a União editou normas gerais em Direito Financeiro, conforme o art. 24, I e § 1º da Constituição Federal, não cabendo aos demais entes federados dispor de forma diversa, seja para aumentar ou diminuir o montante destinado às referidas emendas ou para utilizar base de cálculo diversa. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

*DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR. NORMAS ESTADUAIS QUE TRATAM DE EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Constituição do Estado de Roraima, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual (para o exercício de 2020) desse mesmo ente federado. **As normas impugnadas estabelecem, em síntese, limites para aprovação de emendas parlamentares impositivas em patamar diferente do imposto pelo art. 166, §§ 9º e 12, da CF/1988, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015 e nº 100/2019, e pelo art. 2º da EC nº 100/2019.** 2. Caracterização do perigo na demora. Riscos à gestão e ao planejamento públicos, que são agravados pelo quadro de calamidade em saúde pública gerado pela pandemia de COVID-19. 3. Plausibilidade do direito alegado. **Competência da União para editar normas gerais de direito financeiro (art. 24, I, e § 1º, da CF/1988). Reserva de lei complementar federal para a edição de normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, gestão financeira e critérios para execução das programações de caráter obrigatório (art. 165, § 9º, da CF/1988).** 4. **A figura das emendas parlamentares impositivas em matéria de orçamento público, tanto individuais como coletivas, foi introduzida no Estado de Roraima antes de sua previsão no plano federal, que só ocorreu com as ECs nº 86/2015 e 100/2019. Legislação estadual que dispôs em sentido contrário às normas gerais federais então existentes sobre o tema, o que não é admitido na seara das competências concorrentes. Inexistência de constitucionalidade superveniente no Direito brasileiro.** 5. **Não bastasse isso, apesar de a***



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Constituição Federal ter passado a prever as emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária, fixou limites diferentes daqueles que haviam sido adotados pelo Estado de Roraima. As normas da CF/1988 sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória pelo constituinte estadual. Aplicabilidade do princípio da simetria na espécie. Precedentes. (...)

(ADI 6308 MC-Ref, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Art. 136-A, §7º, da Constituição do Estado de Rondônia. 3. Medida cautelar deferida pelo Plenário. Precedente: ADI 6.308 MC-Ref, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 29.6.2020. 4. Normas gerais de direito financeiro. Competência da União. 5. Destinação obrigatória de emendas individuais à lei orçamentária. **Necessidade de norma de constituição estadual observar o disposto no art. 166 da Constituição Federal.** 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 6670, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-192 DIVULG 24-09-2021 PUBLIC 27-09-2021)

O entendimento consolidado no STF é de que as normas de processo legislativo orçamentário previstas na Constituição são de reprodução obrigatória pelos demais entes federados:

*Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EMENDAS DE BANCADA. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. MODELO FEDERAL. CONSONÂNCIA. ART. 166, §12, CRFB. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AUTO-ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A previsão do instituto de emendas de bancadas, em matéria orçamentária, no âmbito municipal, não contraria o modelo orçamentário estabelecido para a União. **2. O entendimento desta Suprema Corte é de que as normas constitucionais que tratam de processo legislativo, incluído o processo legislativo de leis orçamentárias, são de reprodução obrigatória, por força do princípio da simetria.** 3. O constituinte estadual não tem o poder de restringir ou abrandar o poder de auto-organização conferido aos entes municipais nos termos do art. 29 da Constituição Federal. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.*

(RE 1301031 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 28/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-165 DIVULG 18-08-2021 PUBLIC 19-08-2021)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Assim sendo, o atual projeto de lei de diretrizes orçamentárias incorre em três vícios: Institui o percentual de 1% da RCL para emendas parlamentares, quando o valor constitucional é de 1,2%; Utiliza como base de cálculo a Receita Corrente Líquida do exercício financeiro de 2021, enquanto deveria ter como base a RCL prevista para o exercício de 2023 e prevê apenas 20% de destinação aos serviços de saúde, enquanto a Carta Magna obriga o montante de 50% para tal finalidade.

Sabe-se que as previsões específicas de operacionalização das emendas parlamentares constarão do Projeto de Lei Orçamentária Anual, a ser enviado oportunamente pelo Poder Executivo e analisado por esta Casa. Porém, faz-se necessária a alteração dos dispositivos do PLDO, posto que é o atual projeto que, após aprovação e sanção, orientará a elaboração do PLOA 2023.

Ante o exposto, em consonância com o art. 166, § 9º da Constituição Federal, recomenda-se a alteração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PL 65/2022) para constar:

- a) A previsão de 1,2% da Receita Corrente Líquida a ser **prevista no Projeto de Lei Orçamentária Anual 2023** para as emendas parlamentares individuais de execução obrigatória;
- b) A destinação de 50% (metade) dos valores acima mencionados para execução de ações e serviços de saúde.

Por último, vale acrescentar que, no caso de acatamento das sugestões, o gabinete do (a) vereador (a) deverá providenciar a substituição do projeto original pelo alterado junto ao Departamento Legislativo da Câmara Municipal de Teresina, para fins de registro no sistema eletrônico de tramitação das proposições.

Respeitosamente,

MATHEUS MOREIRA DA SILVA
ASSESSOR JURÍDICO LEGISLATIVO
MATRÍCULA 10.237 CMT