JUSTIFICATIVA

As emendas individuais e coletivas revelam o aspecto político principal do orçamento impositivo das emendas, ou seja, uma forma de proteção do Legislativo contra o contingenciamento discricionário das emendas, com base na ideia de que a lei orçamentária possui caráter meramente autorizativo.

Cabe destacar que a aprovação da Emenda à Lei Orgânica nº 57, de 16 de abril de 2024, foi realizada em observância à compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA), com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem como à legislação complementar, em especial a Lei Federal nº 4. 320, de 1964 e a Lei Complementar Federal nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), prevendo a receita e a fixação da despesa no projeto e na lei orçamentária devem refletir com fidedignidade a conjuntura econômica e a política fiscal.

Todavia, a Emenda à Lei Orgânica nº 57, de 16 de abril de 2024, que alterou o art. 147-A inovou nos §§5º, 6º e 7º com a previsão de que o Gestor Municipal incorrerá em crime de reponsabilidade caso não cumpra a programação orçamentária das emendas parlamentares.

Ocorre que, não existe tal previsão nos §§11, 12 e 13 do art. 166 da Constituição Federal nem no art. 204-A da Constituição Estadual, o que fere o "Princípio da Simetria", o qual exige que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição Federal, garantindo assim as mesmas regras do processo legislativo para União, estados e municípios.

> **Constituição Federal**
>
> "Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.
>
> .....
>
> § 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações oriundas de emendas individuais, em montante correspondente ao limite a que se refere o § 9º deste artigo, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 desta Constituição, observado o disposto no § 9º-A deste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022)

> § 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide) (Vide)
>
> § 13. As programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito)"

Constituição Estadual

> "Art. 204-A. Fica assegurado, nas leis de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária atual, 1,2% (um vírgula dois por cento) da receita líquida de impostos, deduzidas as despesas constitucionais e as vinculadas, na área da saúde e educação. O presente valor será convertido em emendas impositivas, a serem apresentadas pelo conjunto dos parlamentares, que compõem o colegiado da Assembleia Legislativa do Pará."

O Princípio da Simetria acarreta a obrigatoriedade de que os entes federados, estados e municípios, adotem modelos estabelecidos pela Constituição da República Federativa do Brasil. Desta feita, o processo legislativo é vinculado ao Princípio da Simetria, impedindo que haja estipulação diversa nas Constituições estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais, com fundamento no art. 25 da Constituição Federal e no art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que determinam aos Estados-membros a observância dos princípios da Constituição da República:

Constituição Federal

> "Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição."

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)

> "Art. 11. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.

> Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual."

O Supremo Tribunal Federal em sua jurisprudência tradicional, e em observância ao Princípio da Simetria, entende que as regras básicas do processo legislativo federal constituem normas de observância obrigatória para Estados, Distrito Federal e Municípios:

> "A Constituição estadual não pode impor, ao prefeito municipal, o dever de comparecimento perante a câmara de vereadores, pois semelhante prescrição normativa, além de provocar estado de submissão institucional do chefe do Executivo ao Poder Legislativo municipal (sem qualquer correspondência com o modelo positivado na Constituição da República), transgredindo, desse modo, o postulado da separação de poderes, também ofende a autonomia municipal, que se qualifica como pedra angular da organização político-jurídica da Federação brasileira. (...) **O Estado-membro não dispõe de competência para instituir, mesmo em sua própria Constituição, cláusulas tipificadoras de ilícitos político-administrativos, ainda mais se as normas estaduais definidoras de tais infrações tiverem por finalidade viabilizar a responsabilização política de agentes e autoridades municipais.** [ADI 687, rel. min. Celso de Mello, j. 2-2-1995, P, *DJ* de 10-2-2006.]" (Grifo Nosso)

> "**Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Constituição Estadual. Ampliação do rol de autoridades sujeitas à convocação pela Assembleia Legislativa. Imputação de crime de responsabilidade.** 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Constituição do Estado de Alagoas que ampliam o rol de autoridades sujeitas à convocação e requisição pela Assembleia Legislativa, imputando o cometimento de crime de responsabilidade nos casos de recusa ou não atendimento de convocações ou requisições de informações ou documentos. 2. O art. 50, caput e § 2º, da Constituição Federal, que autoriza o Câmara dos Deputados e o Senado Federal a convocar e requisitar informações de Ministro de Estado ou de titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República, traduz norma de observância obrigatória pelos Estados-membros. É, assim, vedado ao poder constituinte derivado a ampliação do rol de autoridades sujeitas a convocação e requisição pelo

Poder Legislativo estadual. Precedentes. 3. A imputação de crime de responsabilidade pela recusa ou não atendimento das convocações e requisições usurpa a competência privativa da União para legislar sobre o tema (art. 22, I, CF e Súmula Vinculante 46/STF). Precedentes. 4. Pedido julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: "É vedado aos Estados-membros a ampliação do rol de autoridades sujeitas à convocação pela Assembleia Legislativa e **à sanção por crime de responsabilidade, por afronta ao princípio da simetria** (art. 50, caput e § 2º, CF) e à competência privativa da União para legislar sobre o tema (art. 22, I, CF e SV nº 46)". Grifo nosso (ADI 6646; Órgão julgador: Tribunal Pleno**;** Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO; Julgamento: 22/02/2023; Publicação: 02/03/2023) (Grifo Nosso)

"**Ação direta de inconstitucionalidade. Arts. 47, XLII, 48, caput, 49, caput, 84, XIV, e 90, V, da Constituição do Estado de Sergipe. Autoridades sujeitas à fiscalização do Poder Legislativo. Princípio da simetria. Impossibilidade de ampliação. crimes de responsabilidade. Usurpação da competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I). Súmula Vinculante 46/STF. Parcial Procedência.** 1. Este Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de que o caput e § 2º do art. 50 da Constituição da República são de reprodução obrigatória, devendo ser observado, portanto, o princípio da simetria. 2. Nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte, as Unidades da Federação não podem ampliar o rol de autoridades sujeitas à fiscalização direta do Poder Legislativo. 3. Compete à União, com absoluta privatividade, legislar a respeito de crimes de responsabilidade. Súmula Vinculante 46/STF. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado parcialmente procedente." (ADI 6642; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Relator(a): Min. ROSA WEBER; Julgamento: 14/09/2022; Publicação: 29/09/2022) (Grifo Nosso)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional 77/2020 à Constituição do Estado de Santa Catarina. Princípio da simetria. crimes de responsabilidade. Usurpação da competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I). Súmula Vinculante 46/STF. Procedência. 1. Conversão do rito do art. 10 para o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999. Julgamento definitivo do mérito em razão da formalização das postulações e dos argumentos jurídicos, sem necessidade de coleta de outras informações. 2. Este Supremo Tribunal Federal firmou

jurisprudência no sentido de que o caput e § 2º do art. 50 da Constituição da República são de reprodução obrigatória, devendo ser observado, portanto, o princípio da simetria. 3. Compete à União, com absoluta privatividade, legislar a respeito de crimes de responsabilidade. Súmula Vinculante 46/STF. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado procedente. (ADI 6489 MC; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Relator(a): Min. ROSA WEBER; Julgamento: 14/09/2022; Publicação: 29/09/2022)

"ação direta de inconstitucionalidade. quórum de aprovação de emenda à constituição do estado de rondônia. poder constituinte decorrente. exigência de 2/3 dos membros da assembleia estadual legislativa para aprovação de projeto de alteração do texto constitucional local. poder de auto-organização e autolegislação dos entes federados e competência residual dos estados. regras do processo legislativo federal, como o de reforma ao texto constitucional, de observância obrigatória (art. 60, § 4º e art. 25, § 1º, crfb). princípio da simetria. exercício limitado e vinculado dos entes subnacionais em matéria de processo legislativo aos ditames constitucionais. separação dos poderes. modulação dos efeitos da decisão. tutela da segurança jurídica. precedentes**. 1. A autonomia dos Estados-membros deve ser exercida de acordo com os princípios estabelecidos na Constituição Federal (art. 25 CRFB). Aplicação do princípio da simetria.** 2. O processo legislativo de reforma constitucional do Estado-membro integra o poder constituinte derivado decorrente e, por conseguinte, retira sua força da Constituição Federal. **Esse fundamento constitucional implica limitação e formalidades a serem observadas nas dimensões da sua auto-organização e autolegislação (Art. 11, ADCT).** 3. As normas disciplinadoras do processo legislativo de reforma constitucional, como o quórum de aprovação, são de observância obrigatória pelos Estados-membros. Precedentes. (ADI 486, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 03.04.1997, DJ 10.11.2006 e ADI 1722 MC, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 10.12.1997, DJ 19.09.2003). 4. Aplicação da técnica decisória da modulação dos efeitos como fórmula necessária para a tutela da segurança jurídica e do interesse social, considerados os efeitos da vigência, por mais de trinta anos, da regra constitucional invalidada. Mais de 130 emendas à constituição estadual promulgadas em desconformidade com a Constituição Federal, cujos efeitos jurídicos devem ser protegidos. 5. Ação direta conhecida e, no mérito, julgado procedente o pedido de

> declaração de inconstitucionalidade do art. 38, §2º, da Constituição do Estado de Rondônia, com efeitos ex nunc, a contar da data de publicação da ata do julgamento. (ADI 6453; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Relator(a): Min. ROSA WEBER; Julgamento: 14/02/2022; Publicação: 18/02/2022)

Portanto, não há o que se falar em crime de responsabilidade no caso de não cumprimento da programação orçamentária das emendas parlamentares, considerando que a Constituição Federal e a Constituição Estadual não trazem essa previsão de configuração de crime de reponsabilidade. Assim, necessária se faz a alteração dos §§5º, 6º e 7º do art. 147-A para a exclusão da punição ao Gestor Municipal.

Insta ressaltar, ainda que, observar que, o § 13 do art. 166 da Constituição Federal prevê que os orçamentos referentes as emendas individuais e coletivos não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica. Quer seja, objeção à execução orçamentária de emendas obrigatórias cujas pendências técnicas ou documentais possam ser superadas, com ou sem a necessidade de remanejamento de programações orçamentárias.

Neste viés, a Constituição Federal e a Constituição Estadual asseguram as emendas impositivas, conforme projetos a serem apresentados pelos parlamentares. Contudo, não estipulam crime de responsabilidade ao Gestor que não realizar a execução dos referidos recursos.

Assim, necessária se faz a alteração dos §§5º, 6º e 7º art. 147-A da Lei Orgânica do Município de Marabá para adequação do texto ao disposto no âmbito federal e estadual, com a exclusão da previsão de punibilidade ao Gestor Municipal.

Pelo exposto, esperamos contar com o apoio dos nobres pares para a aprovação desta emenda à Lei Orgânica Municipal.

Marabá, 20 de maio de 2024.

Miguel Gomes Filho
Vereador
Câmara Municipal de Marabá

CÂMARA MUNICIPAL DE MARABÁ

PROJETO DE EMENDA A LEI ORGÂNICA N° ...../2024

Altera os art. 147-A da Lei Orgânica do Município de Marabá.

A Câmara Municipal de Marabá, Estado do Pará, faz saber que o Plenário aprovou e sua Mesa Diretora Promulga a seguinte Emenda à Lei Orgânica do Município de Marabá.

Art. 1º Fica alterado o art. 147-A da Lei Orgânica do Município de Marabá, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 147-A. .....

.....

§ 5º A não execução da programação orçamentária das emendas parlamentares previstas neste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§ 6º Caso não seja efetivada a execução da programação orçamentária das emendas parlamentares ao final do exercício em que foram estabelecidas e devidamente motivada, o Poder Executivo deverá, no exercício seguinte, adotar providências para cumprimento integral, vedada esta possibilidade no último ano de mandato.

§ 7º As programações orçamentárias das emendas parlamentares do último ano de mandato deverão ser executadas em no mínimo 75% de seu total antes do primeiro turno das eleições municipais.”

Art. 2º Esta Emenda entra em vigor na data da sua publicação, com efeitos retroativos a 01 de janeiro de 2024.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Marabá, Estado do Pará, em 20 de maio de 2024.

Miguel Gomes Filho
Vereador
Câmara Municipal de Marabá