Câmara Municipal de Fortaleza

PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO Nº 0002/2024

Acrescenta o art. 177-A à Lei Orgânica do Município de Fortaleza, na forma que indica.

A CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA APROVA:

Art. 1º – Fica acrescentado o art. 177-A à Lei Orgânica do Município, com a seguinte redação:

Art. 177-A *As emendas individuais dos membros do Poder Legislativo Municipal ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite mínimo de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo Municipal, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.*

§1º *É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações incluídas por emendas individuais dos membros do Poder Legislativo Municipal ao Projeto de Lei Orçamentária Anual, observados os §§ 2º e 3º do art. 177 desta Lei Orgânica.*

§2º *A execução do montante destinado a ações de serviços públicos de saúde previstos no caput deste artigo, inclusive custeio, será computada para os fins do inc. III do § 2º do art. 198 da Constituição Federal de 1988, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.*

DEPARTAMENTO LEGISLATIVO
RECEBIDO EM:
04 DEZ 2024
16:30 HS.
SERVIDOR

§3º *As emendas individuais impositivas previstas no caput deste artigo deverão importar em frações igualitárias entre os parlamentares.*

§4º *A programação prevista no caput deste artigo não será de execução obrigatória no caso de impedimento de ordem técnica.*

§5º *No caso de impedimento de ordem técnica, no empenho de despesa que integre a programação, na forma do caput deste artigo, serão adotadas as seguintes medidas:*

I - até 120 (cento e vinte) dias após a publicação da Lei Orçamentária, o Poder Legislativo fará as justificativas do impedimento;

II - até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso I, o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

III - até 30 de setembro ou até 30 (trinta) dias após o prazo previsto no inciso II, o Poder Executivo encaminhará Projeto de Lei sobre o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

IV - se até 20 de novembro, ou até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso III, a Câmara Municipal não deliberar sobre o Projeto, o remanejamento será implementado por ato do

Poder Executivo, nos termos previstos na Lei Orçamentária.

§6º *Após o prazo previsto no inciso IV do § 5º deste artigo, as programações orçamentárias previstas no caput não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos justificados na notificação prevista no inciso I do § 5º.*

§7º *Para fins de cumprimento do disposto no caput e no §1º deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes.*

§8º *Os restos a pagar poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira prevista no caput deste artigo, até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.*

§9º *Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, os montantes previstos no caput deste artigo poderão ser reduzidos em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias*

Câmara Municipal de Fortaleza

PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO Nº_____

Art. 2º – Esta Emenda à Lei Orgânica entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Departamento Legislativo da Câmara Municipal de Fortaleza, de de 2024

AUTORES

1. _____
2. _____ (PDT)
3. _____ - P.S.D.
4. _____
5. _____ (Abstenção)
6. GABRIEL LIMA DE AGUIAR
7. _____
8. _____
9. _____ (PSD)
10. _____
11. _____
12. _____
13. _____ PT
14. _____
15. _____
16. _____

Câmara Municipal de Fortaleza

PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO Nº_____

17._____ 18._____

19._____ 20._____

21._____ 22._____

23. Profa Enilson (Cidadania) 24._____

25._____ 26._____

27._____ 28._____

29._____ 30._____

Câmara Municipal de Fortaleza

PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO Nº_____

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica tem por objetivo garantir a execução orçamentária e financeira das programações incluídas por emendas individuais dos membros do Poder Legislativo Municipal ao Projeto de Lei Orçamentária Anual, conforme disposto nos arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal.

As emendas constitucionais nº 86 de 2015 e nº100 de 2019 consagraram, na Lei Máxima da República, a participação do Poder Legislativo na elaboração do orçamento anual, dando a seus agentes políticos a capacidade não somente de aperfeiçoar as propostas encaminhadas pelo Poder Executivo, mas também, e principalmente, de atender às demandas dos setores sociais que legitimamente representam. Assim, o chamado orçamento impositivo inaugurou uma nova dinâmica na relação entre os Poderes quando da elaboração e da execução do Orçamento Público, erigindo o Poder Legislativo como uma ponte e os parlamentares como condutores de parte das ferramentas orçamentárias, ligando o orçamento público aos diversos setores sociais representados no parlamento.

Esse novo desenho institucional da relação entre os Poderes instituídos não produz efeitos apenas no orçamento da União, mas, por sua natureza constitucional, repercute em todos os demais entes da federação, inclusive nos municípios. Constituindo-se em disposições de direito financeiro, as normas referentes à elaboração orçamentária recaem na esfera da competência concorrente prevista no art. 24, I, da Constituição Federal, mas ampliam a margem para atuação municipal na consecução dos interesses consagrados no art. 30, I e II da mesma Constituição.

Tendo isso em vista, a presente emenda, limitando-se a reproduzir dispositivos já constantes da Constituição Federal, apenas adere, de maneira simétrica, ao arranjo orçamentário consagrado pelas emendas nº 86 de 2015 e nº 100 de 2019, já mencionadas; e cria, no Município de Fortaleza o orçamento impositivo.

É de se recordar que a Emenda à Lei Orgânica nº 5 de 27 de outubro de 2010 já acrescentara parágrafo ao art. 177 da Lei Orgânica de Fortaleza, prevendo que o Poder Executivo Municipal seria obrigado a executar, pelo menos, 0,01% (zero vírgula zero um por cento) do valor correspondente à receita estimada na lei orçamentária anual do Município prevista para o exercício, das emendas apresentadas por cada vereador ao projeto de lei orçamentária anual. O dispositivo, no entanto, foi declarado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Ceará em decisão de 18 de dezembro de 2014, *in verbis*:

> 0010204-81.2011.8.06.0000 - Direta de Inconstitucionalidade. Requerente: Prefeita Municipal de Fortaleza. Proc. Municipio: Marcelo de Arruda Bezerra (OAB: 8080/CE). Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Fortaleza. Procª. Jurídica: Denise de Sousa Falcao (OAB: 12944/CE). Relator(a): HAROLDO CORREIA DE OLIVEIRA MAXIMO. EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PREFEITO(A) MUNICIPAL. EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA Nº 005/2010. COMPETÊNCIA ORÇAMENTÁRIA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. 1. Deve ser declarada inconstitucional a Emenda à Lei Orgânica do Município de Fortaleza nº 005 de 27.10.2010, de iniciativa da Câmara Municipal de Fortaleza, que trata de execução orçamentária. Tal lei trata de execução orçamentária, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal. 2. A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 60 e 26 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. 3. Procedência da ação. Inconstitucionalidade declarada. A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ACORDAM os Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em sessão do Órgão Especial, por unanimidade de votos, em julgar procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 005, de 27 de outubro de 2010, à Lei Orgânica do Município de Fortaleza, nos termos do voto do Relator. Fortaleza, 18 de dezembro de 2014. PRESIDENTE TJCE Presidente do Órgão Julgador DESEMBARGADOR HAROLDO CORREIA DE OLIVEIRA MAXIMO Relator

Note-se, todavia, que a decisão data de 2014, sendo, portanto, anterior às emendas constitucionais que modificaram a dinâmica orçamentária no País, instituindo o orçamento impositivo. Assim, se, em obediência aos princípios da simetria, da harmonia e da independência entre os poderes, o Egrégio Tribunal declarou a

inconstitucionalidade do dispositivo; é com base nos mesmos princípios que, após as emendas 86 e 100, se constata a constitucionalidade do presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica.

Ademais, o próprio Supremo Tribunal Federal, em sede de Recurso Extraordinário, já abordou a matéria (STF - Re 1301031 RS 0081816-96.2020.8.21.7000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 05/04/2021, Data de Publicação: 09/04/2021). Na decisão, o Excelentíssimo Senhor Ministro Edson Fachin, relator, deixou clara a competência municipal para aderir ao chamado orçamento impositivo estabelecido nas emendas 86 e 100. Para que não restem dúvidas, citamos a seguir trechos da decisão do Ministro Fachin:

> "Rememoro que a compreensão que tenho defendido de federalismo cooperativo não permite ingerências indevidas no âmbito de atuação dos entes federados, inexistindo, afinal, hierarquia entre eles.
>
> Partindo dessas premissas, observo que **os dispositivos impugnados limitaram-se a reproduzir disposições de natureza orçamentária que contam com previsão em sede constitucional, não havendo falar em contrariedade ao modelo orçamentário estabelecido para a União**.
>
> (STF - Re 1301031 RS 0081816-96.2020.8.21.7000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 05/04/2021, Data de Publicação: 09/04/2021)

O Ministro ainda menciona o entendimento firmado pela corte no sentido 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:

> DIREITO COSTITUCIONAL 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 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. 6. Medida cautelar deferida, para que, até o julgamento definitivo da presente ação direta, as previsões constantes dos §§ 3º, 3º-A, 4º, 6º, 7º, 8º e 9º, do art. 113, da Constituição do Estado de Roraima, acrescidos pelas Emendas Constitucionais nº 41/2014 e nº 61/2019, dos §§ 1º, 2º, 4º, 5º e 6º, do art. 24, da Lei nº 1.327/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), e do art. 8º da Lei nº 1.371/2020 (Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2020), ambas do Estado de Roraima, observem os limites impostos pela Constituição Federal para as emendas parlamentares impositivas, individuais e coletivas, com as alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015 e nº 100/2019 (art. 166, §§ 9º e 12, da CF/1988, e art. 2º da EC nº 100/2019). 7. Aplicação do art. 11, § 1º, da Lei nº 9.868/1999, para fixar como termo inicial de produção dos efeitos da presente medida cautelar o dia 1º de agosto de 2019, data de entrada em vigor da Lei nº 1.327/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), do Estado de Roraima. (ADI 6308 -MC Ref, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, DJ 13.08.2020).

Fachin salienta, ainda, que o Supremo Tribunal Federal já firmou orientação no sentido de que 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. É o que se infere do que decidiu a Corte no julgamento da ADI 2.112 MC.

Finalmente, tomamos de empréstimo as palavras do parecer oferecido pela Procuradoria Geral da República no RE 1301031 RS 0081816-96.2020.8.21.7000 para dizer que "não se pode negar ao legislativo municipal a liberdade de exercer sua

competência até os limites das normas de repetição obrigatória da Constituição Federal. Em observância ao princípio da simetria constitucional, os Municípios detêm autonomia para se auto organizar, visando à satisfação do interesse público, desde que em consonância com o modelo central definido pelas Constituições Federal".

De nossa parte, portanto, cientes da constitucionalidade e da relevância da presente iniciativa, apresentamos este Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município de Fortaleza, esperando poder contar com o apoio dos nobres pares para sua aprovação.