CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ-MG

CÂMARA MUNICIPAL 02 UNAÍ - MG

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 12 /2023.

CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ - MG
DESPACHO DE PROPOSIÇÕES
☒ Recebido ☒ Numere-se ☒ Publique-se
Unaí-MG, 2 / out / 2023
PRESIDENTE

Susta os efeitos de dispositivos do Decreto n.º 7.259, de 11 de setembro de 2023, do Poder Executivo Municipal, que "regulamenta os procedimentos para a execução das emendas parlamentares individuais impositivas."

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ, Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere a alínea "d" do inciso I do artigo 80 da Resolução n.º 195, de 25 de novembro de 1992, faz saber que a Câmara Municipal decreta e ele, em seu nome, promulga o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos dos seguintes dispositivos do Decreto do Poder Executivo Municipal n.º 7.259, de 11 de setembro de 2023:

I – o artigo 2º e respectivos parágrafos 1º e 2º;

II – o inciso VII e respectivas alíneas "a", "b", "c" e "d" do artigo 5º;

III – os incisos XII, XIII e XVI do artigo 5º;

IV – o artigo 6º;

V – o artigo 7º; e

VI – o inciso VII do artigo 8º.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Unaí, 28 de setembro de 2023; 79º da Instalação do Município.

CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ-MG
PUBLICADO NO QUADRO DE AVISOS
NO SAGUÃO DA CÂMARA
EM: 2 / out / 2023
SERVIDOR RESPONSÁVEL

VEREADORA DORINHA MELGAÇO
Presidente
União Brasil

CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ – MINAS GERAIS
PROTOCOLO OFICIAL 29-Set 2023 15:54 000270 1/2

CÂMARA MUNICIPAL
03
UNAÍ - MG

VEREADOR PETRÔNIO NEGO ROCHA
Vice-Presidente
Avante

VEREADOR CLÉBER CANOA
Cidadania

VEREADORA NAIR DAYANA
PSDB

VEREADOR PAULO ARARA
PSD

AV. JOSÉ LUIZ ADJUTO n.º 117 - TELEFAX (38) 3677-0300 - CEP 38610-066 - UNAÍ - MG
HOME PAGE: http://www.unai.mg.leg.br - E-MAIL: camara@unai.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL 04 UNAÍ - MG

JUSTIFICATIVA

De acordo com o artigo 49, V, da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa". O dispositivo retrocitado viabiliza o controle político de constitucionalidade das normas editadas pelo Poder Executivo.

Em observância ao princípio da simetria, foi previsto, no inciso XIV do artigo 62 da Lei Orgânica deste Município, que compete privativamente à Câmara Municipal "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa"

Nesse diapasão, foi disposto, no inciso XVII do artigo 94 do Regimento Interno desta Casa (Resolução n.º 195, de 25 de novembro de 1992), que "às Comissões, em razão da matéria de sua competência ou da finalidade de sua constituição, cabe propor a sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, elaborando o respectivo projeto de decreto legislativo", daí porque legítima se torna a iniciativa da presente matéria por esta Comissão.

Após demonstrar a competência da propositura, cabe explicar o que se pode entender por poder regulamentar. Para tanto, buscou-se a lição de Odete Medauar (2000, p. 135-136), que entende que o poder regulamentar no direito brasileiro "destina-se a explicitar o teor das leis, preparando sua execução, completando-as, se for o caso. Do exercício do poder regulamentar resulta a expedição de regulamentos, veiculados por meio de decretos. Trata-se dos chamados regulamentos de execução, de competência privativa do Chefe do Executivo, são atos administrativos que estabelecem normas gerais."

Conforme se vê do conceito do referido autor, o poder regulamentar visa explicar o conteúdo da norma, podendo até completá-la em alguns casos, com a finalidade de viabilizar sua execução, não podendo, entretanto, ultrapassar os limites da lei regulamentada (disposições *contra legem, extra legem ou ultra legem),* sob pena de ofensa ao princípio da legalidade.

Tecidas essas considerações acerca das normas e conceitos a serem observados no controle político de constitucionalidade exercido por esta Casa de Leis, passa-se à análise dos dispositivos de que trata o decreto combatido.

Preliminarmente, antes de adentrar no mérito em questão cumpre esclarecer que, com o advento da Emenda à Lei Orgânica n.º 36/2017, foi inserido no ordenamento jurídico municipal a figura da emenda parlamentar impositiva ao orçamento anual.

Como é sabido, o orçamento no Brasil tem caráter autorizativo, o quer dizer que o gestor não é obrigado a executar toda a despesa autorizada pelo Poder Legislativo. A execução orçamentária é realizada de acordo com a entrada dos recursos e com o interesse público, sendo consideradas algumas prioridades, nos termos definidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

AV. JOSÉ LUIZ ADJUTO n.º 117 - TELEFAX (38) 3677-0300 - CEP 38610-066 - UNAÍ - MG
HOME PAGE: http://www.unai.mg.leg.br - E-MAIL: camara@unai.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL 05 UNAÍ - MG

Com a aludida emenda parlamentar impositiva, consoante §5º, do artigo 162, da Lei Orgânica Municipal, o senhor Prefeito passou a ser obrigado a executar esta pequena parcela do orçamento, que ficou limitada a 2 % (dois por cento) da Receita Corrente Líquida-RCL municipal do exercício anterior.

Entretanto, não se pode falar em garantia absoluta de execução da emenda parlamentar impositiva, pois, de acordo com o §6º, do artigo 162, da Lei Orgânica local, as programações orçamentárias decorrentes das aludidas emendas impositivas não serão de execução obrigatória nos casos de impedimentos de ordem técnica.

Levando em conta essa possibilidade de não execução da emenda impositiva, esta Casa criou, em seu Regimento Interno, por meio dos artigos 215-A e 215-B, algumas regras para proposição das emendas e ainda como se daria a tramitação dos impedimentos declarados pelo Poder Executivo.

Já o Poder Executivo, até então, não havia regulamentado como se daria a execução das emendas no âmbito daquele Poder, vindo a fazê-lo, recentemente, por meio do Decreto n.º 7.259, de 2023, objeto de controle político de constitucionalidade.

Analisando o citado Decreto, percebe-se que o Poder Executivo extrapolou seu poder regulamentar em vários dispositivos, contrariando, flagrantemente, o princípio da legalidade, como demonstrado adiante.

O primeiro descumprimento verificado foi no artigo 2º do Decreto, no qual o Poder Executivo prevê que o montante das emendas impositivas corresponde a 1,2 % (um vírgula dois por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

Veja o que dispõe a Lei Orgânica a respeito:

> Art.162.....
>
> § 3º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de **2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto**, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde, aplicando-se, no que couber, o disposto no artigo 166 da Constituição Federal. (Alteração feita pelo Art. 1º. - Emenda à Lei Orgânica nº 43, de 27 de junho de 2023.)

Ainda que o Senhor Prefeito argumente que previu o percentual de 1,2% pelo fato de ter entrado com uma Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, a fim extirpar do ordenamento jurídico a Emenda à Lei Orgânica n.º 43, que, além de alterar a base de cálculo, elevou o percentual da emenda de 1,2% para 2%, continuaria o vício, pois, ao invés de manter a base de cálculo da redação anterior, que era a receita corrente líquida prevista no projeto de orçamento encaminhado pelo Poder Executivo, ele (o Prefeito) manteve a base de cálculo da emenda que ele mesmo quer declarar inconstitucional, qual seja, a receita corrente líquida do exercício anterior.

AV. JOSÉ LUIZ ADJUTO n.º 117 - TELEFAX (38) 3677-0300 - CEP 38610-066 - UNAÍ - MG
HOME PAGE: http://www.unai.mg.leg.br - E-MAIL: camara@unai.mg.leg.br

O segundo descumprimento consta no § 1º do artigo 2º, pois o Senhor Prefeito cria um valor mínimo de emenda, na cifra de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Esse dispositivo contraria o inciso V do § 4º do artigo 211 do Regimento Interno desta Câmara, que assim dispõe:

> Art. 211 .....
>
> § 4º As emendas ao Projeto de Lei do Orçamento Anual ou a projeto que o modifique somente podem ser aprovadas caso:
>
> .....
>
> V – não contenha valor inferior a 5 % (cinco por cento) da cota de cada Vereador.

Conforme se vê, esta Casa já tinha criado no seu Regimento Interno qual seria o valor mínimo da emenda, 5% da cota de cada Vereador, que em valor representa aproximadamente R$ 30.000,00 (trinta mil reais). Assim sendo, mais uma vez, o Senhor Prefeito ignora o ordenamento jurídico e legisla, como se tivesse competência para tanto.

O terceiro descumprimento foi verificado no § 2º do artigo 2º, no qual o Senhor Prefeito prevê que os recursos das emendas com idêntica destinação, proposta por múltiplos Vereadores, serão deduzidos proporcionalmente da cota individual de cada parlamentares, além de respeitar o limite mínimo de que trata o § 1º do mesmo artigo.

Quem tem que definir a cota de cada Parlamentar no caso de emendas coletivas são os próprios parlamentares, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da separação dos Poderes, razão pela qual inconstitucional se torna o retrocitado dispositivo.

O quarto descumprimento foi visto no inciso VII do artigo 5º, no qual o chefe do Poder Executivo prevê que o Parlamentar deverá apresentar proposta e plano de trabalho decorrente de emenda para início de obra. Ocorre que a parte de execução da emenda é constitucionalmente atribuída ao Poder Executivo, não cabendo ao parlamentar fazer proposta e plano de trabalho para sua execução. Mais uma vez descumprida a Constituição Federal.

O quinto descumprimento foi constatado no inciso XII do artigo 5º, no qual o Senhor Prefeito prevê que, quando se tratar de repasse a entidades, o vereador autor da emenda deverá encaminhar ao Executivo Municipal todas as informações necessárias para a execução da emenda, inclusive documentos e dados estabelecidos no chamamento público e ainda o comprovante de utilidade pública municipal da instituição".

Ocorre que o Poder Executivo, pelo princípio da separação entre os Poderes, não pode criar obrigação ao Poder Legislativo. Quem deve encaminhar a documentação necessária para formalizar a parceria é a própria entidade interessada e não o Parlamentar. Ademais, no caso de repasse a entidade por recurso de emenda parlamentar não há que se falar em chamamento público, porquanto este é dispensado, nos termos do artigo 29 da Lei n.º 13.019/2014. Esta também não exige, em nenhum de seus dispositivos, que a entidade parceira tenha sido reconhecida de utilidade pública pelo Município.

AV. JOSÉ LUIZ ADJUTO n.º 117 - TELEFAX (38) 3677-0300 - CEP 38610-066 - UNAÍ - MG
HOME PAGE: http://www.unai.mg.leg.br - E-MAIL: camara@unai.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL 07 UNAÍ - MG

O sexto ponto verificado foi no inciso XIII do artigo 5º, no qual o senhor Prefeito prevê que "não se admitirá emendas ao Projeto de Lei de Orçamento que visem a alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto a inexatidão da proposta (alínea a, art. 33 da Lei 4.320)".

Acontece que esse dispositivo da Lei n.º 4.320, de 1964, não foi recepcionado pela Constituição Federal. As regras a serem observadas no processo de emendas estão previstas no artigo 166 da Constituição Federal, que não contêm restrição quanto à alteração de dotação relacionada a despesa de custeio, com exceção de dotação de pessoal e seus encargos.

O sétimo ponto foi constatado no inciso XVI do artigo 5º, no qual o Prefeito prevê que "não se admitirá emendas ao Projeto de Lei de Orçamento que visem conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções (alínea d do artigo 33 da Lei 4.320)."

Ocorre que o artigo 26 da Lei Complementar n.º 101 prevê que as subvenções e auxílios sejam autorizados por Lei e não por resolução deste Poder Legislativo, esbarrando, portanto, no ordenamento jurídico mais recente.

O sétimo descumprimento foi verificado no artigo 6º, no qual o Senhor Prefeito prevê que "somente o autor da emenda, relacionada com o impedimento de ordem técnica, ainda que licenciado ou legitimamente afastado do mandato, poderá propor indicação de remanejamento ao Poder Executivo."

Mais uma vez, comprova-se ofensa ao princípio da separação dos Poderes, na medida em que o Poder Executivo ingere em questões internas desta Casa.

O oitavo ponto ilegal foi verificado no artigo 7º, no qual o Chefe do Poder Executivo prevê que "para as indicações relativas a programações destinadas às ações e serviços de saúde deverão ser mantidas as mencionadas destinações, inclusive no caso de remanejamento de valores entre emendas parlamentares individuais impositivas do mesmo autor."

Perceba pela redação do artigo 7º que o chefe do Poder Executivo cria restrição para emendas relacionadas às ações e serviços públicos de saúde além da prevista na Constituição Federal e na Lei Orgânica deste Município. É que a Constituição Federal e a Lei Orgânica por simetria preveem que 50% (cinquenta por cento) do valor das emendas sejam destinados às ações e serviços públicos de saúde. Acontece que a disposição do decreto Executivo impõe que o Vereador que inicialmente destinar mais de 50% do valor de sua emenda para aplicação na saúde não possa mudar essa destinação no caso de reprogramação da emenda, indo, portanto, além da lei e, mais uma vez, contrariando o princípio da legalidade.

O nono e último ponto ilegal foi verificado no inciso VII do artigo 8º, o qual o Chefe do Poder Executivo prevê que a Comissão de Orçamento da Câmara Municipal poderá minutar os Projetos de Lei.

Conforme se vê, o Senhor Prefeito está atribuindo competência em matéria orçamentária à Câmara Municipal, mais uma vez contrariando o texto constitucional, que dispõe,

AV. JOSÉ LUIZ ADJUTO n.º 117 - TELEFAX (38) 3677-0300 - CEP 38610-066 - UNAÍ - MG
HOME PAGE: http://www.unai.mg.leg.br - E-MAIL: camara@unai.mg.leg.br

em seu artigo 165, que compete ao Poder Executivo iniciar matéria orçamentária, não fazendo sentido a Câmara minutar um projeto, que é de responsabilidade daquele Poder.

Consoante visto, o Senhor Prefeito exorbitou, flagrantemente, seu poder regulamentar, ignorando o ordenamento jurídico, especialmente sua competência para dispor sobre a matéria.

Ante o exposto, espera-se contar com os Nobres Colegas desta Casa, para realização do controle político de constitucionalidade acerca do Decreto em questão, que foi elaborado ao arrepio da Lei.

Unaí, 28 de setembro de 2023; 79º da Instalação do Município.

VEREADORA DORINHA MELGAÇO
Presidente
União Brasil

VEREADOR PETRÔNIO NEGO ROCHA
Vice-Presidente
Avante

VEREADOR CLÉBER CANOA
Cidadania

VEREADORA NAIR DAYANA
PSDB

AV. JOSÉ LUIZ ADJUTO n.º 117 - TELEFAX (38) 3677-0300 - CEP 38610-066 - UNAÍ - MG
HOME PAGE: http://www.unai.mg.leg.br - E-MAIL: camara@unai.mg.leg.br

VEREADOR PAULO ARARA
PSD

AV. JOSÉ LUIZ ADJUTO n.º 117 - TELEFAX (38) 3677-0300 - CEP 38610-066 - UNAÍ - MG
HOME PAGE: http://www.unai.mg.leg.br - E-MAIL: camara@unai.mg.leg.br