



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE ARROIO GRANDE

Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 73/2021

À Comissão de Justiça e Redação
Em 08/01/2021

À Comissão de Finanças e Orçamento
Em 08/01/2021

Dispõe sobre o Orçamento Impositivo no âmbito do Município de Arroio Grande; adiciona dispositivos ao Inciso IX do Art. 86 e altera o Art. 87 da Lei Orgânica Municipal, acrescenta-lhe o Art. 91-A e dá outras providências.

Art. 1º - O Inciso IX do Artigo 86 da Lei Orgânica Municipal passa a vigorar com o seguinte acréscimo:

“Art. 86 (...)

IX – (...)

§ 3º A abertura de créditos extraordinários somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de calamidade pública.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156 da Constituição Federal, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.”

Art. 2º - O Artigo 87 da Lei Orgânica Municipal de Arroio Grande passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 87 Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados ao Poder Legislativo ser-lhe-ão entregues até o dia 20 (vinte) de cada mês.”

Art. 3º - A Lei Orgânica Municipal de Arroio Grande passa a vigorar acrescida do Artigo 91-A, com a seguinte redação:

“Art. 91-A É obrigatória a execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais do Legislativo Municipal ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA).

§1º A programação incluída por emendas de Vereadores ao Projeto de Lei Orçamentária Anual será aprovada no limite de 1,2% (um vírgula dois por cento) da receita corrente líquida do projeto encaminhado pelo Poder Executivo Municipal, devendo a metade desse percentual ser destinado a ações de serviços públicos de saúde.



Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DE ARROIO GRANDE

§2º A execução do montante destinado a ações de serviços públicos de saúde previstos no § 1º 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.

§3º Fica obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 1º deste artigo em montante correspondente a 1,2% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 da Constituição Federal de 1988.

§4º A garantia de execução de que trata o § 3º deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares, no montante de até 1% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

§5º As programações orçamentárias previstas nos §§ 3º e 4º deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§6º Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 3º e 4º 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 provenientes das programações orçamentárias previstas nos §§ 3º e 4º deste artigo poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira até o limite de 0,6% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, para as programações das emendas individuais, e até o limite de 0,5%, para as programações das emendas de iniciativa de bancada de parlamentares.

§9º Caso seja 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, o montante previsto nos §§ 3º e 4º deste artigo poderão ser reduzidos em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias.

§10 Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria.

§11 As programações de que trata o § 4º deste artigo, quando versarem sobre o início de investimentos com duração de mais de um exercício financeiro ou cuja execução já tenha sido iniciada,

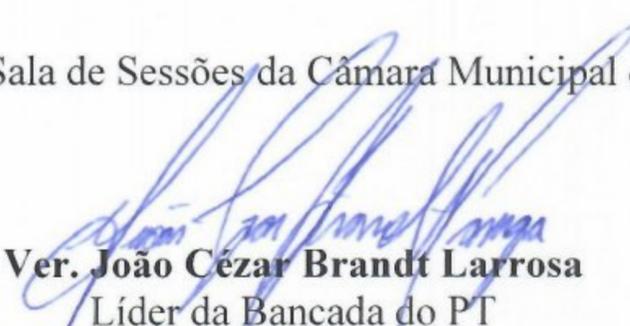


Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE ARROIO GRANDE

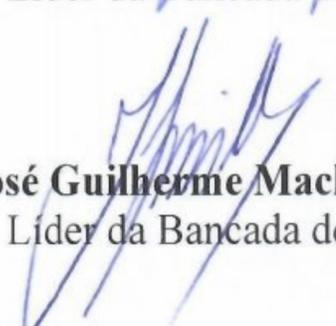
deverão ser objeto de emenda pela mesma bancada, a cada exercício, até a conclusão da obra ou do empreendimento.

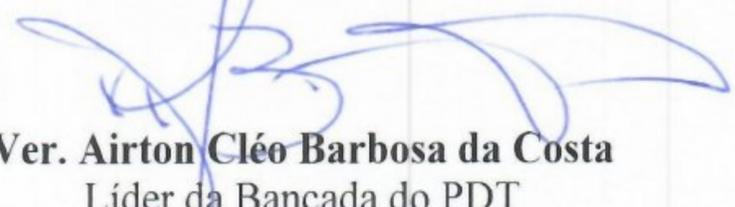
Art. 4º - Esta Emenda à Lei Orgânica Municipal entra em vigor na data de sua publicação.

Sala de Sessões da Câmara Municipal de Arroio Grande, em 09 de novembro de 2021


Ver. João César Brandt Larrosa
Líder da Bancada do PT


Ver. Lizandro Araújo de Carvalho
Líder da Bancada do PSDB


Ver. José Guilherme Machado Müller
Líder da Bancada do PP


Ver. Airton Cléo Barbosa da Costa
Líder da Bancada do PDT



Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DE ARROIO GRANDE

JUSTIFICATIVA

A Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015, trouxe mudanças razoáveis no processo legislativo orçamentário. A principal delas foi a reserva do percentual de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) dentro da proposta orçamentária apresentada pelo Poder Executivo Municipal, como limite destinado às emendas individuais parlamentares junto à Lei Orçamentária Anual. A Emenda Constitucional nº 100, de 16 de junho de 2019, por sua vez, abordou questões alusivas às emendas de bancada, bem como alterou a questão dos prazos de incompatibilidade de ordem técnica e remanejamento das emendas, os quais passaram para a LDO. Com essa inovação, reduz a discricionariedade orçamentária e atribui vinculação à implementação, pelo Executivo, das Emendas propostas pelo Legislativo. Assim, a proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal, ora referida, visa tornar obrigatória a execução das emendas dos Vereadores ao projeto de lei orçamentária anual, em consonância com as Emendas Constitucionais nº 86/2015 e nº 100/2019, onde é tratado como orçamento impositivo.

Quanto ao tema, o TJRS já proferiu julgamento de ADIN, onde admitiu a possibilidade no caso de Santo Antônio da Patrulha. *In verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTO ANTONIO DA PATRULHA. EMENDAS INDIVIDUAIS DO LEGISLATIVO MUNICIPAL EM LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 86/2015. - Não há falar em irregularidade na representação do Prefeito, uma vez que este tem capacidade processual para propor ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 95, §2º, III, da Constituição Estadual. Preliminar de extinção rejeitada. - O Art. 93-A e seus parágrafos 1º, 2º e 3º da Lei Orgânica Municipal de Santo Antônio da Patrulha praticamente reproduz o disposto no art. 166 da Constituição Federal. - Não há inconstitucionalidade a ser declarada já que a Lei Orgânica discutida atendeu ao princípio da simetria, a teor do disposto no art. 8º, caput, da Constituição Estadual. (...) TM. Referência legislativa: Lei Orgânica do Município de Santo Antônio da Patrulha ART-93-A PAR-1 PAR-2 PAR-3 PAR-4 Emenda Constitucional n. 86 de 2015 CE-95 PAR-2 INC-III CE-8 CF-166 CF-22 INC-I. Jurisprudência: SÚMULA STF-722 ADI 70036946523 ADI 70057895914. Grifamos.

Desta feita, é preciso adequar as normas municipais ao processo legislativo orçamentário federal, que também traz alterações ao texto antes estabelecido pela Emenda Constitucional nº 86, sendo que o próprio cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes, como já mencionado anteriormente, passou a ser tratado na LDO.

Acerca da constitucionalidade de adotar a Emenda Constitucional nº 100, de 2019, segue decisão do TJRS, em apreciação de texto cujo modelo foi elaborado pelo IGAM¹:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TAPES. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EXECUÇÃO

¹ O texto a que aqui se refere advém da **Orientação Técnica nº 26355/2021, do IGAM**, através da qual disponibilizou Minuta de Proposta de Alteração da Lei Orgânica, ao disposto nas EC 86/2015 e 100/2019, o qual se utilizou como base para a construção da referida proposta.



Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DE ARROIO GRANDE

OBRIGATORIA DE EMENDAS DE BANCADA. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. MODELO FEDERAL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 100/2019. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AUTONOMIA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO PODER EXECUTIVO RESPEITADA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NÃO VERIFICADA. - Os dispositivos questionados da Lei Orgânica do Município de Tapes tornam obrigatória a execução das emendas apresentadas pelas bancadas de parlamentares ao orçamento municipal, até o limite de 1% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. - Norma que reproduz parcialmente o disposto no artigo 166 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 100/2019. Não obstante a Constituição Estadual não tenha reproduzido a sistemática inserida na Carta Federal, não há qualquer óbice na instituição do orçamento impositivo pelos Municípios gaúchos. 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. - O texto constitucional trata do modelo orçamentário federal, abordando, por conseguinte, apenas as emendas de bancada de parlamentares estaduais e distrital do Congresso Nacional. Tal previsão não significa uma autorização para que apenas Estados e Distrito Federal implementem as emendas coletivas impositivas, tampouco uma vedação aos Municípios. - A criação, no âmbito municipal, de emendas de bancada impositivas, portanto, encontra fundamento de validade na ordem constitucional. Afronta ao princípio da separação dos Poderes não verificada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade Nº 70083418285, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 03/07/2020)

Para a ação mencionada foram interpostos recursos, cuja análise chegou ao STF², que proferiu por unanimidade a seguinte decisão:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.301.031 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN

RECTE.(S) :PREFEITO MUNICIPAL DE TAPES ADV.(A/S) :GLADIMIR CHIELE

PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TAPES

RECDO.(A/S) :CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE TAPES ADV.(A/S)

:RICARDO CESAR CIDADE

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementado (eDOC 5, p. 1): AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TAPES. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EXECUÇÃO OBRIGATORIA DE EMENDAS DE BANCADA. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. MODELO FEDERAL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 100/2019. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AUTONOMIA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO PODER EXECUTIVO RESPEITADA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NÃO VERIFICADA. - Os dispositivos questionados da Lei Orgânica do Município de Tapes tornam obrigatória a execução das emendas apresentadas pelas bancadas de parlamentares ao orçamento municipal, até o limite de 1% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. - Norma que reproduz parcialmente o disposto no artigo 166 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº100/2019. Não obstante a Constituição Estadual não tenha reproduzido a sistemática inserida na Carta Federal, não há qualquer óbice na instituição do orçamento impositivo pelos Municípios gaúchos. 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. - O texto constitucional trata do modelo orçamentário federal, abordando, por conseguinte, apenas as emendas de bancada de parlamentares estaduais e distrital do Congresso Nacional. Tal previsão não significa uma autorização para que apenas Estados e Distrito Federal implementem

² Fonte: https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20210408_066.pdf.



Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DE ARROIO GRANDE

as emendas coletivas impositivas, tampouco uma vedação aos Municípios. - A criação, no âmbito municipal, de emendas de bancada impositivas, portanto, encontra fundamento de validade na ordem constitucional. Afronta ao princípio da separação dos Poderes não verificada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. Publicação: Diário da Justiça do STF.

A obrigatoriedade na execução orçamentária permite que os Vereadores atendam às demandas colocadas pela população e que seu clamor seja ouvido em forma de ações governamentais. Não se quer, com isso, impor restrições ao Executivo. Os Vereadores conhecem os problemas do Município à miúdo, têm maior proximidade com as bases, ouvem e veem as dificuldades dos moradores. Desta feita, o orçamento impositivo visa o cumprimento de recursos destinados a um setor específico e que, não raras vezes, são aplicados em outros segmentos de menor anseio ou relevância.

A proposta visa fortalecer a atuação do Poder Legislativo, na medida em que impõe a obrigatoriedade da execução das emendas apresentadas e reforça a responsabilidade de cada um dos Vereadores, já que, ao propor as emendas individuais, os parlamentares estarão propiciando melhoria dos serviços e equipamentos públicos oferecidos aos moradores do Município.

Não obstante, a autonomia da qual a maioria dos Vereadores anseia, quando justificam não poder interferir efetivamente nas ações desenvolvidas por parte do Executivo, pode finalmente se tornar realidade. O Orçamento Impositivo é, na prática, a obrigatoriedade do Governo Municipal de executar todas as emendas individuais apresentadas pelos parlamentares à Lei do Orçamento Anual. É importante que essa autonomia seja ampliada e que o Poder Legislativo Municipal sirva de exemplo para a sociedade, no sentido de ter maior protagonismo na concretização dos anseios da população.

É cediço que as emendas individuais constituem, em tese, mecanismo legislativo de controle do orçamento público pela Câmara, através das quais é lícito aos parlamentares influir na alocação de recursos públicos, de modo a permitir a consecução de políticas públicas setoriais, em consonância com o princípio democrático.

O Vereador absorve todos os reclames da população, é procurado, no dia-a-dia, tanto em seu gabinete quanto em sua casa. A população cobra e as cobranças são, em sua grande maioria, em níveis de Executivo, pois a população entende que o Vereador pode construir uma escola, implantar pavimentações e, no momento em que se aprova uma proposta dessa magnitude, como a que se tem em tela, a Câmara de Vereadores passa a ter um marco diferenciado de empoderamento.

Nesse ínterim, a presente proposta está plenamente adaptada à realidade das leis que regem os orçamentos impositivos nos planos federal, estadual e nos municípios onde já adotam esse tipo de orçamento. Ademais, no caso de aprovação, metade das emendas terão sua destinação assegurada à saúde (vide § 9º do artigo 166 da Constituição Federal), sendo vedada qualquer emenda para pagamento de despesa com pessoal e encargos sociais.

Isto posto, acredita-se que este mecanismo é fundamental para maior independência do Vereador, uma vez que a sistemática permitirá que os parlamentares tenham tratamento mais isonômico em relação à questão orçamentária, além de proporcionar maior legitimidade ao Poder Legislativo Municipal enquanto representante do povo.

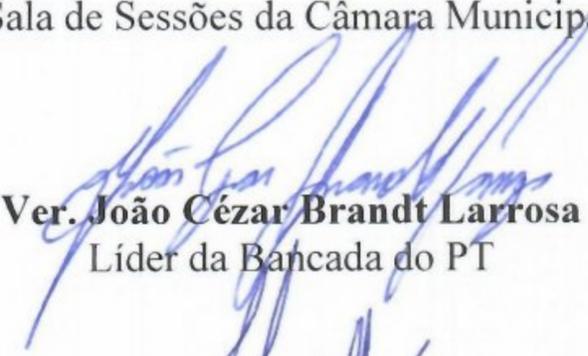


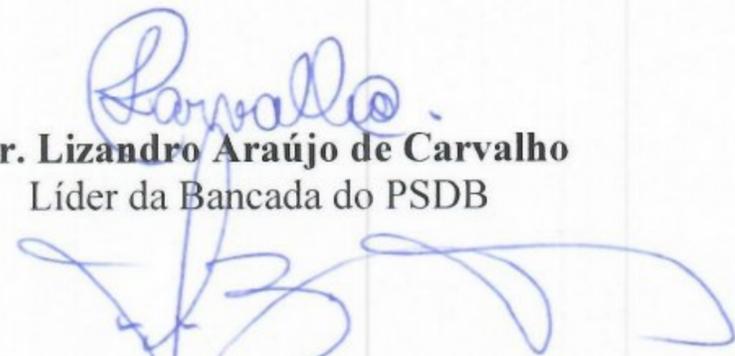
Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE ARROIO GRANDE

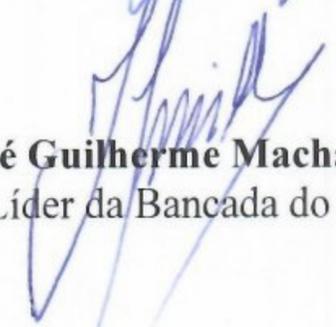
Afora a questão alusiva às Emendas Impositivas, tomamos cuidado de atualizar a legislação dos orçamentos, ora já presente na Lei Orgânica Municipal, no sentido de absorver os demais dispositivos constitucionais vigentes.

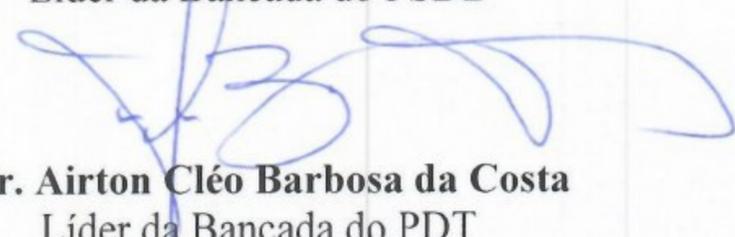
Diante de todo o exposto, rogamos aos pares desta Casa Legislativa pela aprovação da respectiva Proposta de Emenda à Lei Orgânica.

Sala de Sessões da Câmara Municipal de Arroio Grande, em 07 de novembro de 2021


Ver. João César Brandt Larrosa
Líder da Bancada do PT


Ver. Lizandro Araújo de Carvalho
Líder da Bancada do PSDB


Ver. José Guilherme Machado Müller
Líder da Bancada do PP


Ver. Airton Cléo Barbosa da Costa
Líder da Bancada do PDT