



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 97/2021

Trata-se de projeto de lei, de autoria do **Srº Prefeito Municipal**, que “*Autoriza o Poder Executivo a utilizar todas as emendas impositivas do Orçamento 2021 em decorrência do Estado de Calamidade declarado pelo Decreto nº 25.663, de 21 de março de 2020 e prorrogações e dá outras providências*”, com solicitação de tramitação em **regime de urgência**, nos termos do previsto no §1º do art. 44 da Lei Orgânica Municipal.<sup>1</sup>.

Extrai-se da mensagem do Sr. Prefeito às fls. 02, que: “*assim o que se pretende é atender ao aumento dos gastos ocasionados pelo estado de calamidade pública, decorrente da pandemia do COVID-19, o que obrigou o Município a buscar mecanismos e ações integradas voltadas à saúde da população, como mencionado, tal fato aumentou consideravelmente os gastos nessas áreas, o que só pode ser suprimido através da utilização das emendas impositivas do orçamento 2021*”.

De início, cabe mencionar que esta Secretaria Jurídica já se manifestou sobre o tema, quando analisou o **PL nº 74/2020**, de autoria da então Srª Prefeita Municipal, que previa *autorização para o Poder Executivo utilizar todas as emendas impositivas do Orçamento 2020 em decorrência do estado de calamidade declarado pelo Decreto nº 25.663, de 21 de março de 2020*, tendo na ocasião concluído pela **legalidade** da proposição, que após sua regular tramitação foi convertida na **Lei Municipal nº 12.195 de 28 de abril de 2020**.

<sup>1</sup> Art. 44. O Prefeito poderá enviar à Câmara projeto de lei sobre qualquer matéria, os quais, se assim o solicitar, deverão ser apreciados dentro de noventa dias a contar do recebimento.

§ 1º- Se o Prefeito julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça em quarenta e cinco dias.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Desse modo, a presente proposição não encontra óbices legais, estando em consonância com nosso direito positivo, conforme a seguir exposto:

As emendas ao orçamento são um instrumento previsto na Constituição Federal por meio do qual os parlamentares influem na alocação de recursos, podendo acrescentar, suprimir ou modificar determinadas rubricas do projeto de lei orçamentária anual, cujo titular da iniciativa é o Chefe do Executivo.

A emenda constitucional (EC) 86/2015, que alterou os artigos 165 e 166 da Constituição Federal de 1988, instituiu o chamado **orçamento impositivo**. Segundo esses dispositivos, há a obrigatoriedade de aprovação de emendas parlamentares individuais ao projeto de lei orçamentária anual até o limite de 1,2% da receita corrente líquida (RCL) prevista no projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo para aquele exercício financeiro.

Por seu turno, a **ELOM nº 42, de 13 de agosto de 2015**, acrescentando o art. 92-A na Lei Orgânica Municipal, também previu tal instituto em nosso Município, nos seguintes termos:

“Art. 92-A. É obrigatória a execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual.

§ 1º 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 realizada no exercício anterior, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

§ 2º As programações orçamentárias previstas no caput deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos estritamente de ordem técnica, nestes casos, serão adotadas as seguintes medidas:

I - até 120 (cento e vinte) dias após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo enviará ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;

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



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

III - até 30 de setembro, ou até trinta dias após o prazo previsto no inciso II, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei ao Legislativo Municipal sobre o remanejamento da programação prevista inicialmente cujo impedimento seja insuperável; e

IV - se, até 20 de novembro, ou até trinta dias após o término do prazo previsto no inciso III, o Legislativo Municipal não deliberar sobre o projeto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previsto na lei orçamentária.

§ 3º Após o prazo previsto no inciso IV do §2º, as programações orçamentárias previstas no §1º deste artigo não serão consideradas de execução obrigatória nos casos dos impedimentos justificados na notificação prevista no inciso I do §2º deste artigo.

§ 4º Os restos a pagar poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira prevista no §1º deste artigo, até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

§ 5º 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, o montante previsto no §1º deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias.

§ 6º Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independente da autoria”.

A presente proposição pretende autorizar o Executivo a remanejar, transpor e transferir todas as emendas impositivas do Orçamento 2021 para as ações de saúde em decorrência do aumento de gastos ocasionados pela pandemia do Covid -19. Tal justificativa encontra amparo no **Princípio da Razoabilidade**, o qual é definido por Antonio José Calhau de Resende da seguinte forma:

“A **razoabilidade** é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de **proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada**, bem como as **circunstâncias que envolvem a prática do ato**”.<sup>2</sup>

2 RESENDE, Antonio José Calhau. O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público. Revista do Legislativo. Abril, 2009.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Ocorre que, embora inexista um tratamento legislativo próprio para remanejamento, transposição e transferência das Emendas Impositivas para uso excepcional; verifica-se que a proposição observa a regra geral de **autorização legislativa**, conforme determina o art. 167, inciso VI da Constituição Federal:

“Art. 167. São vedados:

(...)

VI - A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia **autorização legislativa**;

Dentro desse contexto, verifica-se que sendo certo que o Executivo não dispõe de meios para unilateralmente deixar de cumprir as emendas parlamentares, a autorização legislativa em tela preserva o legítimo direito constitucional de participação individual de cada parlamentar no processo de elaboração da lei orçamentária local.

Soma-se ainda a isso que diante da situação de emergência causada pela pandemia do COVID-19, o **Supremo Tribunal Federal**, na **ADI 6341-DF**, conferiu aos Municípios autonomia para tomar providências no campo da saúde pública, englobando todas as ações possíveis, na seara financeira e orçamentária, voltadas ao combate da pandemia:

REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. LEI 13.979 DE 2020. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL. HIERARQUIA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. [BRASIL. STF. ADI 6341-DF. Rel. Min. Edson Fachin. Brasília-DF, 15 de abril de 2020].



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Em decorrência dessa realidade, cabe mencionar ainda que outros entes federativos também estão redirecionando os recursos das emendas impositivas para fins de combate ao COVID-19, podemos citar como exemplos os municípios de Resende-RJ<sup>3</sup>, Cubatão-SP<sup>4</sup> e a própria União<sup>5</sup>.

*Ex positis*, nada a opor sob o aspecto legal da proposição, ressaltando-se que a sua aprovação dependerá do voto favorável da **maioria simples** dos membros da Câmara (art. 162 do RI)<sup>6</sup>.

É o parecer.

Sorocaba, 16 de março de 2021.

  
**Roberta dos Santos Veiga**  
 PROCURADORA LEGISLATIVA

De acordo:

  
**MARCIA PEGORELLI ANTUNES**  
 SECRETÁRIA JURÍDICA

<sup>3</sup>Lei Municipal nº 3.566 de 31 de março de 2020, que "Dispõe sobre autorização ao poder executivo para o remanejamento de verbas impositivas direcionadas à área de saúde visando priorizar no combate a disseminação de contaminação pelo coronavírus e da doença por ele causada, e dá outras providências".

<sup>4</sup> Lei Municipal nº 4.078, de 1º de abril de 2020, que "Altera as emendas que menciona do Anexo das Emendas Impositivas, da Lei nº 4.066, de 20 de dezembro de 2019, abre crédito adicional suplementar para o exercício de 2020 e dá outras providências".

<sup>5</sup> Lei Federal nº 13983, de 03 de abril de 2020 (Propõe normas para aplicação da execução do orçamento impositivo estabelecido pelas Emendas Constitucionais 100/2019 e 102/2019. Entre as regras apresentadas, destacam-se: novas definições sobre meta fiscal, novo prazo para precatórios, possibilidade de alteração das classificações incluídas ou acrescidas por meio de emendas, regulamentação do dever de executar as programações orçamentárias relativas às despesas primárias discricionárias, entre outras)

<sup>6</sup> Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.