

## **P A R E C E R**

Nº 0921/2022

- PG – Processo Legislativo. PELOM. Inclusão do Orçamento Impositivo. Constitucionalidade. Comentários.

### **CONSULTA:**

Indaga a consulente, Câmara Municipal, sobre a constitucionalidade na proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 001/2022, que institui o Orçamento Impositivo.

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, cumpre destacar que a Lei Orgânica Municipal é a norma que organiza os órgãos da administração, a relação entre os órgãos do Executivo e Legislativo, disciplina a competência legislativa do Município, observando as peculiaridades locais, como também sua competência comum e suplementar relativamente aos demais entes da Federação.

Nesse diapasão, vale conferir a lição de Pedro Lenza a respeito:

"(...) a capacidade de auto-organização municipal está delimitada no art. 29, caput, da Constituição Federal, sendo que seu exercício caberá à Câmara Municipal, conforme o parágrafo único do art. 11 do ADCT, que estabelece: "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". (In: Lenza,

Pedro, Direito constitucional esquematizado, 13. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo, Saraiva, 2009).

Em regra, tanto o Prefeito quanto a Câmara Municipal, esta última mediante proposta de 1/3 de seus membros, podem deflagrar o processo legislativo especial de revisão ou emenda da LOM. O Projeto de Lei Orgânica Municipal, assim como suas emendas, deve ser votado em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, aprovado por dois terços dos membros da Câmara Municipal em sessão plenária que assim a promulgará.

No mérito, o PELOM sob exame pretende instituir o Orçamento Impositivo. A esse respeito, cabe dizer que a EC nº 86/2015 criou o orçamento impositivo no âmbito da União, até o limite de 1,2% (um vírgula dois por cento) da receita corrente líquida do ano anterior (impostos e outras receitas, descontadas contribuições previdenciárias, PIS, PASEP e duplicidades).

O orçamento impositivo, no âmbito estadual, depende de regra inserida na Constituição do Estado, devendo obedecer ao que consta da Constituição Federal. No Município, depende de previsão na LOM, obedecidas as normas, a respeito, contidas na Constituição Federal e na do Estado (CF, art. 29).

No caso presente, apesar de a EC nº 86/2015 ter feito alterações nos artigos 165 e 166 da Constituição Federal, conferindo legalidade às “emendas individuais ao projeto de lei orçamentária”, nenhuma mudança do mesmo tipo ocorreu na Constituição do Estado a que pertence a Câmara do Município consulente, o que, em princípio, poderia inviabilizar a adoção do orçamento impositivo no âmbito do Município.

Todavia, em sentido contrário, existe decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em Ação Direta de

Inconstitucionalidade (ADI n. 0023669-93.2017.8.08.0000), concluindo que a previsão do orçamento impositivo na Constituição Federal serve de fundamento de validade para a definição do conteúdo das leis orçamentárias de todo o país.

No mesmo sentido, o Min. Relator Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal, em 05/04/2021, ao proferir decisão em Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que entendeu que a criação, no âmbito municipal, de emendas de bancada impositivas encontra fundamento de validade na ordem constitucional e, portanto, não afronta ao princípio da separação dos Poderes não verificada, julgou improcedente a ADI e manteve o entendimento firmado no órgão estadual com as seguintes palavras:

"(...) Saliento, 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.

(...)

**Assim, tendo a Lei Orgânica ora questionada limitado-se a reproduzir a previsão constitucional sobre o tema em âmbito local, não há qualquer inconstitucionalidade, ainda que a respectiva Constituição Estadual não o tenha feito, em reforço ao princípio constitucional da auto-organização municipal. (Recurso Extraordinário n. 1.301.031/RS)".**

Dessa forma, em consonância com o entendimento que vem sendo firmado pelo STF, este Instituto passa a se inclinar aos termos da referida decisão, de sorte que para o Município instituir o orçamento

impositivo não é necessária previsão a respeito na Constituição Estadual.

Face ao exposto, temos pela constitucionalidade na proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 001/2022, que visa instituir o Orçamento Impositivo no município, pois está em conformidade com a atual jurisprudência pátria.

É o parecer, s.m.j.

Rafael Pereira de Sousa  
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 29 de março de 2022.