



PARECER JURÍDICO Nº 507/2020, DO PODER LEGISLATIVO

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DO PODER LEGISLATIVO SOBRE O PROJETO DE PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA N. 13/2018 – ORIUNDO DO PODER LEGISLATIVO.

EMENTA DO PROJETO ACRESCENTA E ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ITAPOÁ, INSTITUINDO O “ORÇAMENTO IMPOSITIVO”.

I - RELATÓRIO

Conforme requisição de análise jurídica promovida pela Presidência da Mesa Diretora, e pelos vereadores membros das Comissões Permanentes da Casa, o presente parecer traz análise ao **PELO 13/2018 - Proposta de Emenda a Lei Orgânica**.

De autoria do Poder Legislativo – Vereadores Thomaz Wiliam Palma Sohn (Avante), José Maria Caldeira (Cidadania) e Joarez Antonio Santin (PP – Partido Progressista), o presente Projeto de Lei foi protocolado junto ao Setor de Protocolo e Controle Documental do Poder Legislativo no 14 de dezembro de 2018, sob protocolo nº 985/2018.

No dia 17 de dezembro de 2018, a Proposição deu entrada no expediente da 58ª Reunião Ordinária do ano de 2018.

O Presidente da Câmara à época Vereador José Antonio Stoklosa (PSD), após a leitura da ementa da proposição pelo Vereador Geraldo Rene Behlau Weber (PSDB), encaminhou o projeto para discussão nas comissões permanentes da Casa.

É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

II - ANÁLISE JURÍDICA

2.1 – Dos aspectos da Proposição em relação à forma prescrita em Lei

Conforme os arts. 47, 58 e 68, ambos da Lei Orgânica de Itapoá, o projeto encaminhado pelo Chefe do Poder Legislativo e instruído com a devida exposição de motivos, e sendo esses os documentos necessários para análise da legalidade da iniciativa e de eventuais impactos orçamentários e financeiros da Proposição.

O Projeto foi devidamente publicado na pauta com 48h de antecedência, de maneira a garantir o princípio da publicidade e com observância do Art. 152, § 1º, do Regimento Interno da Casa.

O Projeto está em conformidade com os Arts. 126 e 127 do Regimento Interno da Casa, que trata do processo legislativo digital, bem como estão em conformidade com os Arts. 110 e 117 do Regimento Interno da Casa.

Por fim, em análise textual da redação da Proposição, nota-se observância em relação à Lei Municipal nº 747/2017.

Assim, na sua forma a Proposição não apresenta ilegalidades.

2.2 – Dos aspectos da Proposição em relação ao mérito administrativo

De autoria do Poder Legislativo, Vereadores Thomaz Wiliam Palma Sohn (Avante), José Maria Caldeira (Cidadania) e Joarez Antonio Santin (PP – Partido Progressista), o

presente Projeto Proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 13/2018 acrescenta e altera dispositivos da Lei Orgânica do Município de Itapoá, instituindo o “orçamento impositivo”.

Conforme análise sintética da Exposição de Motivos e Justificativa, colhesse da justificativa:

[...] A presente Emenda a Lei Orgânica Municipal tem por finalidade instituir o nominado ORÇAMENTO IMPOSITIVO no âmbito do município de Itapoá. Seguindo a esteira da capital de nosso Estado, Florianópolis, que foi a primeira cidade brasileira a instituir tal instrumento em 2013, e a exemplo da aprovação da Emenda Constitucional nº 86, de 2015, pelo Congresso Nacional, justifica-se assim o interesse deste vereador no presente projeto, verificando, portanto, que está em sintonia com os interesses nacionais e, também, com o interesse do povo de nossa cidade.

As emendas são instrumentos que os parlamentares possuem para participar da elaboração do orçamento anual, nas quais os agentes políticos procuram aperfeiçoar a proposta encaminhada pelo Poder Executivo, visando uma melhor alocação dos recursos públicos municipais. É o momento oportuno de se acrescentar novas ações orçamentárias com o objetivo de atender as demandas das comunidades que nós vereadores representamos.

Não se quer com esta Proposta de Emenda à Lei Orgânica impor restrições ao Poder Executivo. Pelo contrário, os vereadores são os que mais conhecem os problemas das comunidades que formam nosso município, conhecem de perto os bairros e estão muito próximos das necessidades comunitárias. Tendo assim, firmado em lei, a obrigatoriedade de se reservar uma parcela do orçamento (3%, com obrigatoriedade de se executar 1,2 % da receita corrente líquida realizada no exercício anterior) às emendas da edilidade, aperfeiçoa-se a instrumentalidade orçamentária, de forma a estar ainda mais condizente com ações que possam realmente ir de encontro à realidade fática da população.

Nobres pares, ressalto ainda a obrigatoriedade de 50 % do que vier a ser executado através de emendas ser dirigido à área da saúde, tornando ainda mais importante tal iniciativa de Emenda, podendo representar um avanço significativo no que tange à realidade municipal nessa matéria.

Fixa ainda, se adequando ao aumento do teto de gastos com saúde a nível Estadual (aumento de 3% , passando de 12% para 15% do orçamento, através de PEC aprovada pela ALESC em outubro de 2017), o teto mínimo municipal de 18% do orçamento a ser gastos com saúde, novo patamar este a ser aplicado de forma gradativa, superando os atuais 15% de teto mínimo que a lei assim exige. Mais recursos na saúde é algo imprescindível e tendência na gestão moderna das cidades e não deve estar à mercê da boa vontade executiva, mas sim previsto em lei. É esperança de que dias ainda melhores virão para o bem estar de nosso povo.

[...]

Após leitura e análise textual da matéria, a Proposição não conflita, em parte, com a competência privativa da União Federal (artigo 22 da CF/88) e também não conflita, em parte, com a competência concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal (Art. 24, da CF/88).

Em relação às disposições contidas na Lei Orgânica de Itapoá (LOM) pertinentes ao objeto da Proposição, destaca-se:

Art. 46 A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

II - do Prefeito Municipal;

III - (revogado)

§ 1º A proposta será votada em dois turnos, com interstício

mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 2º A emenda à Lei Orgânica Municipal será promulgada pela Mesa da Câmara com o respectivo número de ordem.

§ 3º A Lei Orgânica não poderá ser emendada na vigência de estado de sítio ou de intervenção no Município.

A fim de melhor analisar as alterações propostas por meio da presente proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal, far-se-á uma análise de seu texto utilizando como parâmetro de equiparação o texto legal da Constituição Federal:

| Texto da CF | Texto do projeto de emenda à Lei Orgânica n. 13/2018 |
|---|---|
| Art. 167. São vedados: [...] IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; <u>(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)</u> | Art. 122 São vedados: [...] V – a vinculação de receita de impostos a órgãos ou fundos especiais, ressalvadas a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme determinado, respectivamente, pelos arts. 194, Parágrafo único, e 206, e as operações de crédito com prévia autorização legislativa”; |
| Art. 166 [...] § 9º 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 prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. <u>(Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)</u> | Art. 123 [...] § 9º As emendas de execução obrigatória ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. |

| | |
|---|--|
| <p>§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165. <u>(Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)</u></p> <p>§ 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.</p> | <p>§ 10. O total das emendas parlamentares ficam limitadas em 3% (três por cento) da despesa fixada no Orçamento Fiscal, computado o percentual do parágrafo anterior.”</p> <p>(AUMENTO DE 1,2% para 3%).</p> |
| <p>§ 10. A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais. <u>(Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)</u></p> | <p>Art. 124[...] § 1º A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, do art. 123, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do art. 194, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.</p> |
| <p>§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165. <u>(Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)</u></p> | <p>§ 2º É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º, do art. 123, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na Lei Complementar de que trata o § 9º do art. 165 da Constituição Federal.</p> |
| <p>§ 19. Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que observe critérios objetivos e imparciais e que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria. <u>(Incluído pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)</u> <u>(Produção de efeito)</u></p> | <p>§ 3º Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria.</p> |
| <p>§ 13. As programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem</p> | <p>§ 4º As programações orçamentárias previstas no § 9º do art. 123 não serão de execução obrigatória nos casos de impedimentos de</p> |

| | |
|---|---|
| <p>técnica. <u>(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)</u> <u>(Produção de efeito)</u></p> <p>14. Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 11 e 12 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.</p> <p>I - (revogado);</p> <p>II - (revogado);</p> <p>III - (revogado);</p> <p>IV - (revogado).</p> <p>§ 15. (Revogado)</p> | <p>ordem técnica, devendo ser adotadas as seguintes medidas:</p> <p>I - até 120 (cento e vinte) dias após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo enviará ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;</p> <p>II - até 30 (trinta) dias após a comunicação prevista no inciso I, o Poder Legislativo, mediante indicação do autor da emenda impedida, comunicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;</p> <p>III - até 30 (trinta) dias após o prazo previsto no inciso II, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento, para correção;</p> <p>IV - se, até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso III, a Câmara de Vereadores não deliberar sobre o projeto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previstos na lei orçamentária, deixando de ser obrigatória a execução.</p> |
| <p>17. Os restos a pagar provenientes das programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, para as programações das emendas individuais, e até o limite de 0,5% (cinco décimos por cento), para as programações das emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal. <u>(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)</u> <u>(Produção de efeito)</u></p> <p>§ 18. 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 nos §§ 11 e 12 deste artigo poderão ser reduzidos em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias. <u>(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)</u> <u>(Produção de efeito)</u></p> | <p>§ 5º Para fins de cumprimento da execução financeira prevista no § 2º deste artigo, poderão ser consideradas as despesas inscritas em restos a pagar, até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.</p> <p>§ 6º 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 § 2º deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas não obrigatórias.”</p> |

No que concerne ao mérito, é de dizer que a presente proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal não desbordou dos limites constitucionais, uma vez que o que se verifica, à exceção dos arts. 3º e 4º, é a reprodução quase que literal do teor da atual redação do artigo 166 da Constituição Federal.

É bem de ver que a Emenda Constitucional n.º 86, de 17 de março de 2015, alterou os artigos 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especificou. Portanto, não há se cogitar de inconstitucionalidade, pois a Emenda à Lei Orgânica atendeu, em parte, ao princípio da simetria.

Contudo, alguns ajustes devem ser feitos a fim de resguardar a legalidade.

A fim de adequação ao texto constitucional **recomenda-se, em face do princípio da legalidade e da simetria, a modificação do §10 incluído pelo art. 2º para que passe a constar 1,2% em vez de 3%.**

Já no que se refere aos arts. 3º e 4º do presente projeto de emenda à Lei Orgânica Municipal denota-se a impossibilidade em face de inconstitucionalidade formal e material afeta ao tema que se refere ao aumento da vinculação obrigatória de receita para os gastos ligados à saúde pública, além de ofensa ao princípio da separação dos poderes e da vedação de vinculação de receita (art. 167, IV, da CRFB/88).

Sobre o tema, é válido colacionar dois julgados do STF recentes afetos aos Estados de Santa Catarina e Roraima:

Estado de Santa Catarina

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL 72/2016 DO ESTADO DE SANTA CATARINA E ARTIGO 11 DA LEI COMPLEMENTAR 141/2012. VINCULAÇÃO DE RECEITAS A AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE EM PERCENTUAL SUPERIOR AO ESTABELECIDO PELO LEGISLADOR COMPLEMENTAR FEDERAL NO EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONFERIDA CONSTITUCIONALMENTE. É VEDADA A VINCULAÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS A FINALIDADES NÃO EXPRESSAMENTE PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ARTIGOS 165, 167, IV, E 198, §3º, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). É VEDADO AO LEGISLADOR COMPLEMENTAR FEDERAL ATRIBUIR COMPETÊNCIA LEGISLATIVA A CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS E LEIS ORGÂNICAS PARA INSTITUIREM VINCULAÇÃO DE RECEITA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. A Constituição Federal reserva ao Poder Executivo a iniciativa das leis que estabelecem o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, o que, em respeito à separação dos Poderes, consubstancia norma de observância obrigatória pelos demais entes federados. 2. É cediço na jurisprudência da Corte que a inserção nos textos constitucionais estaduais dessas matérias, cuja veiculação por lei se submeteria à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, subtrai a este último a possibilidade de manifestação. Precedentes: ADI 584, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 9/4/2014; e ADI 1.689, Rel. Min. Sydney Sanches, Plenário, DJ de 2/5/2003. 3. A usurpação da iniciativa legislativa em matéria orçamentária por parlamentar ou mesmo pelo constituinte estadual ocorre tanto pela criação de rubricas quanto pelo estabelecimento de vinculações de receitas orçamentárias, quando não previstas ou autorizadas na Constituição Federal. 4. A função legislativa de frear e limitar os poderes do Executivo na elaboração do orçamento deve ocorrer no momento de deliberação e aprovação da proposta orçamentária, vedada a vinculação abstrata de receitas, salvo as autorizações constitucionais. 5. O artigo 167, IV, da Constituição Federal veda o estabelecimento de vinculação de receitas proveniente de impostos, quando não previstas ou autorizadas na Constituição Federal, porquanto cerceia o poder de gestão financeira do chefe do Poder Executivo e obsta o custeio das despesas urgentes, imprevistas ou extraordinárias, que se façam necessárias ao longo do exercício financeiro, tanto mais que deve dar-se aplicação aos recursos de receita pública consoante critérios de responsabilidade fiscal consentâneos

com os anseios democráticos. Precedentes: ADI 1.759, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 20/8/2010; ADI 1.750, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 13/10/2006. 6. A vedação à vinculação da receita é norma que preserva a separação dos poderes, o princípio democrático e a responsabilidade fiscal, de modo que o artigo 167, IV, da Constituição faz jus à sua simétrica aplicação por todos os entes da Federação. 7. **A destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde figura dentre as exceções à regra constitucional de vedação à vinculação de receitas, máxime por estar expressamente estabelecida no texto constitucional.** 8. O artigo 198, §3º, I, da Constituição Federal atribuiu ao legislador complementar federal a fixação dos percentuais a serem aplicados anualmente pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, o que restou exaurido pelos artigos 6º a 8º da Lei Complementar 141/2012. 9. A Emenda Constitucional 72/2016 do Estado de Santa Catarina, ao estabelecer percentuais que excedem aqueles estatuídos pela Lei Complementar federal 141/2012, no exercício do poder normativo conferido pelo artigo 198, §3º, I, da Constituição Federal, instituiu uma vinculação orçamentária não autorizada pela Carta Maior, por isso que a referida vinculação viola os artigos 198, §3º, I; 167, IV, e 165 da Constituição Federal. Precedente: ADI 2.894 MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 17/10/2003. 10. **O artigo 11 da Lei Complementar 141/2012, ao atribuir ao constituinte estadual ou municipal competência legislativa para dispor de conteúdo que lhe foi delegado excepcional e expressamente pela Constituição Federal, usurpou a competência resguardada ao poder constituinte nacional, consubstanciando afronta ao disposto nos artigos 167, IV, e 198, §3º, I, da Constituição Federal, mercê de a excepcionalidade vedar uma leitura expansiva dos poderes normativos delegados.** Precedente: ADI 6059 MC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 20/2/2019. 11. O caráter irrestrito da possibilidade de aumento dos percentuais mínimos pelos entes federados, autorizada pelo artigo 11 da Lei Complementar 141, atribui às Assembleias Estaduais e Câmaras de Vereadores o poder ilimitado de vincular quaisquer recursos, distorcendo o processo legislativo orçamentário insculpido no artigo 165 da Carta Maior. A alocação de recursos orçamentários em montante superior aos percentuais mínimos instituídos constitucionalmente cabe aos poderes eleitos, nos limites de sua responsabilidade fiscal e em cada exercício. 12. O exaurimento da eficácia jurídico-normativa do dispositivo legal impugnado implica a prejudicialidade da ação, por perda de seu objeto, porquanto o objetivo da ação direta é a declaração, em tese, da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e o seu consequente expurgo do ordenamento jurídico. Precedentes: ADI 4.365, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 8/5/2015; ADI 4.663-MC-Ref, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 16/12/2014. 13. In casu, a presente ação direta carece de objeto quanto os incisos I e II do artigo 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estadual, com a redação conferida pela Emenda Constitucional estadual 72/2016, que se referem aos exercícios fiscais pretéritos de 2017 e 2018, razão pela qual impõe-se o seu conhecimento parcial. 14. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida, e, na parte conhecida, julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 11 da Lei Complementar 141/2012; do artigo 155 da Constituição de Santa Catarina, na redação dada pela Emenda Constitucional estadual 72/2016; e do caput e inciso III do artigo 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estadual, também com a redação conferida pela Emenda Constitucional estadual 72/2016. (STF. ADI n. 5.897. Relator Ministro Luiz Fux. Julgado em 24.04.2019).

Estado de Roraima

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 138 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RORAIMA, COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 48/2016. VINCULAÇÃO DE RECURSOS DO ORÇAMENTO AO SISTEMA ESTADUAL DE SAÚDE, NO PATAMAR MÍNIMO DE 18% (DEZOITO POR CENTO). PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA

UNIÃO (CF, ART. 198, § 3º, I). VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO (CF, ART. 165). OFENSA AO PRINCÍPIO DA NÃO AFETAÇÃO (CF, ART. 167, IV). OCORRÊNCIA. PROCEDÊNCIA. 1. Compete à União legislar, mediante lei complementar, sobre percentuais de alocação e critérios de rateio de recursos públicos para o financiamento do Sistema de Saúde (CF, art. 198, § 3º, I), o que foi atendido pela edição da Lei Complementar 141/2012. 2. As vinculações previstas no art. 198, § 2º, da CF não poderiam ser disciplinadas pelas Constituições Estaduais ou pelas Leis Orgânicas, sob pena de indesejado engessamento do processo legislativo para aprovação de tais normas, em prejuízo da reavaliação dos índices a cada quinquênio, conforme determina expressamente o art. 198, § 3º, da CF. 3. Ao ignorar por completo a participação do Chefe do Poder Executivo, seja na conformação e discussão da proposição legislativa, seja na possibilidade de veto, já que não previsto no processo legislativo das emendas (CF, art. 60, §§ 2º e 3º), a norma impugnada violou a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo em matéria orçamentária (CF, art. 165). Precedentes. 4. O art. 138, parágrafo único, da Constituição do Estado de Roraima é materialmente inconstitucional, por violação ao princípio da não afetação (art. 167, IV, da CF), que proíbe a vinculação de receitas a órgão, fundo ou despesa. Além de ampliar a base de cálculo das receitas vinculadas, estendendo-a a todo o orçamento público, e não apenas ao montante de receitas discriminadas no dispositivo constitucional (art. 198, § 2º, II, da CF), o dispositivo elevou o patamar de vinculação ao índice de 18%, contrariando o percentual definido na LC 141/2012. 5. Medida cautelar confirmada e ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF. ADI 6.059. Ministro Relator Alexandre de Moraes. Julgamento em 27.09.2019).

Portanto, a fim de evitar o exercício legislativo usurpador de competência resguardada ao poder constituinte nacional, consubstanciando afronta ao disposto nos artigos 167, IV, e 198, §3º, I, da Constituição Federal, bem como a garantia da separação de poderes e o respeito à vedação à vinculação de receita, **faz-se necessária a supressão dos arts. 3º e 4º do projeto ora analisado.**

Adverte-se, contudo, que ainda que a presente Lei seja aprovada deve-se observar a vedação quanto à publicidade institucional de programas, serviços ou campanhas relacionados ao objeto do projeto de lei em análises, na forma do art. 73, inciso VI, da Lei n. 9.504/1997:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos **três meses que antecedem o pleito:**

[...]

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, **autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos** federais, estaduais ou **municipais**, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

Assim, após análise, destaca-se que o Projeto de Emenda à Lei Orgânica n. 13/2018 não apresenta, em partes, ilegalidades. O objeto do texto é parcialmente legal e constitucional e está elaborado conforme os ditames regimentais da Câmara Municipal de Itapoá.

Faz-se necessária, contudo, a fim de adequação ao texto constitucional, **a modificação do §10 incluído pelo art. 2º para que passe a constar 1,2% em vez de 3%, além da supressão dos arts. 3º e 4º do presente projeto de emenda à Lei Orgânica Municipal em razão da existência de inconstitucionalidade formal e material afeta ao tema que se refere ao aumento da vinculação obrigatória de receita para os gastos ligados à saúde pública, além de ofensa ao princípio da separação dos poderes e da vedação de vinculação de receita (art. 167, IV, da CRFB/88).**

Desta feita, opina-se pela regular tramitação, nos termos do Regimento Interno da Casa.

É o entendimento deste corpo jurídico.

Itapoá/SC, 14 de setembro de 2020.

| | |
|---|---|
| Francisco Xavier Soares – OAB/SC 7105 Assessor Jurídico Câmara Municipal de Itapoá [assinado digitalmente] | Karolina Vitorino – OAB/SC 57.718 Analista Jurídica Câmara Municipal de Itapoá [assinado digitalmente] |
|---|---|

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com o art. 45, §3º e §4º, da Lei Orgânica de Itapoá, Resolução nº 14/2016, e conforme as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil). Para consultar a autenticidade e integridade do documento, pode-se consultar o site <http://camaraitapoa.sc.gov.br/verificador>