



Porto Alegre, 07 de abril de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 8.507/2021.

I. A Câmara Municipal de Carazinho solicita orientação do IGAM acerca da emenda parlamentar que visa alterar o art.5º do Projeto de Lei nº 024/2021, de autoria do Prefeito.

II. As emendas devem seguir as mesmas regras do processo legislativo, inclusive, e primordialmente, o regramento que norteia a iniciativa (pertinência temática).

Assim, a apresentação de propostas de emendas a proposições que tramitam na Câmara Municipal cabe a qualquer vereador ou a qualquer das comissões legislativas da Câmara, podendo ser supressivas, substitutivas, aditivas ou modificativas, conforme visem, respectivamente, a eliminar, substituir, acrescentar ou alterar qualquer disposição do original.

Logo, importa salientar **que o Legislativo pode apresentar emendas, desde que elas não desnaturem a proposta inicial nem confirmem ao projeto ordenamentos diversos, como aumento de despesa.**

De forma elucidativa, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - TJRS e o STF seguem a mesma linha de entendimento, conforme se infere das decisões colacionadas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.901/2019 DO MUNICÍPIO DE SAPUCAIA DO SUL. NORMA QUE REGULAMENTA O PAGAMENTO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA AOS PROCURADORES E ADVOGADOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PREFEITO. EMENDAS LEGISLATIVAS. MODIFICAÇÃO SUBSTANCIAL DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA ORIGINAL. INGERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO EXECUTIVO MUNICIPAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PROCESSO LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE QUE DEPENDE DE PRÉVIA ANÁLISE DE ATOS NORMATIVOS INFRACONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE.

(...) 3. No momento em que o legislador apresenta emenda à proposição original, para o fim de incluir no rateio da verba honorária procuradores públicos inativos, e excluir os servidores comissionados, deturpando, de modo evidente, a disciplina originalmente prevista, há clara e sensível incursão sobre o próprio mérito da



decisão política tomada pelo Prefeito, que se materializou no texto do projeto de lei por ele apresentado. 4. Caracterizada, assim, ofensa aos arts. 8º, 10, 60, II, alíneas 'a', 'b' e art. 82, III, todos da CE/89, na medida em que as emendas apresentadas pelo Legislativo **em projeto de lei de iniciativa privativa não podem desfigurar o objeto da proposição original, modificando substancialmente o seu conteúdo, sob pena de tornar letra morta a norma constitucional que atribui ao Prefeito a iniciativa legislativa acerca da matéria em questão.** Precedentes do STF e desta E. Corte. (...)

5. A emenda parlamentar também representou indevida ingerência da Casa Legislativa em relação a atribuições eminentemente executivas, relacionadas à organização e funcionamento da administração do Poder Executivo municipal, ao designar a Secretaria Municipal da Fazenda para os fins operacionais e específicos de rateio, distribuição e pagamento dos honorários de sucumbência – o que não havia sido previsto no projeto original. Violação do art. 8º, 10, 60, inc. II, “d” e art. 82, inc. VII, ambos da CE/89. Precedentes. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080725708, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 27-05-2019).

O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente constitucional – qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, Rel. Min. Celso de Mello), **desde que – respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Carta Política.**” (ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 21-9-1994, Plenário, DJ de 23-4-2004.).

Em que pese o poder de emendar proposições que tramitem pela Câmara Municipal seja inerente ao exercício da atividade parlamentar, assim como, a matéria tributária ser concorrente entre os Poderes, observa-se que medida pretendida, causa aumento de despesa.

Ou seja, o objeto pretendido pelo Projeto de Lei nº 024, de 25 de março de 2021, de iniciativa do Poder Executivo, abarca todos os montantes que devem ser objeto do parcelamento estabelecido no art. 5º do PL 024/2021, são eles: o principal (inciso I) ; a multa de mora e a multa por infração, com redução, quando cabível (inciso II) ; os juros incorridos (inciso III) e a atualização monetária até a data da concessão do parcelamento (inciso IV).

A alteração proposta pelo parlamentar, causa um aumento de despesa, visto que, os juros incorridos e as multas de mora e a multa por infração (com redução, quando cabível), não serão objeto do montante a ser parcelado, havendo uma renúncia de receita com tais valores.



O objeto da emenda parlamentar somente será pertinente e cabível, caso o estudo de impacto seja acostado conjuntamente à emenda. Caso contrário, não há possibilidade de a emenda parlamentar prosperar.

III. Razão pela qual, tem-se que não há possibilidade a proposição de emenda, de autoria parlamentar, para alterar o art. 5º do PL 024/2021. Todavia, caso o parlamentar apresente o estudo de impacto orçamentário junto com a emenda parlamentar, entende-se que é cabível o seu objeto.

Em que pese o poder de emendar proposições que tramitem pela Câmara Municipal seja inerente ao exercício da atividade parlamentar, assim como, a matéria tributária ser concorrente entre os Poderes, observa-se que medida pretendida, causa renúncia de receita daqueles valores que devem ser incluídos no parcelamento, como os juros incorridos e as multas de mora e multas por infração.

O IGAM permanece à disposição.

BRUNNO BOSSLE
OAB/RS Nº 92.802
Consultor Jurídico do IGAM

DIEGO FROHLICH BENITES
Assistente Jurídico do IGAM