



Porto Alegre, 17 de dezembro de 2019.

Orientação Técnica IGAM nº 60019/2019.

I. O Poder Legislativo do Município de Carazinho solicita ao IGAM análise das emendas apresentadas por vereadores no Projeto de Lei Complementar nº 009, de 2019, que altera a Lei Complementar nº 115, de 2007.

II. Sobre as emendas parlamentares, é necessária a abordagem sob o ponto de vista do poder de emendar no processo legislativo de origem do Prefeito:

Resta preservada a origem do PLC sendo Prefeito e sobre emenda parlamentar é preciso que seja atendido os requisitos de não aumentar despesa e guardar pertinência temática com a proposição principal:

“O poder de emendar projetos de lei – (...), 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. Doutrina. Jurisprudência” (ADI 1.050-MC/SC, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 23.4.2004).

Na ação direta de inconstitucionalidade nº 1.050 julgada pelo STF após o entendimento proferido no ARE nº 878.911 RJ, isto foi reforçado¹:

(...)E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – TRIBUNAL DE JUSTIÇA – INSTAURAÇÃO DE PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO A ORGANIZAÇÃO E A DIVISÃO JUDICIÁRIAS DO ESTADO – INICIATIVA DO RESPECTIVO PROJETO DE LEI SUJEITA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DE RESERVA (CF, ART. 125, § 1º, “in fine”) – OFERECIMENTO E APROVAÇÃO, NO

¹ (ADI 1050, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018)

ARE nº 878.911 RJ

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal).



CURSO DO PROCESSO LEGISLATIVO, DE EMENDAS PARLAMENTARES – AUMENTO DA DESPESA GLOBAL ORIGINALMENTE PREVISTA E AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA MATERIAL COM O OBJETO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA – DESCARACTERIZAÇÃO DE REFERIDO PROJETO DE LEI MOTIVADA PELA AMPLIAÇÃO DO NÚMERO DE COMARCAS, VARAS E CARGOS CONSTANTES DO PROJETO INICIAL – (...)

O poder de emendar projetos de lei (...) pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, 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 e (b) guardem afinidade lógica com a proposição original (vínculo de pertinência). Doutrina. Jurisprudência. (grifou-se).

Vale dizer que a emenda é proposição acessória, consoante se extrai da explicação da obra de José Afonso da Silva²:

Conceito - Emendas são proposições apresentadas como acessórias de outras. São, em verdade, propostas de modificação de um projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução que se encontre tramitando pela Câmara. (...)

Restrições à capacidade de emenda dos Vereadores – A capacidade de apresentar propostas de emendas a projetos de leis pelos Vereadores é bastante restringida. Basta dizer que não serão admitidas emendas que aumentem a despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito ou da Mesa, salvo nos projetos desta sobre criação, alteração, extinção de cargos e serviços da Câmara e fixação dos respectivos vencimentos, (...), excluídas as que incidam sobre dotações para pessoal e seus encargos, serviço da dívida, ou sejam relacionadas com a correção de erros ou omissões ou com os dispositivos do texto do projeto de lei. (Grifou-se).

Deste modo, a proposição acessória se aplica o mesmo regramento ao qual se sujeita a proposição principal. Sendo assim, não se vislumbra a possibilidade de apresentação de emenda pelos Vereadores para dispor sobre assunto de iniciativa reservada ao Prefeito, nos termos do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, a ser seguido, por simetria, pelos Municípios. No presente caso, tratando-se da legislação que dispõe sobre as aposentadorias e pensões do RPPS.

A respeito desta temática o IGAM elaborou texto em seus informativos intitulado: “Apresentação de Emendas em Projetos de Lei de Iniciativa do Executivo”, disponível na área do cliente, recomendando-se a leitura de forma adicional.

Ainda o TJ/RS acerca das emendas parlamentares nos projetos de lei que são de iniciativa privada do Prefeito também análise sob este ponto, declarando a inconstitucionalidade³.

² SILVA, José Afonso. Manual do Vereador. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 109 a 111.

³ AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70045694072, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 05/03/2012)



III. Diante do exposto, conclui-se que as emendas parlamentares nº 3 (protocolo 28838 e 4 (protocolo 28843), são inviáveis, em razão de que não atendem aos requisitos constitucionais para se propor emendas em projetos de lei de iniciativa privativa do Prefeito como é o caso do PLC nº 009, de 2019, visto que atinge a temática da proposição do ponto de vista da interferência do Legislativo na gestão dos benefícios do RPPS, que é atribuição exclusiva do Poder Executivo.

Do ponto de vista do aumento de despesa, a análise é relativa, em razão de a modificação do prazo constante na redação proposta no § 7º do art. 47 da Lei do RPPS, indicada pela emenda nº 4, não é possível mensurar se este fato ocorre ou não no caso concreto.

Sobre a emenda nº 3, já consta no Decreto Federal nº 20.910, de 1932, o regulamento acerca da suspensão do prazo prescricional⁴ e sobre o incapaz também o próprio Código Civil já dispõe sobre o assunto⁵, assim como a própria Lei do RPPS que está sendo alterada⁶.

Contudo, poderá os vereadores questionar junto ao Executivo sobre a incompatibilidade do projeto frente as alterações produzidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, publicada posteriormente a análise do IGAM na Orientação Técnica IGAM nº 47651/2019, como por exemplo, a exclusão do auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão do rol dos benefícios previdenciários (§ 2º do art. 9º da EC nº 103, de 2019).

O IGAM permanece à disposição.

VANESSA L. PEDROZO DEMETRIO

OAB/RS 104.401 Consultora Jurídica do IGAM

⁴ Art. 4º Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la.

Parágrafo único. A suspensão da prescrição, neste caso, verificar-se-á pela entrada do requerimento do titular do direito ou do credor nos livros ou protocolos das repartições públicas, com designação do dia, mês e ano.

⁵ Art. 198. Também não corre a prescrição: (...) I - contra os incapazes de que trata o [art. 3º](#);

⁶ Art. 86. Prescreve em 5 (cinco) anos, a contar da data em que deveriam ter sido pagas, toda e qualquer ação do beneficiário para haver prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pelo PREVICARAZINHO, salvo o direito dos menores, incapazes e ausentes, na forma do Código Civil.