



SENADO FEDERAL  
SENADOR SÉRGIO PETECÃO

## PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 661, de 2011, de autoria do Senador Wilson Santiago, que *estabelece que toda Prefeitura Municipal em trabalho conjunto com as Câmaras Municipais e participação popular, podem apresentar, por intermédio da Comissão de Legislação Participativa do Senado Federal, uma emenda à despesa na proposta do Orçamento Anual da União.*



SF/14441.57003-58

RELATOR: Senador **SÉRGIO PETECÃO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 661, de 2011, cujo autor é o Senador Wilson Santiago, que visa permitir que cada Prefeitura Municipal, em trabalho conjunto com sua respectiva Câmara Municipal e contando com a participação popular, possa apresentar uma emenda à despesa na proposta do Orçamento Anual da União, no valor de quinhentos mil reais (R\$ 500.000,00).

Ademais, o projeto prevê que tais emendas serão apresentadas por intermédio da Comissão de Legislação Participativa do Senado Federal, à qual caberá as receber física e eletronicamente e encaminhá-las, dentro do prazo determinado, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO).

O PLS define, ainda, que, durante todo o processo de elaboração orçamentária, é proibida a alteração do objeto e do valor das emendas apresentadas pelas Prefeituras Municipais, que a Comissão de Legislação Participativa do Senado Federal será considerada autora das emendas e que a reserva de contingência será a fonte de recurso destas.



SENADO FEDERAL  
SENADOR SÉRGIO PETECÃO

Por fim, a proposição em tela define que a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecerá o reajuste anual e o valor total reservado para atender às despesas decorrentes das novas emendas.

Quanto à tramitação, saliente-se que o projeto em questão foi despachado às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); de Direitos Humanos e Legislação Participativa; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa.

A matéria pôde receber emendas durante cinco dias perante a CCJ. Porém, estas não foram apresentadas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), incumbe a esta Comissão avaliar as proposições que lhes são submetidas nos seus aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

A proposição em exame apresenta conteúdo indubitavelmente meritório, no sentido de estender o rol de legitimados para propositura de emenda, por intermédio da Comissão de Legislação Participativa do Senado Federal, à despesa na proposta do Orçamento Anual da União.

Entretanto, gostaríamos de dar realce à insuperabilidade dos óbices quanto à técnica legislativa e à constitucionalidade do projeto.

Segundo o inciso IV do art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, *o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.*

Assim, ressaltamos que já existe uma norma jurídica em pleno vigor, a Resolução nº 1, de 2006, do Congresso Nacional (CN), que trata, inclusive, das disposições relativas às emendas orçamentárias.



SF/14441.57003-58



SENADO FEDERAL  
SENADOR SÉRGIO PETECÃO

Logo, com o intuito de se preservar os preceitos relativos à boa técnica legislativa, expostos pela Lei Complementar nº 95, de 1998, seria pertinente que o conteúdo do PLS nº 661, de 2011, fosse aprovado mediante Resolução do CN e inserido na norma supracitada.

Ademais, o projeto em tela estabelece novas competências para a “Comissão de Legislação Participativa” do Senado Federal. Porém, além de o nome correto ser Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, as novas competências para tal comissão deveriam ser inseridas no Regimento Interno do Senado Federal (RISF), implementado pela Resolução nº 93, de 1970. Consequentemente, esse assunto deveria ser tratado via Projeto de Resolução do Senado Federal, com o objetivo de se alterar o RISF, sob pena de se invadir competência *interna corporis* desta Casa de tratar de sua própria organização, conforme disposto no inciso XIII do art. 52 da Constituição Federal:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

.....  
XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;  
.....

Por fim, ressaltamos que o art. 4º do PLS nº 661, de 2011, determina *que a Lei de Diretrizes Orçamentárias, prevista no inciso II do Art. 165 da Constituição Federal, estabelecerá o reajuste anual e o valor total reservado para atender a despesa prevista nesta lei.* No entanto, conforme o inciso I do § 9º do art. 165 da Constituição Federal, cabe à lei complementar *dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual.* Logo, pode-se interpretar que o supracitado art. 4º contenha vício de constitucionalidade formal, ao tratar, mediante lei ordinária, de assunto reservado a lei complementar. Nesse sentido, salientamos que a Seção II do Capítulo II da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, dispõe justamente sobre a organização da Lei de Diretrizes Orçamentárias.



SF/14441.57003-58



SENADO FEDERAL  
SENADOR SÉRGIO PETECÃO

### III – VOTO

Diante de todo o exposto, opinamos pela Rejeição do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 661, de 2011.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/14441.57003-58