

OFÍCIO GP nº 1 /CMRJ

EM 03 DE JANEIRO DE 2024.

Senhor Presidente,

Dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar o recebimento do Ofício M-A/nº 858, de 19 de dezembro de 2023, que encaminha o autógrafo do Projeto de Lei nº 2436-A, de 2023, de autoria do Poder Executivo, que **“Estima a receita e fixa a despesa do Município do Rio de Janeiro para o exercício financeiro de 2024”**, cuja segunda via restituo com o seguinte pronunciamento.

Conquanto nobre e louvável o escopo do Projeto apresentado por essa egrégia Casa de Leis, o mesmo não poderá lograr êxito em sua totalidade, em função dos dispositivos incluídos por meio de Emendas Legislativas.

Considerando que a matéria versada nos arts. 24, 25, 29, 30, 31 e 32 do Projeto emendado não guarda pertinência com a natureza jurídica formal da Lei Orçamentária Anual, tratando de conteúdo estranho ao estabelecido no § 8º, art. 165 da Constituição da República e o § 7º, art. 254 da LOMRJ, tal proposta não deve ser incluída.

Ademais, a obrigação estipulada no Projeto de Lei em comento representa evidente ingerência não autorizada, pelo ordenamento jurídico, do Poder Legislativo no Poder Executivo, tendo em vista que viola o disposto na alínea “b”, inciso II, art. 71 da LOMRJ; na alínea “d”, inciso II, § 1º, art. 112 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; e na alínea “e”, inciso II, §1º, art. 61, da Constituição República e viola, também, o princípio da harmonia e separação dos Poderes estabelecido no art. 2º da Constituição Federal e repetido, com arrimo no princípio da simetria, nos arts. 7º e 39 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e da LOMRJ, respectivamente.

A proposta de inclusão dos arts. 26, 27 e 28 no Projeto em exame, determinando que o Poder Executivo buscará implementar Planos de Cargos, Carreiras e Salários, contrariam frontalmente o § 8º do art. 165 da Constituição da República e o § 7º, art. 254 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro - LOMRJ.

Com efeito, os referidos artigos estabelecem qual a matéria a ser tratada na Lei Orçamentária Anual, especificando a regra de que não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.

A Lei Orçamentária Anual prevê as receitas públicas e autoriza os gastos, sem criar direitos subjetivos, vez que é considerada lei em sentido formal. Por conseguinte, não deve conter nenhuma regra jurídica, conferindo direitos e obrigações.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador CARLO CAIADO
Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro

De forma a ratificar a afirmação, se traz a tona decisão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro na Representação por Inconstitucionalidade da Lei nº 5.836, de 9 de janeiro de 2015, que **“Estima a receita e fixa a despesa do Município do Rio de Janeiro para o exercício financeiro de 2015.”**:

EMENTA DO ACÓRDÃO

Representação de Inconstitucionalidade. §§ 1º e 2º ambos do Artigo 13 da Lei n.º 5.836 de 09 de janeiro de 2015, a qual “Estima a receita e fixa a despesa do Município do Rio de Janeiro para o exercício financeiro de 2015.”. Alegação de violação dos preceitos inscritos nos artigos 209, § 8º e inciso III e 210, inciso III, alíneas “a” e “b” e § 3º da Constituição Estadual, bem como o Princípio da Separação dos Poderes, conforme previsto nos artigos 7º; 112, § 1º, inc. II, alínea “d”; 145, incs. VI também da Carta Estadual I - Vício de iniciativa. Violação a regra estrita de competência, usurpando atribuição privativa do Excelentíssimo Chefe do Poder Executivo. Dispositivos impugnados na Legislação objeto da presente Representação versando sobre implementação de Plano de Cargos, Carreiras e Salários de servidores das Secretarias de Assistência Social e Saúde. II - Devido processo legislativo. Inobservância às normas impostas acarretando a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido. Preceitos básicos procedimentais para elaboração legislativa previstos na Lei Maior como modelo obrigatório às Constituições Estaduais. Regras de compulsório atendimento e observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. Representação por Inconstitucionalidade nº 0037994-38.2015.8.19.0000 2 III - Vício formal objetivo de inconstitucionalidade evidenciado. Matéria de iniciativa privativa do Prefeito. Exegese do artigo 112, § 1º, inc. II, alíneas “a” e “b” da Constituição do Estado, em reprodução obrigatória do artigo 61, § 1º, inc. II, alínea “a” e “c” da Carta Magna. IV - Vício material que também se afigura flagrante. Legislação orçamentária. Conteúdo restrito e definido. Introdução por emenda legislativa da Câmara Municipal de questões atinentes ao Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores Público, tema inerente ao estatuto do funcionalismo. V - Na ponderação entre os Princípios Constitucionais invocados deve prevalecer o da Separação dos Poderes previsto nos artigos 7º da Constituição Estadual, em observância ao mandamento constitucional disposto nos arts. 2º da CRFB/88. Ditame que possui o status de Cláusula Pétrea. Sistema de Freios e Contrapesos visando atenuar ou elidir possíveis interferências de outros Poderes. Ensinamentos doutrinários com relação à hipótese em debate. VI - Parágrafos Primeiro e Segundo do Artigo 13 da Lei n.º 5.836 de 09 de janeiro de 2015 que, ao impor ao Poder Executivo a implementação de Plano de Cargos, Carreiras e Salários, invadiu competência exclusiva do Prefeito. VII - Regras do processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, que são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros, restando evidenciado, in casu, a transgressão. Precedentes do Pretório Excelso e deste Órgão Especial. VIII - **Procedência da representação, por maioria, para declarar a**

inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º ambos do artigo 13 da Lei n.º 5.836 de 09 de janeiro de 2015, por violação dos artigos 7º; 112, § 1º, inc. II, alíneas “a” e “b”; bem como 209, § 8º e inciso III e 210, inciso III, alíneas “a” e “b” e § 3º, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, com efeitos ex-tunc e erga omnes, VENCIDO o Desembargador Nagib Slaibi Filho que julgava improcedente o pedido.(grifos nossos)

Portanto, ao imiscuir-se em seara que não lhe não é própria, o Poder Legislativo Municipal violou o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, estabelecido no artigo 2º da Constituição da República Federativa do Brasil e repetido, com arrimo no princípio da simetria, nos artigos 7º e 39 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e da LOMRJ, respectivamente.

Pelas razões expostas, sou compelido a sancionar parcialmente o Projeto de Lei nº 2436-A, de 2023, vetando-lhe seus artigos 24 a 32, em razão dos vícios supracitados.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência meus protestos de alta estima e distinta consideração.

EDUARDO PAES

Estima a receita e fixa a despesa do Município do Rio de Janeiro para o exercício financeiro de 2024.

Autor: Poder Executivo.

O PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

Faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
Das Disposições Preliminares

Art. 1º Esta Lei estima a Receita e fixa a Despesa do Município do Rio de Janeiro para o exercício financeiro de 2024, compreendendo o:

I - Orçamento Fiscal, referente aos Poderes do Município, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, inclusive Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - Orçamento da Seguridade Social, abrangendo todas as entidades e órgãos da Administração Direta e Indireta a ele vinculados, bem como Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; e

III - Orçamento de Investimento das Empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto.

CAPÍTULO II
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Seção I
Estimativa da Receita

Art. 2º A Receita total estimada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é de R\$ 45.756.619.280,00 (quarenta e cinco bilhões, setecentos e cinquenta e seis milhões, seiscentos e dezenove mil, duzentos e oitenta reais), de acordo com o seguinte desdobramento:

I - R\$ 33.932.409.228,00 (trinta e três bilhões, novecentos e trinta e dois milhões, quatrocentos e nove mil, duzentos e vinte e oito reais), do Orçamento Fiscal; e

II - R\$ 11.824.210.052,00 (onze bilhões, oitocentos e vinte e quatro milhões, duzentos e dez mil, cinquenta e dois reais), do Orçamento da Seguridade Social.

Art. 3º A estimativa da receita por Categoria Econômica, segundo a origem dos recursos, será realizada com base no produto do que for arrecadado, na forma da legislação vigente e de acordo com o desdobramento constante do Anexo I.

Seção II Da Fixação da Despesa

Art. 4º A Despesa total fixada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é de R\$ 45.756.619.280,00 (quarenta e cinco bilhões, setecentos e cinquenta e seis milhões, seiscentos e dezenove mil, duzentos e oitenta reais), distribuída nas Categorias Econômicas e respectivos Grupos de Natureza da Despesa, constantes do Anexo II, segundo o seguinte desdobramento:

I - R\$ 28.524.439.981,00 (vinte e oito bilhões, quinhentos e vinte e quatro milhões, quatrocentos e trinta e nove mil, novecentos e oitenta e um reais), do Orçamento Fiscal; e

II - R\$ 17.232.179.299,00 (dezessete bilhões, duzentos e trinta e dois milhões, cento e setenta e nove mil, duzentos e noventa e nove reais), do Orçamento da Seguridade Social.

Art. 5º Estão assegurados recursos para os projetos em fase de execução.

Seção III Distribuição da Despesa por Órgão

Art. 6º A Despesa Total, fixada por Função, por Poderes e Órgãos, os Demonstrativos da Receita Estimada e da Despesa Fixada e a Consolidação dos Quadros Orçamentários, estão definidos nos Anexos III, IV, VI e VII.

Art. 7º Fica o Poder Executivo autorizado a adotar medidas para, em decorrência de alteração de estrutura organizacional ou da competência legal ou regimental de órgãos da Administração Direta, Indireta ou Fundacional, instituída pelo Poder Público Municipal, adaptar o orçamento aprovado pela presente Lei, através da redistribuição dos saldos das dotações, das unidades orçamentárias e das categorias de programação, necessários à adequação, de acordo com o inciso III do art. 9º da Lei nº 8.009, de 24 de julho de 2023 - Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício Financeiro de 2024.

Seção IV Autorização para Abertura de Crédito

Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares, até o limite de trinta por cento do total da despesa fixada nesta Lei, para transposição, remanejamento ou transferência de recursos, criando, se necessário, fontes de recursos, modalidades de aplicação, elementos de despesa e subtítulos, com a finalidade de suprir insuficiências dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, respeitadas as prescrições constitucionais e os termos da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, em seu art. 43, § 1º, incisos I, II e III, e §§ 2º, 3º e 4º.

§ 1º Inclui-se, na autorização contida no *caput*, a reprodução de ação já existente, em outra categoria de programação.

§ 2º Excluem-se da base de cálculo e do limite autorizado no *caput* deste artigo os valores correspondentes à amortização e encargos da dívida e as despesas financiadas com operações de crédito contratadas e a contratar.

§ 3º Os decretos de abertura de créditos suplementares mediante cancelamento parcial ou total de dotações serão publicados com a descrição das codificações dos programas de trabalho, fontes de recursos, naturezas da despesa até elementos e, quando houver, outras codificações que se façam necessárias ao pronto entendimento por qualquer cidadão.

Art. 9º O limite autorizado no art. 8º não será onerado quando o crédito suplementar se destinar a atender:

I - insuficiências de dotações do Grupo de Natureza da Despesa 1 - Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas ao mesmo grupo;

II - pagamentos de despesas decorrentes de sentenças judiciais, amortização, juros e encargos da dívida;

III - despesas financiadas com recursos vinculados, operações de crédito e convênios;

IV - insuficiências de dotações consignadas às Funções Educação, Saúde, Assistência Social e Previdência Social, inclusive aquelas previstas nos demais incisos deste artigo, observadas as normas de aplicação de cada um;

V - incorporações de saldos financeiros apurados em 31 de dezembro de 2023 e o excesso de arrecadação em bases constantes, inclusive de recursos vinculados de Fundos Especiais e do Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação–FUNDEB, e das transferências constitucionais referentes ao Sistema Único de Saúde - SUS, quando se configurar receita do exercício superior às previsões de despesas fixadas nesta Lei;

VI - remanejamentos de dotações alocadas ao mesmo Grupo de Natureza da Despesa e Modalidade de Aplicação por projeto, atividade ou operação especial de modo que não alterem a Lei Orçamentária Anual; e

VII - despesas necessárias ao cumprimento dos gastos obrigatórios mínimos com manutenção e desenvolvimento do ensino e com aplicação em ações e serviços públicos de saúde, previstos no art. 212 e inciso III, § 2º do art. 198 da Constituição Federal, respectivamente.

Art. 10. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares provenientes de *superávit* financeiro logo após o encerramento do Balanço Patrimonial da Administração Direta, referente ao exercício de 2023.

Art. 11. O Poder Legislativo e o Tribunal de Contas do Município ficam autorizados a realizar aberturas de créditos suplementares, eventualmente necessários, durante o transcurso do exercício financeiro mediante remanejamento de suas próprias dotações e incorporação de seus recursos vinculados.

Parágrafo único. Os créditos suplementares citados no *caput* deste artigo serão abertos por atos próprios dos Presidentes do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas do Município.

CAPÍTULO III Orçamento de Investimentos das Empresas

Art. 12. A despesa do Orçamento de Investimentos das empresas, observada a programação desta Lei, é fixada em R\$ 254.546.399,00 (duzentos e cinquenta e quatro milhões, quinhentos e quarenta e seis mil, trezentos e noventa e nove reais), conforme definido no Anexo V.

CAPÍTULO IV Disposições Gerais

Art. 13. As dotações para pagamento de pessoal e encargos sociais da Administração Direta, bem como as referentes a servidores colocados à disposição de outros órgãos e entidades, serão movimentadas pelos setores competentes da Subsecretaria de Gente e Gestão Compartilhada da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento.

Art. 14. O Poder Executivo concederá como incentivo fiscal a projetos culturais, nos termos da Lei nº 5.553, de 14 de janeiro de 2013, no mínimo um por cento da receita do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS – efetivamente arrecadada no exercício de 2022, ano anterior à elaboração desta Lei Orçamentária.

Art. 15. É fixado em R\$ 3.197.952,00 (três milhões, cento e noventa e sete mil e novecentos e cinquenta e dois reais) o valor máximo a ser captado pelo Projeto Pró-Educação, de que trata a Lei nº 2.923, de 11 de novembro de 1999.

Art. 16. As transferências financeiras destinadas à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas do Município estarão à disposição até o dia 20 de cada mês.

Art. 17. Poderão ser realizadas alterações na estrutura organizacional do Poder Executivo, com vistas a conferir maior agilidade à máquina administrativa, desde que sem aumento da despesa prevista nesta Lei.

CAPÍTULO V Disposições Finais

Art. 18. Fica ainda o Poder Executivo autorizado a proceder aos ajustes necessários na estimativa da receita e na fixação da despesa que constam desta Lei, nos termos dos arts. 46 e 47 da Lei nº 8.009, de 2023.

Art. 19. O Prefeito, no âmbito do Poder Executivo, poderá adotar parâmetros para utilização das dotações, de forma a compatibilizar as despesas à efetiva realização das receitas, para garantir as metas de resultado primário, constantes do Anexo VIII desta Lei.

Art. 20. As despesas obrigatórias de caráter continuado definidas no art. 17 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, e as despesas de capital relativas a projetos em andamento, cuja autorização de despesa decorra de relação contratual anterior, serão reempenhadas nas dotações próprias ou, em casos de insuficiência orçamentária, mediante transposição, remanejamento ou transferência de recursos nos termos do inciso V do art. 256 da Lei Orgânica do Município.

Art. 21. A despesa com precatórios judiciais obedecerá às determinações contidas nos arts. 30 a 32 da Lei nº 8.009, de 2023.

Art. 22. Ficam atualizados os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais e o Anexo de Metas e Prioridades constantes da Lei nº 8.009, de 2023, que passam a vigorar na forma dos Anexos VIII e IX desta Lei.

Art. 23. Será aberto crédito suplementar em favor do Poder Legislativo tão logo sejam divulgadas as diferenças correspondentes a eventual excesso de arrecadação em relação à previsão da Receita Tributária e das Transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizadas até 31 de dezembro de 2023, de modo a alcançar, até o final do exercício financeiro de 2024 o limite de quatro por cento do valor previsto no art. 29-A, inciso V, da Constituição Federal.

Art. 24. VETADO.

Art. 25. VETADO.

Art. 26. VETADO.

Art. 27. VETADO.

Art. 28. VETADO.

Art. 29. VETADO.

Art. 30. VETADO.

Art. 31. VETADO.

Art. 32. VETADO.

Art. 33. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

EDUARDO PAES