Câmara Municipal de Porto Alegre

Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

Telefone: - http://www.camarapoa.rs.gov.br/

PARECER Nº
PROCESSO Nº 118.00200/2020-98
INTERESSADO:

PARECER Nº 293/20

PROCESSO Nº: 118.00200/2020-98

PROCESSO Nº 337/20

PLE Nº 22/20

Parecer Prévio. Projeto de Lei de iniciativa do Sr. Prefeito, que estima a receita e fixa a despesa do Município de Porto Alegre para o exercício econômico-financeiro de 2020.

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei, em epígrafe, de iniciativa do Sr. Prefeito, que estima a receita e fixa a despesa do Município de Porto Alegre para o exercício econômico-financeiro de 2020.

Consoante dispõe a Constituição da República, os Municípios são entes autônomos, competindo-lhe legislar sobre assuntos de interesse local (arts. 18 e 30, inciso I). A Carta Estadual, por sua vez, declara a autonomia política, administrativa e financeira dos Municípios (art. 8º). Já a Lei Orgânica do Município de Porto Alegre estatui competir a este prover tudo quanto concerne ao interesse local, e elaborar o orçamento com base em planejamento adequado, mediante lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 8º, inciso I; art. 9º, inciso II; art. 116).

A matéria objeto da proposição em questão, portanto, se insere no âmbito de competência municipal.

Chamam atenção, contudo, no projeto em questão conforme justificativa apresentada pelo Prefeito de que foram feitos ajustes na proposta orçamentária enviada pela Câmara e de que não está sendo observado o dever de aplicação de percentual mínimo para investimentos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da CF).

No que concerne aos ajustes na proposta orçamentária enviada pela Câmara observo que os Poderes e os órgãos autônomos cabe, na fase de elaboração do projeto de lei orçamentária anual, enviar suas propostas orçamentárias ao Poder Executivo, observados os limites e o prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias. Recebidas as propostas orçamentárias, incumbe ao Poder Executivo consolidá-las, para envio, pela Chefe do Poder Executivo, do projeto de lei orçamentária anual.

O Poder Executivo somente está autorizado a promover ajustes na proposta enviada pela Câmara, para fins de consolidação, quando as despesas projetadas estiverem em desacordo com os limites estipulados na Constituição (art. 29-A, CF)

ou na lei de diretrizes orçamentárias. Nesse sentido, sugiro que se colha manifestação da área técnica responsável pela elaboração da proposta orçamentária da Câmara a fim de verificar se os ajustes feitos na proposta se justificam.

Quanto a não observação do percentual mínimo para investimentos na manutenção e desenvolvimento do ensino de 25%, registro que tal obrigação decorre da Constituição Federal, conforme disposto em seu art. 212:

> "Art. 212. A União aplicará, **anualmente,** nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal **e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo,** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (Grifou-se) "

A Constituição de 1988 vincula, portanto, 25% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Ou seja, tal percentual da receita não pode ser aplicado ou gasto com outra coisa. De modo que a proposta em questão, tal qual afirmado pelo próprio Prefeito, não está em conformidade com o referido dispositivo constitucional.

Quanto a justificativa apresentada de que só agora, a partir da Emenda Constitucional nº 108/20, é que não se pode incluir os pagamentos de aposentadorias e pensões em educação na base de cálculo do percentual do Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) não procede ao nosso ver. É que a A Lei nº 9.394/96, ao dispor sobre as diretrizes e bases da educação nacional, incumbiu-se de estabelecer quais despesas são consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, *in verbis*:

> Art. 70. **Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam** a:
>
> **I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais**
>
> **profissionais da educação;**
>
> II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
>
> III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
>
> IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
>
> V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
>
> VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
>
> VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (Grifou-se)

A mesma lei também prevê as vedações ao enquadramento das despesas como sendo de manutenção e desenvolvimento de ensino, *in verbis*:

> "**Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:**
>
> I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
>
> II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
>
> III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
>
> IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
>
> V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
>
> VI - **pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino**." - grifou-se.

Nestes sentido:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. EDUCAÇÃO. ARTS. 26, I, E 27 DA LEI COMPLEMENTAR 1.010/2007 DO ESTADO DE SÃO PAULO. CÔMPUTO DE DESPESAS COM PREVIDÊNCIA E INATIVOS PARA EFEITO DE CUMPRIMENTO DE VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL ORÇAMENTÁRIA EM EDUCAÇÃO. COMPETÊNCIA PARA EDIÇÕES DE NORMAS GERAIS DE EDUCAÇÃO JÁ EXERCIDA PELA UNIÃO. IMPOSSIBILIDADE DE LEI ESTADUAL DISPOR DO ASSUNTO DE FORMA DIVERSA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 22, XXIV, 24, IX § 1º § 4°; 212 CAPUT, E 167, VI. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. A Constituição prevê o dever de aplicação de percentual mínimo para investimentos na manutenção e desenvolvimento do ensino. 2. A definição de quais despesas podem ou não ser consideradas como manutenção e

desenvolvimento de ensino é definida em regra geral de competência da União, qual seja, os artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de n° 9.394/1996. Disposição diversa de lei local significa afronta aos arts. 22, XXIV, e 24, IX da CRFB. 3. O cômputo de despesas com encargos previdenciários de servidores inativos ou do déficit de seu regime próprio de previdência como manutenção e desenvolvimento de ensino importa em violação a destinação mínima de recursos exigida pelo art. 212 da CRFB, bem como à cláusula de não vinculação de impostos do art. 167, IV da CRFB 4. Ação julgada parcialmente procedente para: (i) declarar a inconstitucionalidade integral do art. 26, I da Lei Complementar nº 1.010/2007 do Estado de São Paulo e (ii) declarar a inconstitucionalidade sem redução de texto do art. 27 da Lei Complementar nº 1.010/2007 do Estado de São Paulo, para que os valores de complementação ao déficit previdenciário não sejam computados para efeitos de vinculação ao investimento mínimo constitucional em educação.

(ADI 5719, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 08-09-2020 PUBLIC 09-09-2020)

Isso posto, nesse exame preliminar, não se pode afirmar que a proposta em questão esteja em conformidade com a Constituição.

É o parecer.

Em 24 outubro de 2020.

Fábio Nyland

Procurador - Geral

OAB/RS 50.325

Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland**, **Procurador-Geral**, em 24/10/2020, às 12:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.camarapoa.rs.gov.br, informando o código verificador **0175413** e o código CRC **3C0E3223**.