

PARECER Nº 639/2022

**PARECERES CONJUNTO DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO  
DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E  
REDAÇÃO**

**Processo:** 16725/2022 (Apenso: emenda nº 123/2022)

**Mensagem do Poder executivo:** nº 094/2022

**Assunto:** MODIFICA, NO PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO Nº 16725/2022, QUE  
“ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ PARA O  
EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023

**Autor:** Maysa Leão

## **I - RELATÓRIO**

A autora destaca que a emenda apresentada visa investimento no Hospital Geral e Maternidade, direcionado ao Instituto de Tumores e Cuidados Paliativos – ITC (CNPJ: 03.408.844/0001-64), no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

A autora apresentou justificativa que comprova os requisitos previstos no artigo 54 da Lei nº 6.844/2022.

É o relatório.

## **II - DA ANÁLISE DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

As emendas ao orçamento são um instrumento previsto na Constituição Federal por meio do qual os parlamentares influem na alocação de recursos, podendo acrescentar, suprimir ou modificar determinadas rubricas do projeto de lei orçamentária anual.

A emenda constitucional (EC) nº 86/2015, que alterou os artigos 165 e 166 da Constituição Federal de 1988, instituiu o chamado orçamento impositivo. Segundo esses dispositivos, há a obrigatoriedade de aprovação de emendas parlamentares individuais ao projeto de lei orçamentária anual até o limite de 1,2% da receita corrente líquida (RCL) prevista no projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo para aquele exercício financeiro.

Ademais, é obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações resultantes dessas emendas, e metade desse percentual deverá ser destinado a ações e serviços públicos da área de saúde. Vejamos o texto constitucional:



**Art. 166.** (...).

*§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.*

*§ 10. A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.*

*§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165.*

Segundo a Lei Orgânica da Câmara Municipal de Cuiabá:

**Art. 100.** Leis de iniciativa exclusiva do Poder Executivo estabelecerão:

*I - o Plano Plurianual;*

*II - as Diretrizes Orçamentárias;*

*III - os Orçamentos Anuais;*

*(...);*

*§ 6º As emendas parlamentares ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. (Acrescentado pela Emenda à Lei Orgânica nº 039, de 29/06/2017, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 1148 de 06/07/2017).*

*(...);*

*§ 8º Para fins do disposto no §§ 5º e 6º deste artigo, a execução da programação orçamentária das emendas parlamentares obedecerá ao percentual de **50% (cinquenta por cento) que será destinado a ações e serviços públicos de saúde.***

As emendas apresentadas devem guardar compatibilidade com a Lei nº 6.844/2022 que dispõe sobre a **Lei de Diretrizes Orçamentárias** para o Exercício de 2023 vejamos:

### **Seção III**

#### **Das Emendas Parlamentares Impositivas**



**Art. 28.** *Ao projeto de lei orçamentária não poderão ser apresentadas emendas que:*

*I - anulem o valor de dotações orçamentárias com recursos provenientes de:*

*a) recursos vinculados;*

*b) recursos próprios de entidades da Administração Indireta, exceto quando remanejados para a própria entidade;*

*II - anulem despesas relativas a:*

*a) dotações para pessoal e encargos sociais;*

*b) serviço da dívida;*

*c) pagamento do PIS/PASEP;*

*d) precatórios e sentenças judiciais;*

*e) manutenção das atividades essenciais dos órgãos e entidades;*

*f) reserva de contingência;*

*III - incluam ações com a mesma finalidade em mais de um órgão ou no mesmo programa, ressalvados os casos daquelas com objetivos complementares e interdependentes.*

**Parágrafo único.** *As emendas ao projeto de Lei Orçamentária não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com as disposições desta Lei e do Plano Plurianual.*

**Art. 32.** *O valor destinado às emendas parlamentares de que trata esta Seção deverá ser suficiente para execução do objeto proposto na emenda.*

**Art. 33.** *Quando a transferência de recursos do Município para a execução da ação orçamentária de que trata esta Seção for destinada a Organizações da Sociedade Civil, obedecerá ao que dispõe o Capítulo VIII desta Lei.*

**Art. 54.** *A transferência de recursos a título de auxílios, previstos no Art. 12, § 6º, da Lei Federal nº 4.320/1964, somente poderá ser realizada para entidades privadas sem fins lucrativos que prestem atendimento direto e gratuito ao público e desde que atendam a uma das seguintes situações:*

*I - prestem atendimento na área de educação básica;*

*II - prestem atendimento na área de saúde;*

*III - prestem atendimento na área de assistência social;*



*IV - sejam voltadas ao atendimento de pessoas carente sem situação de risco social ou diretamente alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e geração de trabalho e renda, nos casos em que ficar demonstrado que a entidade privada tem melhores condições que o Poder Público local para o desenvolvimento das ações pretendidas, devidamente justificado pelo órgão concedente responsável;*

*V - sejam consórcios públicos legalmente instituídos.*

*VI - atuem na manutenção continuada de ações voltadas à recuperação das pessoas usuárias de drogas.*

Como anteriormente explicitado devem também ser observados os preceitos estabelecidos na **Lei nº 4.320/1964**. Lei que Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal vejamos:

**Art. 32.** *Se não receber a proposta orçamentária no prazo fixado nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios, o Poder Legislativo considerará como proposta a Lei de Orçamento vigente.*

**Art. 33.** *Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:*

*a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto a inexatidão da proposta;*

*b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;*

*c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;*

*d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções*

Segundo a **lei federal nº 13.019 de junho de 2014**, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015), assim nos informa sobre emendas parlamentares:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204,



de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

(...)

Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

A Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre destinação de recursos públicos:

Art. 26. A destinação de recursos para direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.



A Instrução Normativa Conjunta SMP/CGM/PMC/ Nº 1, DE 08 DE JULHO DE 2019, do Município de Cuiabá, que estabelece as diretrizes, normas e procedimentos para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalhos, inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação e dá outras providências, assim dispõe:

“Art. 16. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Instrução Normativa.

(...)

Art. 71. Não se aplicam as exigências desta instrução normativa: I - aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998;

II - aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal;

### **III - ANÁLISE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

#### **EXAME DA MATÉRIA**

##### **1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE**

A Carta Constitucional vigente determinou que a organização político-administrativa da República, compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis.

A Lei Orgânica Municipal estabelece:

**Art. 17.** *Compete a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município e, especialmente, no que se refere ao seguinte:*

(...);

**II - orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias, autorizando a abertura de créditos suplementares e especiais, se necessários;**



**Art. 41** *Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;*

(...);

**X** - *enviar à Câmara os projetos de leis relativos ao orçamento anual e ao plano plurianual do Município e das autarquias;*

(...).

**Art. 104.** *Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias, ao Orçamento Anual, e aos créditos adicionais, bem como suas emendas, serão apreciadas pela Câmara Municipal e, se for o caso, aprovados pela maioria absoluta de seus membros.*

**§ 1º** *As emendas ao projeto de lei do Orçamento Anual ou aos projetos que o modifiquem serão admitidas, desde que:*

**I** - *sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;*

**II** - *indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidem sobre:*

**a)** *dotação para pessoal e seus encargos;*

**b)** *serviço da dívida.*

**III** - *estejam relacionadas com:*

**a)** *a correção de erros e omissões;*

**b)** *os dispositivos do texto do projeto de lei.*

A matéria está em conformidade com a Lei Orgânica Municipal.

## 2. REGIMENTALIDADE.

A propósito das atribuições da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, estabelece o Regimento Interno desta Augusta Casa, Resolução nº 008 de 15/12/2018:

**Art. 49.** *Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação:*

**I** – *opinar em todas as proposições que tramitem na Casa, quanto aos aspectos constitucional, legal, regimental e redacional.*

**Art. 50.** *Compete à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária:*

**I** – *opinar em todos os Projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, em todas as proposições que couber e, em especial, nas*



*que tratam da legislação orçamentária, compreendendo o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentária, a Lei Orçamentária Anual, os créditos adicionais, e suas alterações;*

**Art. 82.** *Aplicam-se à tramitação das proposições submetidas à deliberação conclusiva das Comissões as disposições relativas a turnos, prazos, **emendas** e demais formalidades e ritos exigidos para as matérias submetidas à apreciação do Plenário da Câmara.*

**Art. 163.** *Emenda é a proposição apresentada para alterar partes do texto de Projeto.*

**Parágrafo único.** *As emendas podem ser supressivas, aglutinadas, substitutivas, aditivas, modificativas e de redação, assim entendidas:*

*I – (...);*

*V – emenda modificativa é a proposição que visa alterar a redação do texto;*

**Art. 167.** *Toda proposição em qualquer fase de sua tramitação sempre que sofrer emendas, estas deverão receber parecer das Comissões competentes que terão cada qual o prazo de (10) dez dias úteis para sua apreciação, caso em que o prazo para emissão do parecer sobre a proposição principal ficará automaticamente prorrogado até 10 (dez) dias após apresentação do último parecer sobre as emendas.*

**Art. 190.** *Recebidos do Prefeito os projetos de lei relativos às matérias referidas no art. 104 da L.O.M., o Presidente dará conhecimento aos Vereadores, enviando-os, imediatamente, à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária para recebimento de emendas, nos 20 (vinte) dias seguintes. Parágrafo único. A Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária pronunciar-se-á em 20 (vinte) dias sobre os projetos e as emendas, findos os quais, com ou sem parecer, a matéria será incluída como item único da Ordem do Dia da primeira sessão desimpedida.*

**Art. 191.** *Na primeira discussão assegurar-se-á preferência no uso da palavra ao relator da Comissão e aos autores das emendas, respectivamente.*

**Art. 192.** *Se forem aprovadas as emendas, as matérias retornarão incontinentem à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, para incorporação ao texto original, no prazo improrrogável de 03 (três) dias úteis, após o que serão os projetos reincluídos imediatamente na Ordem do Dia para segunda discussão e votação do texto definitivo.*

O Projeto atende as exigências regimentais.





### 3. REDAÇÃO.

O Projeto não atende as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, [alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001](#), sendo necessário emenda de redação da ementa:

Ementa sugerida:

Emenda Impositiva ao projeto de lei substitutivo nº16725/2022 que Estima Receita e Fixa Despesa do Município de Cuiabá para o Exercício Financeiro de 2023.

### 4. CONCLUSÃO

Cabe aqui registrar que os impedimentos de ordem técnica são objeções à execução das emendas, mesmo estas sendo impositivas, ou seja, sua execução deixa de ser obrigatória.

Essa possibilidade, que deve ser fundamentada pelo Poder Executivo, está prevista no próprio **texto constitucional, em seu art. 166, § 13**, e, com base na atual regulamentação dos critérios de impedimento, consiste nas seguintes hipóteses:

- a) incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária;
- b) incompatibilidade do objeto proposto com o programa do órgão ou entidade executora;
- c) incompatibilidade do valor proposto com o cronograma de execução do projeto ou proposta de valor que impeça a conclusão de uma etapa útil do projeto;
- d) ausência de pertinência temática entre o objeto proposto e a finalidade institucional da entidade beneficiária;
- e) não indicação de beneficiário pelo autor da emenda;
- f) não apresentação de proposta ou plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos;
- g) não realização de complementação ou ajustes solicitados em proposta ou plano de trabalho, bem como realização de complementação ou ajustes fora dos prazos previstos;
- h) desistência da proposta pelo proponente;
- i) reprovação da proposta ou plano de trabalho;
- j) valor priorizado insuficiente para a execução orçamentária da proposta ou plano de trabalho; e
- k) outras razões de ordem técnica devidamente justificadas.

Destarte, vê-se que as respectivas emendas, ao menos no que diz respeito aos seus aspectos orçamentários, estão em consonância com os dispositivos legais que as



disciplinam merecendo **aprovação com emenda de redação**, devendo para tanto ser observado o art. 166, § 13 da CF/88, conforme já exposto.

#### 5. VOTO

Voto do relator pela aprovação da matéria com emenda de redação.

Cuiabá-MT, 21 de dezembro de 2022



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 330035003900360032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Chico 2000 (Câmara Digital)** em 22/12/2022 11:00

Checksum: **29FE01397A4CB9C9C055C69D0BE35CE65CE491CD06EB411D8E81CEAEFE9C3F13**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 330035003900360032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

