

PARECER Nº 56/2024

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

Processo: 42458/2023 (Apenso: emenda nº 176/2023)

Assunto: **PROJETO DE EMENDA IMPOSITIVA Nº 176/2023** AO PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO QUE “ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2024.”

Autoria: Vereador **ADEVAIR CABRAL**

Análise – Parecer Conjunto.

I - RELATÓRIO

O autor pretende com a matéria **destinar R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para realização de projeto e seminário na saúde mental “O Poder do Equilíbrio Mental e os Desafios do Século XXI” – Instituto Dignidade Humana – IDH - CNPJ 24.757.072/0001-46. Apresentou documentação** comprovando que a proposta atende aos requisitos estabelecidos no art. 54 da Lei nº 6.954/2023.

É o relatório.

II - 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 126/2022, 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 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 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022](#))

§ 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. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015](#))

§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações oriundas de emendas individuais, em montante correspondente ao limite a que se refere o § 9º deste artigo, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 desta Constituição, observado o disposto no § 9º-A deste artigo. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022](#))

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 **2% (dois por cento)** da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. (**Acrescentado pela Emenda à Lei Orgânica nº 046, de 31/10/2023, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 736 de 06/11/2023**)*

(...);



*§ 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 ainda guardar compatibilidade com a Lei nº 6.954/2023, que dispõe sobre a **Lei de Diretrizes Orçamentárias** para o Exercício de 2024 e estabelece:

Seção III

Das Emendas Parlamentares

Art. 29 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. As programações orçamentárias previstas nas emendas parlamentares não serão de execução obrigatória, nos casos de impedimento de ordem técnica, quando não retificadas no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação do autor da emenda.

Art. 33. O valor destinado às emendas parlamentares de que trata esta Seção deverá ser suficiente para execução do objeto proposto na emenda.

Art. 34. 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 subvenções sociais, nos termos do art. 16 da Lei Federal nº 4.320/1964, atenderá as entidades privadas sem fins lucrativos que exerçam atividades de natureza continuada nas áreas de assistência social, saúde e educação, de acordo com a área de atuação e observada à legislação vigente.

Art. 55. 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 carentes em 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 4.320/19664**, 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.

Neste caso, por se tratar de emenda ao orçamento destinada a entidades privadas sem fins lucrativos e que não distribui entre seus sócios dividendos há necessidade de observar a **Lei Federal 13.019/2014, 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 e define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil. Referida lei prevê:

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

I - organização da sociedade civil:

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;

(...);

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:

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos;

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 4320 de 17 de março de 1954 observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

A **Lei Complementar nº 101/2000** – Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez estabelece:

“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.”

Em relação ao tema foi editada a **Instrução Normativa conjunta de nº 1 pela Secretaria Municipal de Planejamento e Controladoria Geral do Município da Prefeitura Municipal de Cuiabá, em 08 de julho de 2019**, 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:

“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;

O projeto atende as exigências estabelecidas na Lei das Diretrizes Orçamentárias – Lei Municipal 6.954/2023.

CONCLUSÃO.

De acordo com o acima exposto, a Emenda em questão atende aos requisitos legais, de modo merecer aprovação por esta comissão.

VOTO CFAEO.

Voto do relator pela aprovação.

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 Emenda atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

A Emenda atende as exigências redacionais.

4. CONCLUSÃO

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



5. VOTO CCJR.

Voto do relator pela aprovação.

Cuiabá-MT, 19 de janeiro de 2024



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 370030003000340030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Dr. Ricardo Saad (Câmara Digital)** em 19/01/2024 13:49

Checksum: **22C490FC6C5592C10CDCF19DB3FD52F03F4FCA1C4A15EDEB30045E05AA1DD14E**

