



CÂMARA MUNICIPAL MATOZINHOS

DESPACHO DA PRESIDÊNCIA (ART. 115 DO REGIMENTO INTERNO)

PROJETO DE LEI Nº 2.763/2023

1. DO RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei Municipal Ordinária nº 2.763/2023, protocolado em 03/07/2023, de autoria da Chefe do Poder Executivo municipal, que “Autoriza a abertura de crédito adicional suplementar e dá outras providências”.

A autora do Projeto de Lei supracitado requer a tramitação da proposição legislativa em regime de urgência, nos termos do art. 54 da Lei Orgânica do Município, arguindo como fundamento do pedido o interesse público sobre a iniciativa de lei.

Foram apresentados os seguintes documentos:

- Mensagem nº 24/2023, que encaminha o Projeto;
- Projeto de Lei em referência;
- Parecer Técnico Contábil nº 24/2023.

O Projeto de Lei está estruturado da seguinte maneira:

Art. 1º	Define o objeto do Projeto com a previsão de abertura de crédito adicional suplementar de R\$ 4.500.000,00 para despesa com pessoal na fonte 2.500.000 (inciso I) e de R\$ 437.719,62 para despesa com pessoal na fonte 1.604.000.
Art. 2º	Indica a fonte de recursos orçamentária.
Art. 3º	Prevê vigência imediata da norma, em caso de aprovação.

É o sucinto relatório. Passo à análise.

2. DA DELIMITAÇÃO

Prefacialmente, impende destacar que o Presidente da Mesa Diretora, a teor do que dispõe o art. 115 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, possui a atribuição de devolver ao autor a proposição que incorra em qualquer das hipóteses previstas em seus incisos:

Art. 115. O Presidente, conforme o caso, devolverá ao autor a proposição:
I - que não esteja redigida com clareza e com observância da técnica legislativa;
II - que não esteja em conformidade com o texto Constitucional, com a Lei Orgânica do Município e com este Regimento Interno;
III - em matéria que não seja de competência do município;
IV- que versar sobre assuntos alheios à competência da Câmara ou privativos do Executivo;



CÂMARA MUNICIPAL MATOZINHOS

V - que visa delegar a outro Poder atribuições próprias do Legislativo, salvo a hipótese de lei delegada;

VI - que, sendo de iniciativa do Prefeito, tenha sido apresentada por Vereador;

VII - que seja apresentada por Vereador licenciado, afastado ou ausente;

VIII - que tenha sido rejeitada anteriormente na mesma sessão Legislativa, salvo se tratar de matéria de iniciativa exclusiva do Prefeito, ou quando tenha sido subscrita pela maioria absoluta dos membros da Câmara;

IX - que seja formalmente inadequada, por não serem observados os requisitos dos artigos 97 a 100 deste Regimento;

X - quando a emenda ou subemenda for apresentada fora do prazo, e não observar a restrição constitucional ao poder de emendar ou não tiver relação com a matéria da proposição principal;

XI - quando a Indicação versar matéria que em conformidade com este Regimento, deva ser objeto de requerimento;

XII - quando a Representação não se encontrar devidamente documentada ou arguir fatos irrelevantes ou impertinentes;

XIII - quando o Substitutivo não versar sobre o mesmo assunto do projeto de origem;

XIV - quando não observado o disposto no Art. 111 e seus parágrafos.

É bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”.

Compete ao Presidente da Mesa Diretora desta Casa Legislativa o papel de exercer um filtro preliminar de constitucionalidade, legalidade e regimentalidade das proposições legislativas submetidas à apreciação do Plenário da Câmara Municipal, observando-se, ainda, a adequação da proposição à técnica legislativa adequada.

Importante salientar que o juízo de admissibilidade das proposições apresentadas a esta Egrégia Edilidade se limitam a perscrutar as balizas de natureza formal, não se incursionando esta Presidência no mérito das proposições legislativas, cuja análise compete privativamente ao exame colegiado desta Casa de Leis.

3. DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA

O Projeto de Lei versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local na abertura de crédito adicional suplementar no orçamento municipal vigente para cobrir despesas com folha de pagamento de pessoal e encargos na fonte de recursos não vinculado (2.500.000) e na fonte de recursos do pessoal vinculado à Secretaria Municipal de Saúde, mais especificamente a de transferência do governo federal ao agente comunitário de saúde e endemias (1.064.000).

Assim, a competência desta Câmara Municipal para conhecer, processar e votar o Projeto de Lei nº 2.762/2023 encontra amparo no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, cumulada com o art. 8º, XXII, e 37, IV, e 38, XXI, ambos da Lei Orgânica do Município:

Art. 8º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao interesse local e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:



CÂMARA MUNICIPAL MATOZINHOS

(...) XXII - legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 37 – Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 38, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especificamente:

(...) IV – votar o Orçamento Anual e o Plurianual de Investimentos, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

Art. 38 – Compete, privativamente, à Câmara Municipal exercer as seguintes atribuições, dentre outras:

(...) XXI – aprovar crédito suplementar no Orçamento de sua Secretaria, nos termos desta Lei Orgânica;

De igual modo, **não existe vício de iniciativa**, visto que a matéria é **de interesse local**, e o tema se insere na previsão do art. 38, XXI, da Lei Orgânica do Município, não estando inserido no rol taxativo de matérias de competência privativa de iniciativa do projeto previstas no art. 35 do mesmo diploma legal, de modo que a proposição em exame de insere na competência legislativa de iniciativa concorrente do Prefeito e dos vereadores, podendo, portanto, deflagrar o processo legislativo.

Além disso, o objeto do projeto de lei não usurpa competência privativa de outros entes federados.

Por essas razões, **não foram detectados vícios de iniciativa no projeto em análise**.

4. DA ANÁLISE DA TÉCNICA LEGISLATIVA

Cabe ressaltar que, no âmbito do Município de Matozinhos, inexiste Decreto ou Lei que regulamente a edição e elaboração do conteúdo legislativo, fazendo-se necessário, por isso, que a matéria seja regulamentada por normas federais e estaduais aplicáveis.

A redação do Projeto de Lei Ordinária em análise é **coerente e objetiva**, não tendo sido detectados vícios gramaticais ou de concordância. Ademais, foram atendidas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e do Decreto Federal nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, os quais definem os parâmetros redacionais mínimos para a criação e edição de conteúdo legislativo, dos quais cito o art. 14 do Decreto Federal citado:

Art. 14. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e observarão o seguinte:

I - para obtenção da clareza:

a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, exceto quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se pode empregar a nomenclatura própria da área sobre a qual se está legislando;

b) usar frases curtas e concisas;

c) construir as orações na ordem direta;

d) evitar preciosismo, neologismo e adjetivação; e

e) buscar a uniformidade do tempo verbal no texto da norma legal e usar, preferencialmente, o presente ou o futuro simples do presente do modo indicativo;

II - para obtenção da precisão:

a) articular a linguagem, comum ou técnica, mais adequada à compreensão do objetivo, do conteúdo e do alcance do ato normativo;



CÂMARA MUNICIPAL MATOZINHOS

- b) expressar a ideia, quando repetida ao longo do texto, por meio das mesmas palavras, e evitar o emprego de sinônima;
- c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;
- d) escolher termos que tenham o mesmo significado na maior parte do território nacional, de modo a evitar o uso de expressões locais ou regionais;

Estas disposições foram atendidas no projeto em referência. Eventuais pequenos erros gramaticais, de concordância ou de formatação podem ser corrigidos em redação final, não ensejando ilegalidade desde que mantido o sentido literal da norma.

5. DA ANÁLISE DE JURIDICIDADE, LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE

O projeto de lei em comento deixou de observar a necessária deliberação prévia do Conselho Municipal de Saúde que, no contexto da Constituição Federal de 1988, constitui verdadeiro espaço institucionalizado de participação social para elaboração e monitoramento de diversas políticas públicas de saúde. Para além dos debates entre a sociedade civil e política, os Conselhos exercem o controle social, de natureza propositiva, deliberativa e reivindicativa de políticas públicas na área da saúde. (In A Disputa pela Construção Democrática na América Latina, Carla Almeida, Organizadores Evalina Dagnino Alberto J. Oliveira e Aldo Panfichi, Ed. Paz e Terra – O marco discursivo da “Participação Solidária” e a nova agenda de formulação e implementação de ações sociais no Brasil.)

Os Conselhos de Saúde são, em síntese, colegiados de caráter permanente e deliberativo, formados por representantes do governo, profissionais de saúde e usuários do SUS. Para que se possa cumprir o que a Lei determina, o Conselho deve exercer o controle social do SUS. Isso significa dizer que cabe ao Conselho participar da fiscalização e planejamento das políticas de saúde, propondo a forma de emprego dos recursos destinados a estas.

Os projetos previstos no plano municipal de saúde deverão ser objeto de inclusão no Orçamento do Município, através das Leis Orçamentária, de Diretrizes Orçamentárias e do Plano Plurianual.

A Constituição Federal, no art. 198, dispõe sobre as diretrizes que norteiam as ações e políticas de saúde, prevendo: a descentralização em cada esfera de governo; rede regionalizada e hierarquizada; atendimento integral, priorizando as ações preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; e estabelece a participação comunitária.

A Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

A Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990, dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências.

A Resolução CNS nº 333, de 04 de novembro de 2003 traçou as DIRETRIZES PARA CRIAÇÃO, REFORMULAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE SAÚDE, e em sua parte final revogou a Resolução CNS nº 319, de 07 de novembro de 2002.

No âmbito do Município de Matozinhos, o Conselho Municipal de Saúde foi instituído pela Lei Municipal nº 1.678, de 04 de dezembro de 2001.

As Leis Municipais específicas e o Regimento Interno de cada Conselho Municipal, elaborados de acordo com a Lei nº 8.142 e Resolução CNS nº 333, assegurarão a



CÂMARA MUNICIPAL MATOZINHOS

autonomia dos Conselhos Municipais, definindo suas estruturas de acordo com as especificidades regionais, porém sempre atentos ao mínimo estabelecido na legislação federal, para desempenho eficiente de suas funções.

Nesse contexto, a Resolução nº 453, de 10 de maio de 2012, do Conselho Nacional de Saúde, estabelece como uma das competências do Conselho Municipal de Saúde o poder de **aprovar projetos a serem encaminhados ao Poder Legislativo**, bem como **deliberar sobre contratos, consórcios e convênios**, nos termos do incisos IX e XII da Quinta Diretriz Resolutiva:

"Quinta Diretriz: aos Conselhos de Saúde Nacional, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, que têm competências definidas nas leis federais, bem como em indicações advindas das Conferências de Saúde, compete:

*(...) IX - deliberar sobre os programas de saúde e **aprovar projetos a serem encaminhados ao Poder Legislativo**, propor a adoção de critérios definidores de qualidade e resolutividade, atualizando-os face ao processo de incorporação dos avanços científicos e tecnológicos na área da Saúde;*

Não consta nos documentos anexados ao Projeto de Lei em comento a deliberação do Conselho Municipal de Saúde sobre a aprovação do projeto em questão encaminhado ao Poder Legislativo municipal.

Tratam-se de documentos essenciais para a viabilidade da proposição legislativa, vez que é questão prejudicial para a apreciação e voto dos vereadores que o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo tenha sido previamente submetido ao controle da participação popular em sua construção, sendo fruto, portanto, da vontade democrática, através da prévia avaliação e deliberação do Conselho Municipal de Saúde, instituição de representação da sociedade civil no controle da saúde pública municipal, o que é máxima expressão do Estado Democrático de Direito.

No caso em análise, portanto, **falta juridicidade à proposição, eis que absolutamente desnecessária, inexistindo sequer abertura de crédito orçamentário**. Estado o saldo disponível para a finalidade, e pretendendo a doura Prefeita firmar o convênio correspondente para custeio de subvenção social, **não necessita da outorga legislativa, visto que a matéria constitui ato de governo privativo do próprio Executivo**.

Face aos argumentos listados, **o objeto do projeto é ilícito e desatende aos parâmetros de juridicidade**.

Dito isso, foram abordados os principais aspectos do tema em cotejo.

6. DO PEDIDO DE TRAMITAÇÃO EM REGIME DE URGÊNCIA

Na mensagem de encaminhamento, o Poder Executivo solicitou a tramitação do projeto de lei em análise sob o regime de urgência, justificando a medida com as seguintes alegações:

"Pelo interesse público de que se reveste a presente iniciativa, posto que, uma vez aprovado, possibilitará ao Município a utilização imediata no emprenhamento da folha de pessoal referente ao mês de julho e demais despesas que se fizerem necessárias, solicito aos nobres Edis que o referido Projeto seja apreciado e votado em regime de urgência, nos termos do art. 54 da Lei Orgânica Municipal."



CÂMARA MUNICIPAL MATOZINHOS

Como se vê, o Poder Executivo não relatou quais seriam as razões que justificassem a tramitação da proposição em regime excepcional de urgência. Há, portanto, sérios vícios de moralidade e de motivação na proposição, visto que se limita a dispor que é necessário a tramitação em regime de urgência, mas, sem especificar e demonstrar o atendimento ao interesse público e qual seria o motivo para se excepcionar a tramitação ordinária legislativa que contempla o mais amplo e irrestrito debate.

Para que o Poder Público possa desempenhar suas funções com critério, é necessário que haja um planejamento orçamentário e executivo consistente, que estabeleça com clareza as prioridades da gestão administrativa dos recursos públicos, o que não foi evidenciado no caso em tela.

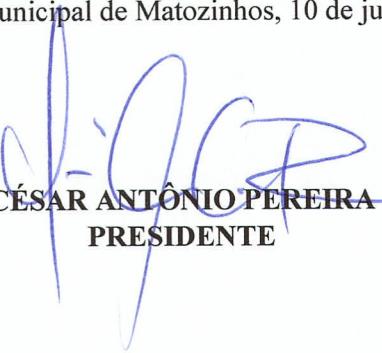
O que se tem, na verdade, é total ausência de planejamento, tanto orçamentário, quanto administrativo, visto que não encontra na mensagem de encaminhamento do Poder Executivo, razões de excepcionalidade para afastar a regra geral de tramitação das proposições. Não se pode tratar a norma do art. 54 da Lei Orgânica do Município segundo uma lógica do “faça em tempo recorde aquilo que não fiz em tempo hábil”.

7. DA CONCLUSÃO

À luz do que fora exposto, conclui-se pela antijuridicidade da proposição, a qual caso admitida, implica violação a quinta diretriz da Resolução nº 453/2012/CNS que estabelece a imprescindibilidade de prévia aprovação do projeto a ser encaminhado ao Poder Legislativo pelo Conselho Municipal de Saúde.

À luz do exposto, rejeito sumariamente o projeto em comento, determinando o retorno ao autor.

Câmara Municipal de Matozinhos, 10 de julho 2023


CÉSAR ANTÔNIO PEREIRA
PRESIDENTE