



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg. nº

138

PROCURADORIA

Processo Administrativo nº: 623/2022

Requerente: Comissão Especial (art. 144 do Regimento Interno)

Assunto: Substitutivo nº 08/22 Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/22

Parecer nº: 020/2023

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO.
SUBSTITUTIVO Nº 08/22 À PROPOSTA
DE EMENDA À LEI ORGÂNICA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de requerimento formulado pela Comissão Especial criada pela Câmara Municipal de Aracruz na forma do art. 144 do Regimento Interno (Resolução nº 492/1990), para analisar e emitir parecer sobre o Substitutivo nº 008/2022 à Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 001/2022.

Em síntese, a Comissão requer que esta assessoria jurídica se manifeste sobre o substitutivo, especialmente sobre a Seção IV – Do Patrimônio Municipal (arts. 69 a 75), Subseção II – Da Saúde e do Saneamento Básico (art. 149), com as alterações sugeridas pelo Poder Executivo (fl. 129).

Posteriormente foi protocolada uma Subemenda (fls. 130/137), de autoria do Vereador André Carlesso, que altera a Emenda Aditiva nº 016/2022, da Vereadora Adriana Guimarães Machado, que institui emendas individuais e de bancada ao projeto de lei orçamentária, consoante a Emenda Constitucional nº 126/2022.

É o que importa relatar.



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº

139

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Seção IV - Patrimônio Municipal (art. 69 a 75)

A Comissão Especial solicitou a análise jurídica da Seção IV, do Substitutivo nº 008/2022 ao Projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 001/2022, que trata do Patrimônio Municipal (art. 69 a 75).

A proposta inicial previa alterações substanciais na referida seção, adotando-se premissas instituídas pela Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21). Todavia, após ouvir os representantes do Poder Executivo e fazer uma análise mais acurada das possíveis consequências jurídicas, considerando o risco de imobilizar a atuação da Administração Pública, a Comissão Especial optou por suprimir o artigo que promovia modificações na referida seção.

Compulsando os autos, observo que o Substitutivo nº 008/2022 (fls. 113/122) ao PELOM nº 001/2022 suprimiu do texto o artigo do projeto original que alterava a Seção IV – Do Patrimônio Municipal. Logo, **considerando a decisão política, entendo que, neste ponto específico, houve a perda do objeto da consulta.**

2.2. Subseção II – Da Saúde e do Saneamento Básico (art. 149)

Representantes do Poder Executivo enviaram a esta Comissão Especial (fl. 129) uma sugestão de mudança do art. 10 do Substitutivo nº 008/2022 ao PELOM nº 001/2022, a fim de alterar o art. 149 da Lei Orgânica.

Eis o teor do art. 10 do Substitutivo nº 008/2022:

Art. 149. As ações e serviços de saúde pública são de relevância pública, prestados de forma gratuita por meio do Sistema Único de Saúde - SUS, nos termos da lei, que disporá sobre a:

- I - sua regulamentação, fiscalização e controle;
- II - execução através dos serviços públicos oficiais;
- III - universalização dos serviços;
- IV - participação da comunidade;
- V - hierarquização do Sistema;
- VI - integração dos serviços que desenvolvam a saúde, o meio ambiente e o saneamento básico em ações preventivas e curativas, adequadas às realidades epidemiológicas; e



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº

VII - participação da iniciativa privada de forma complementar. (NR)

VIII - (revogado);

IX - (revogado);

X - (revogado);

XI - (revogado).

§1º O Município manterá um Fundo de Saúde, regulamentado na forma da lei, que será acompanhado e fiscalizado pelo Conselho Municipal de Saúde e financiado com recursos orçamentários da seguridade social da União, do Estado e do Município, além de outras fontes. (NR)

§2º O volume de recursos destinados ao Fundo de Saúde será definido na Lei Orçamentária, observado o piso constitucional aprovado. (NR)

§3º (Revogado).

§4º É vedada a destinação de recursos auxílio ou subvenção a instituições privadas com fins lucrativos. (AC)

§5º As instituições privadas poderão participar, de forma complementar, do Sistema Único de Saúde, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos, podendo a lei conceder isenções condicionadas a objetivos contrapartidas, em comprovado benefício aos usuários do SUS. (AC)

§6º A lei manterá, no âmbito do Município, duas instâncias colegiadas de caráter deliberativo: a Conferência Municipal de Saúde e o Conselho Municipal de Saúde. (AC)

Vejamos a sugestão do Executivo de alterações do *caput* e de alguns incisos e parágrafos do art. 149 da Lei Orgânica:

Deem-se aos Incisos I, III, IV, VI, VIII, IX, X e XI e ao § 5º do Art. 149, na forma do Art. 10 da Proposta de Emenda a Lei Orgânica, as seguintes redações:

Art. 149. As ações e serviços de saúde prestados à população são de relevância pública no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, devendo o município ofertar o acesso de forma universal, gratuito, integrando a rede assistencial com as ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, executando serviços assistenciais no território além de pactuações junto aos entes federativos, conforme a complexidade assistencial de cada ente, observando:

I – Sua regulamentação, fiscalização e controle;

(...)



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº

III – A universalidade - O acesso universal e igualitário às ações e aos serviços de saúde será ordenado pela Atenção Primária e deve ser fundado na avaliação da gravidade do risco individual e coletivo e no critério cronológico, observadas as especificidades previstas para pessoas com proteção especial, conforme legislação vigente.

IV - A integralidade e hierarquização do Sistema - A integralidade da assistência à saúde se inicia e se completa na Rede de Atenção à Saúde, mediante referenciamento do usuário para a Rede Regional e Interestadual, conforme pactuado nas Comissões Intergestores, devendo o município fomentar as pactuações e estabelecer o fluxo de encaminhamento dos usuários por meio da Regulação do acesso.

(...)

VI - Participação da comunidade que será garantida por meio do Conselho Municipal de Saúde e Conferência Municipal de Saúde.

(...)

VIII - participar da fiscalização e inspeção de estabelecimentos, produtos, serviços e meios de produção, sujeitos ao controle sanitário, que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde humana;

IX – A Integração dos serviços que desenvolvam a saúde o meio ambiente e o saneamento básico em ações preventivas curativas adequadas às realidades epidemiológicas.

X - A estimulação das Práticas Integrativas Complementares Alternativas de Diagnóstico e Terapêuticas, garantindo o apoio à cultura popular através do incentivo ao cultivo e ao uso de plantas medicinais e outras tradicionais.

XI - Revogado

(...)

§ 5º As instituições privadas, poderão participar, de forma complementar, do Sistema Único de Saúde, mediante contrato de direito público, convênio ou termo de cooperação, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Cotejando o texto do substitutivo com a nova redação sugerida pelo Poder Executivo, observo que as ambas versões são muito semelhantes, com poucas diferenças. Todavia, verifico que a versão do Substitutivo é mais suscinta e condizente com o propósito da Lei Orgânica Municipal, que pode ser considerada a “Constituição do Município”.



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº *12*

Os marcos jurídicos (constituições, lei orgânicas, regimentos, etc.) têm como característica a concisão, enunciando os princípios básicos para a estruturação do Município, permitindo que a pormenorização dos preceitos seja realizada a partir da edição de normas de hierarquia inferior, como leis ordinárias e complementares, dentre outras espécies de atos normativos.

Posto isto, entendo que a versão presente no Substitutivo – que também contou com a colaboração de representantes do Poder Executivo, em fase anterior ao processo legislativo propriamente dito – é mais condizente com técnica legislativa que deve orientar a elaboração/alteração da Lei Orgânica Municipal.

Ademais, os conceitos trazidos na sugestão do Executivo, de forma minuciosa, já constam expressamente em outros diplomas legais de observação obrigatória pelo Município, como a Lei do SUS (Lei nº 8.080/1990) e a própria legislação municipal sobre a matéria.

No nosso entendimento, apenas o Inciso X do art. 149, sugerido pelo Executivo, efetivamente traz uma inovação no texto. Todavia, cumpre a Comissão Especial decidir se acata todas ou algumas sugestões, ou se mantém o texto do substitutivo.

Noutro giro, analisando o § 3º do art. 148 e o § 5º do art. 149 do substitutivo, bem como a sugestão do Poder Executivo, observo que os dispositivos tratam da mesma matéria, sendo recomendável a supressão de um ou de outro.

2.3. Da Subemenda do Vereador André Carlesso

No Parecer nº 122/2022, esta assessoria jurídica se manifestou pela Constitucionalidade da Emenda Aditiva nº 016/2022, de autoria da Vereadora Adriana Guimarães Machado, que instituiu as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, no limite de 1,2% (um virgula dois por cento) da receita corrente líquida do Município, nos termos das EC nº 86/2015 e 100/2019.

Naquela manifestação, a Procuradoria sugeriu a edição de emenda ou a elaboração de substitutivo para acrescentar as emendas de bancada, consoante o



Câmara Municipal de Aracruz
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº
193

texto da Constituição Federal. Neste contexto, foi apresentado o Substitutivo nº 008/2022 ao PELOM nº 001/2022.

Todavia, no final de 2022, o Congresso Nacional editou a EC nº 126/2022, alterando os percentuais das emendas individuais e de bancada sobre a receita corrente da União.

A fim de adequar a Emenda Aditiva nº 016/2022 aos parâmetros da nova redação conferida aos parágrafos do art. 166 da Constituição, o Vereador André Carlesso apresentou uma Subemenda (fls. 130/137).

Analisando a referida Subemenda observo que a proposição apenas atualiza o texto do Substitutivo nº 008/2022 ao PELOM nº 001/2022, que altera o art. 95 da Lei Orgânica Municipal.

Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF): (i) a previsão do instituto das emendas de bancada (ou individuais), em matéria orçamentária, não contraria o modelo orçamentário estabelecido pela União; (ii) as normas constitucionais que tratam do processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória (princípio da simetria); (iii) a omissão do constituinte estadual não pode restringir o poder de auto-organização dos Municípios.

Logo, entendemos que a Subemenda à Emenda Aditiva nº 016/2022 está em harmonia com a Constituição Federal. Neste sentido, sugerimos que, caso aprovada pela Comissão, seja acrescida ao texto do substitutivo.

2.4. Da Minuta do Substitutivo nº 008/2022 -- demais artigos

Analisando o substitutivo observo que o art. 8º, que altera o art. 95 da Lei Orgânica Municipal, prevê a alteração do *caput* e a revogação dos incisos I e II.

Entendo que a revogação dos referidos incisos está em descompasso com o texto constitucional. Posto isto, sugerimos a edição de emenda para alterar o art. 8º do Substitutivo, modificando o art. 95, caput, e acrescentando os incisos I e II, nos seguintes termos:

Art. 8º O Capítulo II do Título III da Lei Orgânica do Município de Aracruz passa a vigorar com a seguinte redação:



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº

Art. 90.

Parágrafo único. (Revogado).

Art. 92. Os pagamentos devidos pela Fazenda Municipal, em virtude de sentença judicial, serão realizados na forma estabelecida pela Constituição Federal. (NR)

Parágrafo único. (Revogado).

Art. 93. As disponibilidades de caixa do Município, inclusive dos fundos especiais e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, serão depositadas em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei. (NR)

Art. 94.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (NR)

§ 11. A lei orçamentária anual poderá conter previsões de despesas para exercícios seguintes, com a especificação dos investimentos plurianuais e daqueles em andamento. (AC)

Art. 95. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, cabendo à sua comissão específica de caráter permanente, na forma do Regimento Interno: (NR)

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Prefeito;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas municipais e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões da Câmara Municipal.

Art. 96.

X - na forma estabelecida na lei complementar de que trata o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, a utilização de recursos de regime próprio de previdência



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Página 2

social, incluídos os valores integrantes dos fundos previstos no art. 249 da Constituição Federal, para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios previdenciários do respectivo fundo vinculado àquele regime e das despesas necessárias à sua organização e ao seu funcionamento; (NR)

XI - a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública." (NR)

Recomendo ainda edição de emenda ao art. 10 do Substitutivo, que altera a redação do 153, caput e § 1º, da Lei Orgânica Municipal, para fazer constar no texto do § 1º todos os incisos que na redação atual da LOM estão vinculados ao caput do art. 153.

Por fim, sugiro a edição de emenda ao art. 10 do Substitutivo, que altera a redação do 159, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, para suprimir do texto a expressão "diretamente", a fim de aperfeiçoar sua redação.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, entendo que o Substitutivo nº 008/2022 à Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 01/2022 está em harmonia com o texto da Constituição Federal e em consonância com a hodierna jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).

Todavia, sugiro a edição de emendas, subemendas e/ou substitutivo para aperfeiçoar sua redação, corrigir erros materiais e adequá-la ao texto constitucional e à jurisprudência, consoante a fundamentação supra (vide Itens 2.2, 2.3 e 2.4).

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 14 de março de 2023.


MAURICIO XAVIER NASCIMENTO
Procurador – mat. 015237
OAB/ES 14.760



CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ

Rua Professor Lobo, nº 550 - Centro, Aracruz - ES, 29190-062

Processo: 623/2022 | Autor: CAMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ ()

Processos Apensados: Nenhum

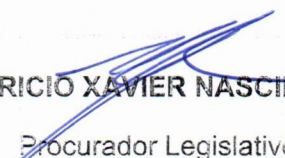
Processos Anexados: Nenhum

FOLHA DE DESPACHO

De: PROCURADORIA
À DEPARTAMENTO LEGISLATIVO

SEGUE PARECER PARA CONHECIMENTO E PROVIDÊNCIAS.

Em 14 de março de 2023


MAURICIO XAVIER NASCIMENTO

Procurador Legislativo

