



# Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR):

**PARECER Nº 49**, de 27 de abril de 2021

**OBJETO:** Projeto de Lei Ordinária nº 041/2021, que “*autoriza a abertura de Crédito Adicional Especial no valor de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), referente à subvenção social destinada à Irmandade Nossa Senhora da Saúde (Hospital São Vicente de Paulo), junto ao orçamento municipal de 2021, recursos oriundos do Ministério da Saúde/FNS (COVID), no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde e dá outras providências.*”

**AUTORIA:** PREFEITO EDSON TEIXEIRA FILHO

### 1- RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Poder Executivo, que objetiva a autorização de abertura de Crédito Adicional Especial, no valor de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) referente à subvenção social destinada à Irmandade Nossa Senhora da Saúde (Hospital São Vicente de Paulo), junto ao orçamento municipal de 2021, recursos oriundos do Ministério da Saúde/FNS (COVID), no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde.

A presente proposição, após passar pela discussão nesta Comissão, entrará em pauta observando os termos regimentais, em Sessão Ordinária. Caso sejam apresentadas emendas, essas serão objeto de pareceres individuais. Cumpre ressaltar que o projeto e mensagem original apresentavam inconsistências que atrasaram a tramitação do mesmo, ainda que tenha sido solicitado regime de urgência pelo Executivo. Isso porque os poderes são



## Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

harmônicos, porém, independentes entre si, de modo que cabe ao legislativo, dentre várias funções a de fiscalizar a destinação dos recursos públicos.

De acordo com a justificativa apresentada pelo autor do projeto, o mesmo visa atender à solicitação da Secretaria Municipal de Saúde, de modo que o crédito adicional especial será para custear o atendimento de pessoas infectadas pelo Coronavírus COVID-19, no serviço de pronto atendimento.

Consta em anexo ao projeto de lei nº 041/2021, o Ofício feito pela Secretaria Municipal de Saúde e encaminhado à Divisão de Planejamento Estratégico e Orçamento com a seguinte justificativa: *“Considerando a necessidade de manutenção dos atendimentos prestados pela Unidade Hospitalar Hospital São Vicente de Paulo as (SIC) demandas de síndromes gripais – SRGRAs; Considerando que esta porta assistencial se difere e funciona separadamente da assistência prestada pela Unidade de Atendimento Imediato – UAI, necessitando a mesma, para este tipo de assistência: equipe médica, equipe de enfermagem, estrutura física, apoio administrativo e insumos, para atendimento ininterrupto 24 horas, 7 dias por semana”*.

No dia 13 de abril foi realizado no Plenário desta Casa uma audiência com o Secretário Municipal de Saúde e muitos questionamentos foram feitos, pois o ofício menciona a manutenção para atendimentos de pessoas com síndromes gripais (SRGRAs) e também manutenção da Unidade de Atendimento Imediato (UAI), sendo que na justificativa do projeto não ficou claro se a destinação do crédito seria para um, para outra ou para ambas.

Depois de várias tentativas e conversas entre os envolvidos, as informações colhidas pelos vereadores foram de que o valor total de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) seria disponibilizado em 12 parcelas de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Tal informação corrobora o que foi dito pelo Secretário de Saúde, Dr. Antônio Carlos Jacob, no dia do encontro realizado, de que o valor de R\$ 50.000,00 mensais seria para complementar a subvenção já repassada ao HSVP pelo Ministério da Saúde, desde o ano passado, também no valor de R\$ 50.000,00, totalizando R\$ 100.000,00 para serem aplicados no tratamento da COVID-19.



# **Câmara Municipal de Ubá**

ESTADO DE MINAS GERAIS

Após as inconsistências sanadas, seguindo os ditames regimentais, vem a esta comissão o projeto em questão, a fim de ser apreciada quanto aos seus aspectos constitucional, legal e jurídico, com fulcro no artigo 48 do Regime Interno da Câmara Municipal de Ubá (Resolução 10/1993):

***Art. 48. Compete a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final:***

***I- Manifestar-se quanto ao aspecto constitucional, legal e regimental e quanto ao aspecto gramatical e lógico sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, citando, quando for o caso, o dispositivo constitucional, legal ou regimental.***

***(...)***

Feito o relatório, passa-se a opinar.

## **II- FUNDAMENTAÇÃO**

O projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, encontrando fundamento no art. 77, caput, da Lei Orgânica Municipal de Ubá, segundo o qual a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao *Prefeito Municipal* e aos Cidadãos.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe no art. 24, inciso II, e no art. 30, incisos I e II:

***Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:***

***(...)***

***II - orçamento;***

***(...)***

***Art. 30 - Compete aos Municípios:***



# **Câmara Municipal de Ubá**

ESTADO DE MINAS GERAIS

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;*  
*(...)"*.

Outrossim, prevê o art. 171, inciso II, alínea "a", da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989:

***Art. 171 - Ao Município compete legislar:***

*(...)*

***II - sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:***

***a) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;***

*(...)*

Destarte, no âmbito do controle de constitucionalidade, não há óbice a que o Município de Ubá discipline a matéria.

No tocante à *iniciativa* para a propositura do projeto de lei, matérias relativas a repasse de recursos provenientes de emenda Parlamentar referem-se ao orçamento, que é de *iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo* federal, estadual e municipal, conforme previsto no art. 165, incisos I, II e III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; no art. 66, inciso III, alíneas "h" e "i", da Constituição do Estado de Minas Gerais; e no art. 76, inciso II, alíneas "h" e "i", da Lei Orgânica do Município de Ubá, os quais preveem, respectivamente:

***Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:***

***I - o plano plurianual;***

***II - as diretrizes orçamentárias;***



# **Câmara Municipal de Ubá**

ESTADO DE MINAS GERAIS

## ***III - os orçamentos anuais.***

***Art. 66 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:***

***(...)***

## ***III - do Governador do Estado:***

***(...)***

***h) as diretrizes orçamentárias; i) os orçamentos anuais;***

***(...)***

***Art. 95. Compete privativamente ao Prefeito:***

***(...)***

***VI- enviar à Câmara Municipal o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual do Município;***

***(...)***

Portanto, como se observa, a matéria em questão compreende a atribuição privativa do chefe do Executivo, não havendo, portanto, vício de iniciativa formal subjetivo.

Ao adentrar na *análise meritória* do projeto, trata-se de autorização do legislativo para a abertura de crédito adicional especial referente à subvenção social destinada à Irmandade Nossa Senhora da Saúde (Hospital São Vicente de Paulo).

Conforme a Mensagem nº 014 recebida do Executivo Municipal, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais esclarece que “a concessão de subvenções sociais, auxílios e transferência de recursos a pessoas físicas e jurídicas, têm seus requisitos estabelecidos nos artigos 12, §3º, inciso I, e 16 da Lei nº 4.320/64, bem como no artigo 26 da LC nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabeleceu a necessidade de autorização em lei específica, atendimento das condições previstas na lei de diretrizes orçamentárias e existência de dotação orçamentária. (...)”

Vejamos a conceituação de “subvenções sociais” pela Lei nº 4320/64, *in verbis*:



# Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

*Art. 12, § 2º Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado.*

*§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:*

*I - subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;*

## *I) Das Subvenções Sociais*

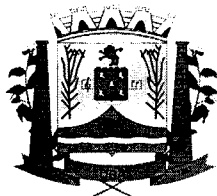
*Art. 16. Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica.*

*Parágrafo único. O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados.*

*Art. 17. Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções (grifos nossos).*

Conforme se depreende da análise dos dispositivos legais transcritos, as subvenções visam à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos for mais econômica para a Administração Pública. Portanto as subvenções apenas suplementam os recursos privados aplicados nas ações mencionadas pelas entidades a serem beneficiadas.

A LC 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê a obrigatoriedade de lei específica autorizativa quando da destinação de recursos públicos. Vejamos:



## Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

**Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits 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.**

(...)

Vale ressaltar que a realização de subvenções deverá estar prevista em orçamento, e como a mesma não tem previsão na Lei Orçamentário Vigente, se faz necessária a autorização legislativa para a abertura de crédito adicional especial mediante projeto de lei encaminhado pelo poder executivo.

Cumprе ressaltar que, em face do disposto no art. 74, II, da Constituição da República Federativa do Brasil, as entidades beneficiadas deverão prestar contas das subvenções recebidas, bem como da aplicação dos recursos, nos termos no plano de trabalho.

A autorização de subvenções está inserida nas atribuições da Câmara Municipal, como previsto no art. 55, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Ubá:

***Art. 55. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:***

(...)

***II- concessão de auxílios e subvenções;***

Quanto à *adequação da espécie legislativa*, o projeto em análise trata de Transferência Corrente. Não há na Constituição Federal de 1988, na Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 e tampouco na Lei Orgânica do Município de Ubá de 1990 qualquer reserva da matéria à lei complementar. Logo, correta está a forma legislativa utilizada, qual seja, a de lei ordinária.



# Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Quanto à natureza do crédito objeto do presente projeto de lei, trata-se de crédito adicional especial, que são os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

Antes de mais nada, ao Orçamento Público aplica-se o Princípio Orçamentário da Exclusividade, que inclusive possui previsão expressa no § 8º do art. 165 da CRFB, nos seguintes termos:

*A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.*

Pelo princípio da exclusividade, a LOA poderá autorizar a abertura de créditos adicionais suplementares, porém não é permitida a autorização para os créditos adicionais especiais e extraordinários. No caso em tela trata-se de créditos especiais, que deverão, portanto, ser autorizados por lei especial, e não na LOA. Além do mais, prevê a Lei nº 4320 que todos os créditos especiais são abertos por decreto do Executivo, após a autorização do Legislativo (art. 44) e terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários (art. 45). Complementa a Lei que estabelece as normas gerais sobre o Direito Financeiro que o ato que abrir crédito adicional deverá indicar a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível (Art. 46).

Desse modo, observa-se que o projeto de lei nº 041/2021 encontra-se em harmonia com as exigências legais, inclusive ao indicar no artigo 2º que serão os créditos abertos cobertos por superavit financeiro de 2020, atendendo ao disposto na legislação, conforme veremos a seguir:

***Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.***



# Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

***§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:***

***I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior (grifos nossos);***

(...)

***§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.***

A positivação desses requisitos legais, que são a prévia autorização legislativa e a indicação dos recursos correspondentes, estão disciplinados pelo texto constitucional, Lei orgânica Municipal e Regimento Interno desta Casa. Vejamos o que dispõe o art. 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e o art. 153, inciso III, da LOM:

***"Art. 167. São vedados:***

(...)

***V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;***

(...)

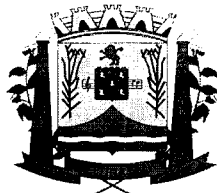
***Art. 153. São vedados:***

(...)

***III – a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais, aprovados pela câmara Municipal por maioria absoluta.***

(...)

***V – a abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;***



# Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Observa-se que o *quórum para aprovação* do referido crédito é o de *maioria absoluta* dos membros da Câmara Municipal de Ubá.

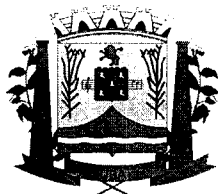
Por estes fundamentos, entendemos que o projeto de Lei em Referência é formalmente legal e constitucional, além de atender aos requisitos constitucionais e legais relativos à matéria, bem como os princípios gerais da Administração Pública e demais normas de Direito Constitucional e Financeiro. Ressaltamos, também, que o projeto está redigido em boa técnica legislativa e atende aos parâmetros de juridicidade, não havendo nenhuma violação reflexa ao ordenamento jurídico, sobretudo em relação à abertura do crédito adicional de natureza especial e sua destinação.

Quanto ao *processo legislativo*, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Ubá, ao disciplinar as vedações e restrições, afirma que as operações de crédito autorizadas mediante créditos suplementares ou *especiais*, serão aprovados pela *maioria absoluta* dos membros (art. 163, inciso III).

## III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, o parecer é pela **constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Lei nº 041/2021. Informa-se ainda que lei ordinária será apreciada em dois turnos de votação (Art. 136, caput) e sua aprovação depende de maioria absoluta desta Câmara Municipal (Art. 163, III).

Portanto, resta claro, em vista do exposto, que ao se levar em conta a temática abordada, o projeto se encontra apto à tramitação, tanto em seu *aspecto formal quanto material*, estando em perfeita harmonia com os dispositivos da Constituição Federal e com as Normas de Direito Financeiro (Lei nº 4.320/64), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), a Instrução Normativa nº 08/2003 do TCEMG, além de obedecer aos preceitos da Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno desta Casa.



## **Câmara Municipal de Ubá**

ESTADO DE MINAS GERAIS

Nesse sentido, quanto à competência deste órgão e a essencialidade do tema em debate, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final opina pela *aprovação do Projeto de Lei n.º 041/2021*.

Ubá, 27 de abril de 2021.

---

**EDEIR PACHECO DA COSTA**  
**PRESIDENTE DA COMISSÃO**

---

**JOSÉ MARIA FERNANDES**  
**MEMBRO DA COMISSÃO**

---

**GILSON FAZOLLA FILGUEIRAS**  
**MEMBRO DA COMISSÃO**