COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO.

PARECER DO PROJETO DE LEI Nº 486/2025

EMENTA: Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei nº 486/2025, de iniciativa do Vereador Kleber Fernandes, que "Institui o Programa "Mais Saúde para Cuidar", voltado à criação de núcleos de apoio à saúde mental das mães atípicas com filhos diagnosticados com Transtorno do Espectro Autista (TEA) matriculados na rede municipal de ensino, e dá outras providências".

01. RELATÓRIO:

A proposição delineia a operacionalização do programa por meio da constituição e manutenção de Núcleos de Apoio à Saúde Mental, conforme especificado no Art. 3º, que inclui a oferta de atendimento psicológico individual e em grupo, rodas de conversa, oficinas terapêuticas e o desenvolvimento de ações intersetoriais envolvendo a assistência social e a educação.

A execução do programa está prevista para ser realizada de forma intersetorial, sob a coordenação conjunta da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e da Secretaria Municipal de Educação (SME), e deve ser prestada preferencialmente por equipe multiprofissional já existente, integrando psicólogos, assistentes sociais, terapeutas ocupacionais e profissionais do Sistema Único de Saúde (SUS) no Município, conforme disposto nos Art. 4º e Art. 6º do Projeto de Lei.

Por fim, o Art. 7º do Projeto postula que as despesas correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, com possibilidade de suplementação, se necessário.

Em análise do mérito, esta Comissão reconhece a inegável relevância e urgência social da proposta. A criação de uma rede de apoio à saúde mental das mães atípicas é fundamental e encontra pleno respaldo no ordenamento jurídico vigente. A Constituição Federal, em seu Artigo 6º, elege a saúde como direito social, reforçado pela

Lei Orgânica do Município de Natal (LOMN), que, em seu Art. 140, garante a saúde como direito de todos, assegurado mediante políticas sociais.

Além disso, o Art. 8º da Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) impõe ao poder público o dever de garantir à pessoa com deficiência e à sua família condições de igualdade e bem-estar. A proposição, ao buscar mitigar o impacto psicossocial do cuidado contínuo e prevenir o adoecimento psíquico das cuidadoras, atende diretamente ao Art. 148, I, da LOMN, que trata da proteção à maternidade e assistência social.

Contudo, a apreciação do mérito social, quando realizada por esta Comissão de Finanças não pode prescindir da análise rigorosa da adequação da proposição às normas de finanças públicas, à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar Federal nº 101/2000) e aos princípios orçamentários estabelecidos na legislação municipal, que é o foco principal e vinculante deste Parecer.

Conclusos o presente projeto a esta Comissão, cumpre-nos examinar a compatibilidade da proposição com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), nos termos regimentais.

É o relatório.

II – ANÁLISE DE MÉRITO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO.

1. Da competência da Comissão de Finanças, Orçamento, Controle e Fiscalização.

Nos termos do art. 72 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal, compete à Comissão de Finanças, Orçamento, Controle e Fiscalização pronunciar-se sobre os aspectos financeiros e orçamentários das proposições legislativas, em especial quanto à sua compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

O dispositivo regimental alhures evidencia que cabe a esta Comissão emitir parecer técnico quanto à regularidade orçamentária e financeira de qualquer proposição legislativa, especialmente quando possa implicar impacto nas despesas públicas.

Assim, a análise de compatibilidade do Projeto de Lei nº 486/2025 com os instrumentos de planejamento municipal (PPA, LDO e LOA), bem como com os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, constitui atribuição precípua desta Comissão, em cumprimento ao princípio da legalidade e à função fiscalizatória da Câmara.

A competência desta Comissão para analisar o Projeto de Lei nº 285/2025, portanto, decorre do Art. 72, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal, que atribui à Comissão o exame de "aspectos financeiros e orçamentários de quaisquer proposições, quanto à sua compatibilidade com o Plano Plurianual de Investimentos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual e quanto à sua adequação a eles", além de exigir a observância ao direito tributário e financeiro.

2. Da criação de despesa obrigatória de caráter continuado

O Art. 1º do Projeto de Lei institui o Programa "Mais Saúde para Cuidar" e o Art. 3º detalha sua execução por meio da "criação e manutenção de Núcleos de Apoio à Saúde Mental das Mães Atípicas", configurando, em sua essência, uma despesa obrigatória de caráter continuado, nos termos do Art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Despesa Obrigatória de cAráter continuado - DOCC, é aquela despesa corrente que se prolonga por um período superior a dois exercícios e fixa para o ente federativo uma obrigação legal de execução. A criação de núcleos de apoio e a oferta contínua de serviços psicológicos e sociais para um público específico (mães de alunos matriculados na rede municipal de ensino) preenchem, inequivocamente, o conceito de "DOCC".

A legislação fiscal, em especial o Art. 169 da Constituição Federal e o Art. 16 da LRF, impõe condições e limites estritos para a Criação, Expansão ou Aperfeiçoamento de Ação Governamental que resulte em aumento de DOCC. Tais requisitos são taxativos, devendo a proposição ser acompanhada de:

a) Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
b) Declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias; e,
c) Comprovação de que a despesa criada será compensada pelo aumento permanente de receita ou pela redução de outra despesa permanente.

O Projeto de Lei nº 285/2025, de iniciativa parlamentar, não apresenta nenhum dos requisitos listados no Art. 16. O silêncio da propositura sobre a fonte de custeio e a ausência da indispensável demonstração de adequação orçamentária por parte do Poder Executivo, a quem compete a gestão da máquina pública e a certificação da capacidade fiscal do Município, configuram um vício material insuperável de natureza fiscal.

O Poder Legislativo, embora detenha a competência para legislar sobre a matéria, não pode, por meio de lei de iniciativa parlamentar, impor ao Executivo obrigações desta natureza sem que haja o devido estudo de impacto e o lastro financeiro, sob pena de violar o princípio da separação de Poderes e a vedação de aumento de despesa em matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, conforme o Art. 39, § 2º, da LOMN.

2. Da incompatibilidade com os instrumentos de planejamento orçamentário municipal.

Além do desrespeito à LRF, a proposição falha em demonstrar compatibilidade com os instrumentos de planejamento do Município de Natal, em estrito cumprimento às vedações constitucionais e infraconstitucionais.

2.1. Vedações da Lei Orgânica do Município de Natal (LOMN)

A LOMN é cristalina ao vedar, em seu Art. 95, inciso I, o "início de programas ou de projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual". O Programa "Mais Saúde para Cuidar" é um programa novo.

Embora o Art. 7º do Projeto tente mitigar o vício ao determinar que as despesas correrão por conta de "dotações orçamentárias próprias", essa indicação genérica é patentemente insuficiente. A criação de um novo programa exige que os recursos sejam previamente alocados em dotações específicas e que sua inclusão no orçamento seja objeto de projeto de lei de autoria do Executivo, garantindo a previsão e o cálculo dos custos inerentes à sua manutenção.

2.2. Inadequação aos Programas do Plano Plurianual (PPA 2026-2029)

A verificação da compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA), "Plano Pra Frente Natal" (2026-2029), torna-se imprescindível. Embora o novo PPA, em seu Eixo II ("As Pessoas na Nossa Cidade – Inclusão, Pluralidade e Cidadania"), preveja ações e programas voltados à área social e de saúde, como o **Programa 146 (Mais Saúde)** e o

Programa 163 (Assistência para Todos), o Projeto de Lei nº 285/2025 não pode ser implementado automaticamente. O programa proposto cria uma nova estruturação (Núcleos de Apoio) e define uma clientela específica (mães atípicas com filhos na rede municipal), o que implica um aperfeiçoamento da ação governamental que deve ser contemplada na matriz de metas e objetivos do PPA, com a correspondente dotação financeira.

A análise do Relatório de Programas e Ações, constante do Anexo I do PPA 2026-2029 (documento base), demonstra que as ações e despesas destinadas à saúde (SMS) e à assistência social (SEMTAS) foram meticulosamente detalhadas para o quadriênio, totalizando R$ 3.468.671.000,00 e R$ 90.966.000,00, respectivamente, no Eixo II. Qualquer nova despesa ou subprograma deve ser adicionada por meio de Revisão Anual do PPA, de iniciativa do Poder Executivo, que detém os dados de planejamento e de impacto financeiro necessários.

É imperativo frisar o Art. 14 da Lei nº 7.738/2024 (LDO 2025), que elenca as destinações prioritárias, incluindo saúde (inciso I e VI) e políticas para crianças e adolescentes (inciso VIII), mas sempre sob a égide da responsabilidade fiscal.

2.3. O Rigor da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2025)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2025 (Lei nº 7.738, de 02 de agosto de 2024) reforça a necessidade de rigidez no gasto público. O Art. 4º, § 4º, da LDO 2025 estabelece que os princípios da economicidade e da eficiência orçamentária "implicam salvaguardar o equilíbrio orçamentário na execução do Orçamento Geral do Município, observando a receita real (ou efetivamente realizada) para atender as despesas ordinárias".

Mais crucialmente, o Art. 19 da LDO 2025 impede que na programação da despesa sejam:

I - Fixadas despesas sem que estejam definidas as respectivas fontes de recursos e legalmente instituídas as unidades executoras;

II - Incluídos projetos com o mesmo objetivo em mais de um órgão;

III - Incluídas despesas a título de investimentos Regime de Execução Especial, ressalvados casos de calamidade pública legalmente reconhecida, na forma do art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

O Projeto de Lei, ao instituir um programa de caráter continuado sem a devida estimativa de custo e sem indicar a rubrica orçamentária específica e

compensatória, afronta diretamente a LDO 2025 e todas as normas citadas, notadamente a alínea "c" do inciso I do Art. 16 da LRF, que exige a comprovação de compensação da despesa.

III – VOTO DO RELATOR.

Diante do exposto, após a devida análise técnica sobre os aspectos orçamentários e financeiros do Projeto de Lei Nº 486/2025, este relator passa a proferir seu voto.

A criação de um programa na área da saúde mental para mães de filhos com TEA, tal como proposto pelo Projeto de Lei nº 486/2025, é de extrema urgência e notável relevância social, justificando sua inclusão como prioridade na agenda municipal. Entretanto, a execução do planejamento do Município está vinculada ao cumprimento estrito dos requisitos de responsabilidade fiscal.

A omissão do Projeto de Lei em apresentar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a comprovação da compensação da despesa permanente criada, violando o Art. 16 da LRF, torna sua aprovação vedada por lei, caracterizando um vício material de ordem orçamentária-fiscal que esta Comissão não pode ignorar ou sanar.

Pelo exposto, e em estrito cumprimento do dever de fiscalização das finanças públicas municipais, o Parecer desta Comissão de Finanças, Orçamento, Controle e Fiscalização é **pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 486/2025.**

Sugere-se, ao Nobre Autor, que o texto seja imediatamente reencaminhado ao Poder Executivo Municipal, acompanhado deste Parecer, para que, reconhecendo o mérito social e a compatibilidade com o Eixo II (As Pessoas na Nossa Cidade) do Plano Plurianual, o Chefe do Executivo adote a iniciativa e as medidas fiscais cabíveis para sua inclusão no orçamento anual, de acordo com o Art. 16 da LRF e a LDO vigente.

É o Parecer.

Câmara Municipal de Natal, 30 de outubro de 2025.

Vereador Daniell Rendall