

Casa Civil

**PREFEITURA DE  
PALMAS****MENSAGEM N° 52/2023**

Palmas, 6 de dezembro de 2023.

A Sua Excelência o Senhor  
Vereador **José do Lago Folha Filho**  
Presidente da Câmara Municipal de Palmas  
Palmas - TO

**DIRETORIA GERAL**  
Recebido em 15/12/2023  
Hora: 17:30

*Dep. José do Lago Folha Filho*  
Diretor Geral  
Matrícula 2110

Senhor Presidente,

Tenho a honra de submeter à elevada consideração dessa Egrégia Casa de Leis, o Projeto de Lei n° 32, de 6 de dezembro de 2023, que institui o Programa de Práticas Artísticas da Fundação Cultural de Palmas, e adota outras providências.

A proposta tem por finalidade criar o Programa de Práticas Artísticas que pretende garantir a continuidade dos projetos avançados de formação artística da Fundação Cultural de Palmas, inclusive com a previsão legal para distribuição de valores financeiros por meio de bolsas de estudo aos participantes dos projetos.

Inspirada no bem sucedido Programa Sociocultural de Segurança Preventiva, gerido pela Guarda Metropolitana de Palmas (Lei n° 2.539, de 2020), o Programa criado pela Fundação Cultural de Palmas solucionará um grande desafio que se apresenta constantemente na Pasta, ou seja, a falta de estímulo para permanência em um "corpo artístico" público, que demanda presença e prática em horários extraordinários, além de um calendário fixo de ações e apresentações a cada ano.

Além disso, o aluno participante, principalmente aqueles que estão em uma faixa etária mais próxima do primeiro emprego, que precisam prover o próprio sustento enquanto estudam, ficam com sua permanência instável nos grupos, os quais se apresentam com certa regularidade em eventos públicos do Município.

De outro lado, a fuga de talentos também passa por outra problemática: a da profissionalização. Atualmente, na Capital, alunos que iniciaram uma trajetória de estudos artísticos durante a infância, chegam à adolescência e à juventude com uma importante bagagem de experiências, que são pouco aproveitadas, pois não há absorção desses talentos pelo mercado artístico profissional, por falta de recursos para manutenção dos grupos que fazem parte desse mercado. Assim, esses alunos, muitos de grande capacidade técnica, desistem de continuar seus estudos artísticos.

Casa Civil

**PREFEITURA DE  
PALMAS**

A oferta de vagas em grupos de Prática Artística resolve, portanto, essa lacuna, uma vez que o aluno poderá avançar seus estudos e sua prática junto a professores e outros alunos, com os quais desenvolverá obras artísticas que serão apresentadas pela entidade, a qual possui, em seu orçamento, dotação necessária e suficiente ao seu suporte.

Ante o exposto, Senhor Presidente e Insignes Pares é que submeto o presente Projeto de Lei, acompanhado do impacto e parecer orçamentário, bem como da declaração de adequabilidade orçamentária do ordenador de despesas, certa de que será apreciado e aprovado com o costumeiro desvelo por essa Casa Legislativa.

Atenciosamente,

  
**CINTHIA ALVES CAETANO RIBEIRO MANTOAN**  
Prefeita de Palmas

PROCESSO Nº: 2023008163

ÓRGÃO: FUNDAÇÃO CULTURAL DE PALMAS

ASSUNTO: LEI DE CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE PRÁTICAS ARTÍSTICAS  
VINCULADO À FUNDAÇÃO CULTURAL DE PALMAS.**DESPACHO Nº 069/2023/GAB/FCP**

Trata os presentes autos de processo acerca de Projeto de Lei sobre a criação do “Programa de Práticas Artísticas”, de interesse da Fundação Cultural de Palmas, com o objetivo de criar bolsas de estudo aos participantes do referido programa.

Em atenção ao Parecer Orçamentário nº. 227/2023/SPO/SEPLAD, informamos as seguintes medidas tomadas pela Fundação Cultural de Palmas em relação ao Projeto de Lei para Criação do Programa de Práticas Artísticas:

- **Item 13**, foi alterada a minuta do Projeto de Lei de forma a retirar a expressão “no valor mínimo de” do item I, Art. 5º (fls. 10);
- **Item 13**, foi complementada a redação do §2º, Art. 7º (fls. 11), de forma a esclarecer que as bolsas destinadas a educadores já estão inclusas no limite de bolsas permitido pela lei;
- **Item 18**, reforçamos que o Fundo Municipal de Apoio à Cultura tem função de indutor econômico e artístico na cidade através de editais públicos de fomento a projetos culturais, não sendo permitido a sua utilização para manutenção de programas do órgão gestor das políticas culturais.
- **Item 17**, solicitamos reanálise do setor de acordo com o exposto na tabela abaixo, onde nosso setor de planejamento interno verificou disponibilidade orçamentária para a execução do programa a partir do mês de setembro do ano de 2023, portanto, com 5 meses a menos que o calculado pela SEPLAD:

TABELA 1: IMPACTO FINANCEIRO EM 2023 (CÁLCULO DO PLANEJAMENTO DA FCP)				
Função	Qt.	Valor mensal	Meses em 2023	Valor em 2023
Coordenador	1	R\$1.260,00	4	R\$5.040,00
Bolsistas	50	R\$840,00	4	R\$168.000,00
			<b>Total 2023</b>	<b>R\$173.040,00</b>
		<b>Previsto pela SEPLAD</b>		R\$389.340,00
		<b>Diferença entre cálculo SEPLAD e cálculo FCP:</b>		<b>R\$216.300,00</b>

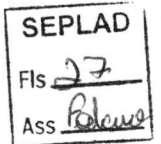
TABELA 2: IMPACTO FINANCEIRO DO PROGRAMA DE 2023 A 2025					
Ano	Função	Qt.	Valor mensal	Meses	Valor em 2023
2023	Coordenador	1	R\$1.260,00	4	R\$5.040,00
2023	Bolsistas	50	R\$840,00	4	R\$168.000,00
2024	Coordenador	1	R\$1.314,00	12	R\$15.768,00
2024	Bolsistas	50	R\$876,00	12	R\$525.600,00
2025	Coordenador	1	R\$1.365,00	12	R\$16.380,00
2025	Bolsistas	50	R\$910,00	12	R\$546.000,00
			<b>Impacto no período (cálculo FCP)</b>		<b>R\$1.276.788,00</b>
			<i>Impacto no período (cálculo SEPLAD)</i>		<i>R\$1.493.088,00</i>

Sendo esses os aspectos necessários de esclarecimentos e haja vista terem sido devidamente justificados, tendo em vista a disponibilidade orçamentária indicada pelo nosso Setor de Planejamento, encaminhamos os autos à Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Humano, para conhecimento da nova minuta do Projeto de Lei com as devidas alterações, para posterior prosseguimento do feito.

Atenciosamente,

PALMAS/TO, 17 de maio de 2023.

  
**CLEIZENIR DIVINA DOS SANTOS**  
Presidente da Fundação Cultural de Palmas

**PREFEITURA DE  
PALMAS**Secretaria Municipal de  
Planejamento e Desenvolvimento Humano**PARECER ORÇAMENTÁRIO Nº: 285/2023/SPO/SEPLAD****PROCESSO Nº: 2022008163****INTERESSADO: Fundação Cultural de Palmas****ASSUNTO: Projeto de Lei – Criação do “Programa de Práticas Artísticas”**

**EXPANSÃO DE ATIVIDADE ESTATATAL.** Projeto de Lei. Atendimento dos dispositivos da Lei Responsabilidade Fiscal e das Diretrizes Orçamentárias. Possibilidade. Necessidade de inclusão nas peças orçamentárias vindouras.

### I. RELATÓRIO

1. Retornam os autos do processo acerca de Projeto de Lei sobre a criação do “Programa de Práticas Artísticas”, oriundo da Fundação Cultural de Palmas, que visa criar bolsas de estudos aos participantes do referido Programa, conforme fls. 03 a 11.
2. Consta nos autos:
  - a) Proposta de Criação de Lei, fls. 03 a 08;
  - b) Minuta de Lei, fls. 09 a 11;
  - c) OFÍCIO EXTERNO Nº 075/2023 – GAB/FCP, fls. 13 e 14;
  - d) DESPACHO Nº 142/2023 – CG, fl. 15, que opinou pelo prosseguimento do feito;
  - e) PARECER ORÇAMENTÁRIO Nº 227/2023/SPO/SEPLAD, fls. 16 a 21, que manifestou quanto aos aspectos orçamentários e financeiros;
  - f) DESPACHO Nº 069/2023/GAB/FCP, fls. 22 e 23, informou as medidas tomadas pelo interessado no que diz respeito ao Projeto de Lei em comento.
3. Anteriormente os autos foram apreciados por esta Superintendência por meio do PARECER ORÇAMENTÁRIO Nº 227/2023/SPO/SEPLAD, tendo por consignaço a ausência de dotação e apontada a necessidade de ajustes quanto aos pontos do projeto.
4. Em sequência a Fundação Cultural de Palmas manifestou quanto os apontamentos eolveu os autos para reexame.
5. É o necessário.

### II. ANÁLISE TÉCNICA

6. De início, comporta dizer que essa manifestação é restrita aos aspectos orçamentários e financeiros, pelo escopo das competências legais e institucionais trazidas nos arts. 10 e 27 da Lei nº 2.299, de 30 de março de 2017, e Decreto nº 1.325, de 25 de janeiro de 2017, e suas alterações.
7. Pois bem. O núcleo do presente projeto se refere ao estabelecimento do Programa de Práticas Artísticas e da criação de bolsas-auxílio destinado aos selecionados a participarem do programa.

**PREFEITURA DE  
PALMAS****Secretaria Municipal de  
Planejamento e Desenvolvimento Humano**

8. Portanto, na essência, não há do que tratar como despesas com pessoal, tendo em vista que a bolsas-auxílio não devem possuir a característica trabalhista, e não configurar burla ao processo natural das despesas com pessoal e suas limitações constitucionais e legais.
9. Nesse compasso que a bolsas-auxílio deve possuir a característica de mera retribuição por atividade não laboral, sendo compatível a prestação de serviço de ordem cível, não configurando vínculo ou relação de emprego, sendo que seu valor equivalente as demais bolsas auxílios praticadas pelo Município, como exemplo os estagiários.
10. De forma precária, é possível compatibilizar a bolsa-auxílio dos presentes autos à bolsa-auxílio destinada aos estagiários. Sobre o estágio, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA) manifestou da seguinte forma em consulta formulada à corte:

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO

PROCESSO Nº 16871e21

PARECER Nº 01553-21

A Lei nº 11.788/2008, que dispõe sobre o estágio de estudantes, definiu o estágio como sendo ato educativo escolar supervisionado, sem vínculo empregatício de qualquer natureza, com jornada de atividade compatível e desenvolvido no ambiente de trabalho.

Portanto, estágio não se confunde com emprego e pode ser remunerado ou não. Em **havendo remuneração é necessário que se tenha previsão orçamentária para realização de tal despesa.**

Os gastos com o pagamento de bolsas de estágios, de acordo com a Lei nº 11.788/2008 e com a jurisprudência pátria, não devem ser considerados como despesas com pessoal, tratando-se de Outras Despesas Correntes não afetas a dispêndios orçamentários com pessoal. Dessa sorte, consoante codificação estabelecida pela Portaria Interministerial nº 163/2001, e **respondendo o questionamento da Consultante**, a classificação orçamentária da despesa, até modalidade de aplicação, a ser utilizada pelo Legislativo seria: 3.3.90, onde:

Categoria econômica : 3 - Despesa corrente

Grupo de natureza da despesa : 3 - Outras Despesas Correntes

Modalidade de aplicação: 90 - Aplicação Direta

(grifos originais)

11. Por isso posto que não se deve interpretar como despesa com pessoal, razão que dispensa análise quanto ao art. 169 da Constituição Federal e art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
12. Nesse ponto é reformado o entendimento anterior apresentado no PARECER ORÇAMENTÁRIO Nº 227/2023/SPO/SEPLAD quanto a análise pela ótica das despesas com pessoal.
13. De outra banda, deve-se repisar quanto a necessidade de dispor de previsão orçamentária, e quanto aos reflexos financeiros ultrapassar 2 exercícios financeiros, deverá acostar os arts. 16 e 17 da LRF.



14. Logo, no que se refere às regras para instituição de despesas, a LDO 2023 traz os seguintes comandos contidos nos arts. 52 e 55, respectivamente se referindo às despesas com pessoal e outras despesas obrigatórias, transcritos abaixo:

Art. 55. Os projetos de leis, as respectivas emendas e os demais atos normativos, que direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa do Município, deverão estar acompanhados de estimativa de efeitos financeiros no exercício em que entrarem em vigor e nos 2 (dois) subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentário-financeira e compatibilidade com as disposições legais.

§ 1º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro citada no caput deverá ser homologada pelo órgão gestor do Sistema de Planejamento e Orçamento. [...]

§ 4º As propostas de atos que resultem em criação ou aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, entendida aquela que constitui ou venha a se constituir em obrigação legal do Município, além de atender ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverão, previamente à sua edição, serem encaminhadas ao órgão gestor do Sistema de Planejamento e Orçamento do Poder Executivo para manifestação quanto à compatibilidade e adequação orçamentária-financeira. [...]

§ 6º Cabe ao ordenador da despesa o cumprimento das disposições contidas nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

15. Em continuidade da análise, quanto os comandos dos arts. 15, 16 e 17 da LRF, tem-se a seguinte redação:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

- I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

[assinatura]



**Secretaria Municipal de  
Planejamento e Desenvolvimento Humano**

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas. [...]

**Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.**

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (g.p.)

16. Tratando-se criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que trata o caput do art. 16 da LRF, cita-se o e, onde:

ACÓRDÃO Nº 1085/2007 – TCU – PLENÁRIO

14. Dois requisitos básicos devem acompanhar a ação governamental, conforme disposto no caput do art. 16. Verifica-se que tais imposições são restritas a criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, sendo importante, inicialmente, conceituar essas expressões.

Conforme leciona o professor Carlos Valder do Nascimento:

“O vocábulo criação deriva do latim creatio, sendo empregado no sentido de ato de criar, que configura a manifestação da vontade estatal promotora do nascimento da relação jurídica de repercussão no campo financeiro-orçamentário. Aqui é tomada com o sentido de instituição de uma atividade nova, portanto, que não esteja prevista no sistema de programação governamental.





PREFEITURA DE  
**PALMAS**

Fls. Nº 10

SEPLAD  
Fls. 31  
Ass. Adelar

Secretaria Municipal de  
Planejamento e Desenvolvimento Humano

Por outro lado, a expansão implica conceito que determina a existência de ação preexistente, na medida em que não encerra algo novo. Reproduz tão-somente atividade devidamente institucionalizada que, por opção de política governamental, necessita ser expandida, por conveniência do interesse público. É ditado, portanto, em razão das exigências derivadas das demandas sociais, da prestação de serviços públicos e dos investimentos que ao Poder Público cabe realizar. (...)

Finalmente, tem-se o aperfeiçoamento, que não se encaixa nas situações anteriores, embora de certa forma pressuponha a existência de programa em execução. Nesse caso, a atividade é voltada somente para o aprimoramento das ações de governo, mas gera consequências financeiras com sua implementação."

ACÓRDÃO TCU Nº 883/2005 – 1º

4.21. O corolário dessa construção hermenêutica seria o de que nem todas as despesas públicas, independentemente de valor, sujeitam-se à exigência de figuração no demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja preocupação seria apenas com a despesa que afete o resultado fiscal, ainda que futuramente. Já as despesas contínuas, mormente as relacionadas a serviços de manutenção e funcionamento do setor público, por não serem criadas ou aumentadas em suas renovações contratuais ou licitações anuais, não se sujeitariam aos preceitos dos arts. 16 e 17, em virtude de não constituírem gastos novos (foram criadas no passado e, portanto, já fizeram parte de leis orçamentárias pretéritas) e porque previstas na lei orçamentária vigente por força do dispositivo das LDO determinando que os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público da União terão como limites de despesas correntes e de capital, para efeito de elaboração dos respectivos orçamentos, o conjunto de dotações fixadas na lei orçamentária anterior.

(g.p.)

17. As remissões aos arts. 16 e 17 da LRF demonstram a vigor do dispositivo, visto que aqueles estabelecem as diretrizes para a criação, expansão ou aperfeiçoamento da despesa pública, inclusive daquelas denominadas de despesas obrigatórias de caráter continuado.
18. Destaca-se que consta em vigência a Lei nº 1.968, de 8 de maio de 2013, que prevê a concessão de bolsa-auxílio, que no caso em apreço, modifica os critérios de concessão, valores e estabelece um arcabouço jurídico mais robusto em relação à norma em vigor.
19. Não há, nesse compasso, de se referir em nova despesa obrigatória de caráter continuado na forma do art. 17 da LRF. Trata-se de expansão da atividade estatal com reflexos financeiros, que na modulação dos entendimentos citados anteriormente, apresenta necessidade somente do art. 16 da LRF no que se refere a ampliação de valores ou quantitativos da norma anteriormente instituidora.

me  
Opai



20. Nessa intelecção é que é possível dizer que, **foi demonstrado de forma integral o atendimento do requisito do art. 16, inciso I, tendo a estimativa de impacto de financeiro-orçamentário no exercício vigente e para os dois subseqüentes, informado no DESPACHO N° 069/2023/GAB/FCP, fls. 22 e 23.**
21. Para o controle da disponibilidade orçamentária, há um acompanhamento mensal da projeção das despesas, cuja finalidade é de evitar desequilíbrio que impliquem prejuízos para a Administração e prestação de serviços.
22. Quanto ao impacto financeiro do projeto, foram consignados às fls. 22 e 23 dos autos a metodologia de cálculo (art. 16, § 2º) a importância de **R\$ 173.040 (cento e setenta e três mil e quarenta reais)** para o exercício de 2023, de **R\$ 541.368 (quinhentos e quarenta e um mil e trezentos e sessenta e oito reais)** para 2024 e de **R\$ 562.380 (quinhentos e sessenta e dois mil e trezentos e oitenta reais)** para 2025, ao passo que a origem cita dispor **disponibilidade orçamentária para implementação do Projeto de Lei.**
23. Consigna-se que para os exercícios futuros a despesa deverá estar contida no planejamento orçamentário do órgão demandante.
24. Frisa-se, oportunamente, a possibilidade de alteração legislativa para comportar a utilização dos recursos do Programa em apreço pelos recursos vinculados à cultura, tendo em vista que sua finalidade guarda consonância com a função e atividade cultural. A otimização de recursos deve ser o caminho a ser trilhado pela Administração.


### III. CONCLUSÃO

25. Ante as fundamentações e considerando as informações trazidas nos autos, opina-se pelo prosseguimento dos autos na forma apresentada às fls. 24 a 26, observado o disposto no item 9 e 24, salvo melhor juízo.
26. É o parecer, ora submetido à apreciação superior, que se aprovado, propõe-se que seja encaminhado à **Procuradoria Geral do Município de Palmas**, para manifestação e providências necessárias.

Palmas – TO, 22 de maio de 2023.

  
JOSÉ AUGUSTO RODRIGUES SANTOS JÚNIOR  
Superintendente de Planejamento e Orçamento

27. De acordo, tramitam-se os autos na forma indicada no item 25.

  
MARIA EMÍLIA MENDONÇA PEDROZA JABER  
Secretária de Planejamento e Desenvolvimento Humano

Procuradoria Geral  
do Município



PREFEITURA DE  
**PALMAS**

PROCESSO Nº: 2023008163

INTERESSADO(A): FUNDAÇÃO CULTURAL DE PALMAS

ASSUNTO: Minuta de projeto de lei.

**PARECER Nº 880/2023/GAB/PGM**

*EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. MINUTA DE PROJETO DE LEI. RECOMENDAÇÕES. PARECER PELO PROSSEGUIMENTO DOS AUTOS.*

**I – DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de minuta de projeto de Lei que “Dispõe sobre o Programa de Práticas Artísticas da Fundação Cultural de Palmas” (fls. 24-26).
2. Consta nos autos a seguinte documentação:
  - a) Estudo e justificativa da proposta de Lei de Criação do Programa de Práticas Artísticas vinculado à Fundação Cultural de Palmas (fls. 03-06);
  - b) Justificativa nº005/2023/GAB/FCP (fls. 07);
  - c) Quadro de detalhamento da despesa – Exercício 2023 (fls. 08-08v);
  - d) OFICIO EXTERNO Nº075/2023-GAB-FCP (fls. 13-14);
  - e) DESPACHO nº142/2023-CG (fls. 15);
  - f) Parecer Orçamentário nº227/2023/SPO/SEPLAD (fls. 16-21);
  - g) DESPACHO Nº069/2023/GAB/FCP (fls. 22-23);
  - h) MINUTA – Projeto de lei (fls. 24-26);
  - i) Parecer Orçamentário nº285/2023/SPO/SEPLAD (fls. 27-32);
  - j) Parecer nº745/2023/SUAD/PGM (fls. 33-40);

PGM

Pág. 47

Procuradoria Geral  
do Município



PREFEITURA DE  
**PALMAS**

- k) Nota Técnica nº002/2023/AJ/FCP (fls. 41-42);
- l) DESPACHO nº197/2023/SUAD/PGM (fls. 43-43v);
- m) OFÍCIO EXTERNO Nº341/2023-GAB/FCP (fls. 44-45);

3. É o relatório.

## II – DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

4. Em sede preliminar, considera-se conveniente consignar que a presente manifestação toma por base os elementos constantes, até a presente data, dos autos do processo administrativo em epígrafe.

5. Destarte, à luz do artigo 87 da Lei Orgânica do Município de Palmas<sup>1</sup>, e do artigo 10, inciso I, da Lei Municipal n. 1.956/2013<sup>2</sup>, compete a este órgão de execução da Procuradoria-Geral do Município, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo permitido adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos de natureza administrativa, praticados pelo gestor público, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

### 1 SEÇÃO VI

#### PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

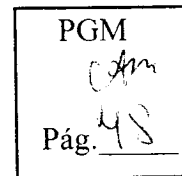
(Redação dada pela Emenda nº 52 de 2006)

**Art. 87** – A Advocacia-Geral do Município vinculada ao Poder Executivo, é a instituição que representa o Município, judicial e extrajudicialmente, **cabendo-lhe, nos termos de lei, as atividades de consultoria e assessoramento ao Poder Executivo** e, privativamente, a execução da dívida ativa de natureza tributária e a organização e administração do patrimônio imobiliário municipal.

**Parágrafo Único** – A investidura no cargo de Advogado-Geral do Município será de livre nomeação do Prefeito dentre cidadãos maiores de trinta anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

**2 Art. 10.** As atividades da Procuradoria Geral do Município são executadas por intermédio das seguintes Subprocuradorias:

**I** – Subprocuradoria Administrativa (SUAD), responsável pela análise e encaminhamento de todas as questões submetidas à apreciação da Procuradoria Geral em qualquer área, emitir parecer sobre atos de pessoal e procedimentos licitatórios, pelas desapropriações na fase amigável, bem como pelo registro e controle dos bens patrimoniais e do instituto do direito de construir, à exceção da área fiscal e tributária;



**Procuradoria Geral  
do Município**



**PREFEITURA DE  
PALMAS**

6. A Boa Prática Consultiva – BPC nº 07, editada pela Advocacia-Geral da União (AGU), corrobora tal entendimento: “*O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade*”.

### **III – DA FUNDAMENTAÇÃO**

#### **III.1. DA REGULARIDADE FORMAL**

7. Análise, de início, se o tema em questão pode ser tratado por lei municipal.

8. Como é cediço, a autonomia das entidades que compõem o modelo federativo brasileiro, garantida pelo art. 1º, “caput”, da Constituição Federal, pressupõe a repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias, sendo, pois, um dos pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal.

9. Nesse sentido, confira-se a lição colhida da ilustre doutrina de GILMAR FERREIRA MENDES e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO (in Curso de direito constitucional – 10ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2015):

*O federalismo, ainda, é uma resposta à necessidade de se ouvirem as bases de um território diferenciado quando da tomada de decisões que afetam o país como um todo. A fórmula opera para reduzir poderes excessivamente centrípetos.*

*Aponta-se, por fim, um componente de segurança democrática presente no Estado federal. Nele, o poder é exercido segundo uma repartição não somente horizontal de funções – executiva, legislativa e judiciária –, mas também vertical, entre Estados-membros e União, em benefício das liberdades públicas*

10. É a própria Constituição Federal que estabelece as matérias próprias de cada um dos entes federativos, União, Estados-membros, Distrito Federal e municípios, adotando-se como critério para a repartição o princípio da predominância do interesse.

11. Dessa forma, a atividade legislativa municipal submete-se aos princípios da Constituição Federal, bem como à própria Lei Orgânica dos municípios, à qual cabe o importante papel de definir as matérias de competência legislativa do município, uma vez que a Constituição Federal não a exaure, pois usa a expressão interesse local como catalisador dos assuntos de competência

Procuradoria Geral  
do Município



PREFEITURA DE  
**PALMAS**

municipal.

12. É dizer, o exercício da competência legislativa suplementar dos Municípios, prevista no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, submete-se ao princípio da predominância do interesse local. Esse interesse local, vale salientar, diz respeito às peculiaridades e às necessidades ínsitas à localidade ou, em outros termos, refere-se àqueles interesses mais diretamente ligados às necessidades imediatas do município, ainda que repercutam regional ou nacionalmente.

13. Sobre o tema, o Ministro GILMAR MENDES leciona o seguinte (*in* Curso de Direito Constitucional/Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco – 7. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012. Págs. 885/886):

*As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribui aos Municípios 'legislar sobre assuntos de interesse local', significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação.*

*Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outras.*

14. Pela competência suplementar, compete ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, ou seja, o Município pode suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, sem obviamente contraditá-las. Tal competência se aplica também às matérias elencadas no artigo 24 da Constituição Federal, que estabelece as matérias de competência legislativa concorrente.

15. É pertinente destacar trecho da obra de GILMAR MENDES sobre o tema (*in* Curso de Direito Constitucional/Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco – 7. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012):

*É claro que a legislação municipal, mesmo que sob o pretexto de proteger interesse local, deve guardar respeito a princípios constitucionais acaso aplicáveis. Assim, o STF já decidiu que a competência para estabelecer o zoneamento da cidade não pode ser desempenhada de modo a afetar princípios da livre concorrência. O tema é objeto da Súmula 646.*

*Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal.*

PGM <i>Cam</i> Pág. <u>50</u>
-------------------------------------

Procuradoria Geral  
do Município



PREFEITURA DE  
**PALMAS**

*desde que isso seja necessário ao interesse local. A normação municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal, suspende a eficácia desta.*

16. A competência legislativa suplementar dos municípios, portanto, se submete ao que dispõe as normas legislativas federais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, adaptando-as, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais.

17. **Não se pode, quando da análise dos Municípios e suas competências constitucionais, descuidar do tratamento constitucional que lhes foi conferido pela Constituição de 1988, alçados que foram, em todos os seus contornos, ao verdadeiro *status* de entes federados, autônomos, com a União, os Estados e o Distrito Federal. Eis o que prescrevem os artigos 1º e 18 da Constituição Federal:**

*Art.1 A República Federativa do Brasil, formada pela **união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal**, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:*

*(...)*

*Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios, todos autônomos**, nos termos desta Constituição.*

18. A Constituição brasileira de 1988, na esteira do aperfeiçoamento de nossa organização política, estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências. A competência legislativa, em nossa Constituição, aparece de três formas distintas, a saber: a) competência privativa; b) competência concorrente; c) competência suplementar. A competência administrativa, por sua vez, apresenta-se apenas como competência privativa ou como competência comum.

19. A competência legislativa privativa é a que cabe exclusivamente a um órgão componente do Estado Federal. Estão nesta categoria as competências da União estabelecidas no art. 22 da Carta Magna, a competência remanescente dos Estados, a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local.

*CP*

PGM  
[Assinatura]  
Pág. 51

**Procuradoria Geral  
do Município**



**PREFEITURA DE  
PALMAS**

20. No tocante à organização administrativa, os entes componentes do Estado Federal têm autonomia para estabelecer o regramento de suas próprias organizações, desde que respeitada a Constituição Federal.

21. A competência legislativa suplementar é a que dá a determinado ente o poder de suplementar a legislação produzida por outro. O poder, aqui, é mais restrito e se submete aos limites traçados pelo ente que tem originariamente a competência. Além da competência dos Estados no âmbito da legitimação concorrente, está aqui incluída a previsão de o Município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, II).

22. O Município não é um fenômeno exclusivo do Estado Federal. A organização local existe nas diversas formas de Estado. Varia, conforme a experiência concreta de Estado, a natureza jurídica de cada entidade. Mas na Federação brasileira o Município ocupa hoje uma posição de destaque.

23. É no âmbito da administração municipal que se apresentam os problemas mais recorrentes no cotidiano das pessoas. Por ser o ente estatal mais próximo dos destinatários de suas ações, o Município conhece uma fiscalização mais direta da sociedade. São diversas, pois, as virtudes da organização municipal, que justificam a ampliação de seu âmbito de atuação.

24. A Constituição da República Federativa do Brasil, dispõe em seu art. 30 o seguinte:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

25. A matéria em questão é de interesse estritamente local, consoante previsão contida nos artigos 30, I, 37, X e art. 39, caput, da Constituição da República, que consignam a competência do Município para dispor sobre o regime jurídico de seus servidores, a respectiva remuneração e benefícios.

26. Sobre a matéria a lição de Hely Lopes Meirelles: "A competência do Município para organizar o serviço público e seu pessoal é consectário da autonomia administrativa de que dispõe (CF, art. 30, I). Atendidas as normas constitucionais aplicáveis ao servidor público (CF, arts. 37 a 41), bem como os preceitos das leis de caráter nacional e de sua Lei Orgânica, pode o Município

[Assinatura]

[Assinatura]



**Procuradoria Geral  
do Município**



**PREFEITURA DE  
PALMAS**

elaborar o regime jurídico de seus servidores, segundo as convenientes locais. (...)”<sup>1</sup> Nessa perspectiva, é patente a possibilidade de o Município estabelecer o regramento do funcionalismo municipal, especialmente sobre o regime de trabalho, direitos, encargos ou vantagens de seus servidores públicos.

27. Pelo princípio da simetria, também conhecido por princípio do paralelismo, confere aos diversos entes de um Estado do tipo Federal a competência para editarem suas Constituições ou Leis Orgânicas.

28. Este princípio exige que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem, tanto quanto for possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização do Estado (notadamente relativas a sua estrutura, forma de aquisição e exercício do poder, estabelecimento de seus órgãos e limites de atuação) existentes na Constituição Federal.

29. Pelo princípio do paralelismo das formas nada mais representa do que uma lógica coerente a ser adotada tanto para a elaboração de um ato quanto para a exclusão desse mesmo ato. Paulo Bonavides aborda o princípio do paralelismo das formas e explica que por tal princípio resulta que um ato jurídico só se modifica mediante o emprego de formas idênticas àquelas adotadas para elaborá-lo, portanto, uma lei complementar apenas poderá ser modificada por outra lei.

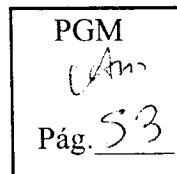
30. Nesse sentido, o art. 7. e seus incisos da Lei Orgânica Municipal conferem que cabe ao(a) Prefeito(a) privativamente a iniciativa de projetos de leis que disponham sobre vantagens aos ocupantes de cargos públicos do Município:

*Art. 42. São de iniciativa privativa do Executivo Municipal, entre outras previstas nesta Lei Orgânica, leis que disponham sobre:*

*I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta, autárquica ou fundacional;*

31. Quanto à competência, resta-se demonstrado que a iniciativa do processo legislativo cabe ao Chefe do Executivo, estando a presente minuta de acordo com a legislação no que tange aos aspectos formais.

32. Quanto aos aspectos orçamentário e financeiro do projeto de lei em exame, cumpre destacar que o aumento de despesa com pessoal, decorrente da concessão de qualquer vantagem ou aumento



**Procuradoria Geral  
do Município**



**PREFEITURA DE  
PALMAS**

de remuneração, criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, **somente poderá ocorrer se atendidos a determinados requisitos constitucionais e legais.**

33. Nos termos do art. 169, §1º, I e II, da Constituição Federal, esse aumento de despesa só poderá ser feito se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, bem como autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

34. Além disso, a despesa com pessoal não poderá exceder os limites definidos nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). No caso dos municípios, estabelecem os referidos artigos que:

*Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: (...)*

*III - Municípios: 60% (sessenta por cento).*

*Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:*

*(...)*

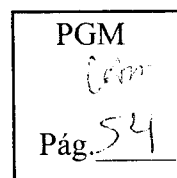
*III - na esfera municipal:*

*a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;*

*b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.*

35. Ainda nesse contexto, é importante destacar que a proposição que acarrete despesas para os cofres públicos deve estar acompanhada, necessariamente, dos seguintes documentos e informações, por força do disposto nos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- Estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizados (art. 16, inciso I, §2º);
- Declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e



**Procuradoria Geral  
do Município**



**PREFEITURA DE  
PALMAS**

financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16, inciso II);

- Comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO (art.17,§ 2º);

36. Ademais, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 2.832, de 29 de dezembro de 2022 ), em seu art. 49, autoriza a criação de funções públicas no corrente exercício.

37. **Na espécie, a minuta de projeto de lei, trata-se, de uma norma atinente à organização administrativa o que legitima o município a legislar sobre o tema, pois afeto a seu interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal. Assim, temos que a Chefe do Poder Executivo detém da competência legal para a iniciativa de projetos de lei que dispõe sobre este objeto, que evidencia-se no caso dos autos.**

### III.2. DA REGULARIDADE MATERIAL

38. É prudente que se faça estudo detalhado do impacto financeiro referente aos enquadramentos propostos.

39. Não vislumbram óbices de natureza material ao prosseguimento do processo, na medida em que os dispositivos da minuta de projeto de lei não evidenciam nenhuma violação aos termos da Constituição Federal ou Estadual.

40. **Desse modo, não se evidenciam, portanto, vícios materiais de constitucionalidade quanto a minuta em análise.**

41. Por fim, consta nos autos o atendimento ao Decreto nº 1.737/2019, em seu art. 2º, no qual todos os projetos legislativos devem ser previamente submetidos à apreciação do Comitê de Governança. Nesse sentido, consta o DESPACHO nº142/2023-CG (fls. 15); anexado aos autos.

### IV – DA CONCLUSÃO

42. Diante do exposto, o Parecer é **pelo prosseguimento dos autos**, ante a ausência de vício de constitucionalidade formal ou material na minuta do Projeto de Lei em exame, conforme minuta, observadas as considerações do Parecer Orçamentário da Secretaria Municipal de Desenvolvimento

CR

PGM

Cam

Pág. 55

Procuradoria Geral  
do Município



PREFEITURA DE  
**PALMAS**

e Planejamento Humano.

43. Esclareça-se, uma vez mais, que este parecer é meramente opinativo e presta a consultoria sob o prisma estritamente jurídico.

44. É o parecer.

45. Encaminhem-se os autos à Casa Civil, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE PALMAS**, aos 25 (vinte e cinco) dias do mês de Outubro de 2023.

*Camila Rodrigues de Matos*  
Camila Rodrigues de Matos  
Assessora Executiva

**MAURO JOSÉ RIBAS**  
Procurador-Geral do Município



Projeto de Lei nº 32/2023

## DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Declaro, para fins dos artigos 16 (inc. I e § 1º, inc. I e II) da Lei de Responsabilidade Fiscal, que o **Projeto de Lei nº 32, de 1º de dezembro de 2023**, que “*institui o Programa de Práticas Artísticas da Fundação Cultural de Palmas e adota outras providências*”, está compatível com o Plano Plurianual 2022-2025 e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, assim como possui adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual.

Nos termos das competências trazidas no art. 3º da Lei Complementar nº 137, de 18 de junho de 2007, firmo o presente.

Palmas – TO, 05 de dezembro de 2023.

CLEIZENIR	Assinado de forma
DIVINA DOS	digital por CLEIZENIR
SANTOS:40009	DIVINA DOS
874291	SANTOS:40009874291
	Dados: 2023.12.05
	17:20:48 -03'00'

**CLEIZENIR DIVINA DOS SANTOS**  
Presidente da Fundação Cultural de Palmas

Casa Civil



PREFEITURA DE PALMAS

Processo nº 1361/2023

PROJETO DE LEI Nº 32, DE 6 DE DEZEMBRO DE 2023.

Comissão de Políticas Públicas Sociais  
19/12/2023  
Ver. Folha Presidente

Comissão de Constituição, Justiça e Redação  
19/12/2023

Institui o Programa de Práticas Artísticas da Fundação Cultural de Palmas e adota outras providências.

Ver. Folha Presidente

A CÂMARA MUNICIPAL DE PALMAS aprova:

Art. 1º O Programa de Práticas Artísticas, vinculado à Fundação Cultural de Palmas, tem por objetivos:

- I - o desenvolvimento artístico e profissional de seus participantes;
- II - a oferta e a difusão de programação cultural para a população;
- III - a institucionalização dos projetos desenvolvidos pela gestão cultural do Município.

Art. 2º O Programa de Práticas Artísticas será gerido pela Fundação Cultural de Palmas e funcionará com os seguintes grupos:

- I - Grupo Coral;
- II - Grupo Musical;
- III - Grupo de Dança;
- IV - Grupo de Teatro.

Art. 3º O Programa de Práticas Artísticas é destinado a adolescentes, jovens e adultos, escolhidos mediante processo seletivo de aptidão artística específica.

§ 1º Podem participar do Programa adolescentes a partir de 16 (dezesseis) anos de idade ou que completem a idade ao longo do primeiro ano de participação.

§ 2º O processo seletivo de que trata o caput será interno quando se tratar de seleção de alunos oriundos dos cursos do Centro de Criatividade para integrar os demais grupos do Programa, previstos no art. 2º deste Lei.

§ 3º No desenvolvimento das atividades do Programa será observado o calendário escolar do Centro de Criatividade para instrutores e alunos, relativo a feriados, recessos e férias.

§ 4º As aulas, ensaios e práticas artísticas ocorrerão nos locais determinados pela Fundação Cultural de Palmas.

Casa Civil

**PREFEITURA DE  
PALMAS**

**Art. 4º** Além da aprovação na seleção de aptidão artística, são requisitos para integrar o Programa:

I - estar regularmente matriculado em estabelecimento de ensino médio, técnico ou superior, incluindo EJA, caso se aplique;

II - cumprir as regras impostas em regimento interno.

**Art. 5º** Os selecionados que cumprirem o disposto no inciso I do art. 4º desta Lei fazem jus a uma bolsa-auxílio à educação artística, paga obrigatoriamente em concomitância com a folha de pagamento do Município, mensalmente, por meio de crédito em conta bancária do beneficiário, no valor de 200 (duzentas) Unidades Fiscais de Palmas (UFIPs).

§ 1º Observadas as disponibilidades orçamentárias, será autorizada a concessão de até 50 (cinquenta) bolsas de auxílio à educação artística, pagas entre janeiro e dezembro.

§ 2º As bolsas têm caráter de auxílio estudantil, concedidas para o custeio no deslocamento para os eventos, aulas e ensaios, e não geram qualquer vínculo de natureza trabalhista com o Município de Palmas.

§ 3º Para efeitos do *caput* artigo, o órgão responsável pela seleção dos bolsistas comunicará mensalmente, nos prazos e formas definidas pelo órgão central do sistema de recursos humanos, as informações necessárias ao processamento do benefício.

**Art. 6º** A coordenação do Programa de Práticas Artísticas da Fundação Cultural de Palmas cabe à Gerência do Centro de Criatividade, que expedirá regimento interno com as regras específicas para a execução e manutenção das atividades.

**Art. 7º** O Programa de Práticas Artísticas da Fundação Cultural de Palmas terá corpo docente com a seguinte estrutura:

I - 1 (um) coordenador artístico-pedagógico;

II - instrutores de dança, música e teatro.

§ 1º O integrante do corpo docente da Fundação Cultural de Palmas designado na condição de coordenador artístico-pedagógico fará jus a uma bolsa auxílio à educação artística no valor de 300 (trezentas) UFIPs.

§ 2º Os professores que integrarem o Programa farão jus a uma bolsa auxílio à educação artística no valor de 200 (duzentas) UFIPs, contabilizadas no total de bolsas disponíveis.

Casa Civil

**PREFEITURA DE  
PALMAS**

§ 3º É exigida, para o cargo de coordenador artístico-pedagógico, formação superior em licenciatura de linguagens artísticas e pós-graduação em coordenação pedagógica ou arte educação.

**Art. 8º** As despesas decorrentes desta Lei correm à conta de previsão orçamentária própria da Fundação Cultural de Palmas, observado que devem ser consignados recursos no orçamento da Pasta para:

I - manutenção e aquisição de instrumentos e equipamentos necessários às aulas e ensaios;

II - aquisição de materiais permanentes e consumo;

III - qualificação de instrutores;

IV - pagamento das bolsas de incentivo à educação artística;

V - criação de espetáculos artísticos dos grupos listados no art. 2º.

**Art. 9º** É revogada a Lei nº 1.968, de 8 de maio de 2013.

**Art. 10.** Esta Lei entra em vigor na data da publicação.

Palmas, 6 de dezembro de 2023.

  
**CINTHIA ALVES CAETANO RIBEIRO MANTOAN**  
Prefeita de Palmas