



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO

Assunto: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 135/2023: AUTORIZA A ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL NA LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO CONFORME ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Autor: Prefeito Municipal

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, enquanto Chefe do Poder Executivo, que visa autorizar a abertura de crédito adicional especial na contabilidade municipal, no âmbito do orçamento vigente para o exercício de 2023, no valor de R\$252.400,00 (duzentos e cinquenta e dois mil e quatrocentos reais).

O projeto também aponta que a referida cifra será coberta com recursos provenientes de excesso de arrecadação consignado no exercício vigente, conforme demonstrado em documentação anexa à propositura.

Na mensagem encaminhada a esta Casa Legislativa, o proponente aduz que a medida objetiva a adequação do orçamento em vigência com a necessidade de criação de dotação com o escopo de recepcionar receita de capital obtida através de alienação de bens públicos municipais inservíveis, conforme detalhado em parecer técnico-contábil em anexo.

Assevera ainda que a propositura almeja a viabilização da consecução de despesas para a aquisição de veículo de transporte escolar pelo Município, tendo sido anexado, para tanto, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro da aludida ação governamental no presente exercício financeiro, bem como nos dois subsequentes, nos termos dos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

É o relatório, passo a opinar.

II. CONSIDERAÇÕES TÉCNICO-JURÍDICAS

II.1 DA COMPETÊNCIA PARA DISCIPLINA DO ASSUNTO.

Inicialmente, cumpre observar que não há nenhum vício de competência para a proposição ora analisada, haja vista que as normas constitucionais referentes ao orçamento se aplicam aos Municípios pelo Princípio da Simetria.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe, em seu artigo 24, as competências concorrentes, dentre as quais, o inciso I traz a competência legiferante sobre Direito Financeiro:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; (...) § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Neste sentido cabe à União editar as normas gerais (§1º do supracitado artigo) e, neste mister, incumbe estados-membros a suplementação (§2º do supracitado artigo).

No que concerne aos Municípios, de acordo com o artigo 30, incisos I e II, também do Texto Maior, disciplina a questão de acordo com suas peculiaridades locais:

Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Ainda sob o aspecto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, dispõe o artigo 166, §8º:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum. § 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Neste sentido foi reproduzido no texto da Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 175 - Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais, bem como suas emendas, serão apreciados pela Assembléia Legislativa. §5º - Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Na seara do Município de São Pedro, a Lei Orgânica segue o mesmo sentido, estabelecendo ainda a competência privativa do Executivo para a iniciativa de proposições referentes a tal matéria:

Art. 204. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal, na Constituição do Estado, nas normas de Direito Financeiro e Orçamentário, serão enviados pelo Prefeito Municipal para apreciação da Câmara Municipal, obedecidas às seguintes normas: I – O plano plurianual, cujo projeto será encaminhado até 31 de maio e devolvido para sanção até 30 de junho do primeiro exercício financeiro do mandato do Prefeito subsequente; II – As diretrizes orçamentárias, cujo projeto será encaminhado até 31 de maio e devolvido até 30 de junho de cada exercício financeiro; III – Os orçamentos anuais, cujo projeto será encaminhado até 30 de setembro e devolvido até 20 de dezembro de cada exercício financeiro

Por fim, o Regimento Interno da Câmara Municipal de São Pedro/SP também dispõe o seguinte:

Artigo 145 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que: I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; II – criação, estruturação e atribuições das Secretarias, e órgãos da Administração Pública; III – matéria orçamentária, financeira, e a que autorize abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções; IV – importem em aumento da despesa ou diminuição da receita. V – criação e definição das áreas de atuação de Autarquias, Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e suas subsidiárias. VI – concessão ou permissão de serviço público. VII- disciplinem o regime jurídico de seus servidores; VIII- disponham sobre o Orçamento do Município. (destaque nosso)

Assim, tem-se evidente que o projeto em análise atende aos seus requisitos formais em relação à competência normativa.

II.2 DA VIABILIDADE JURÍDICA QUANTO AO CRÉDITO ADICIONAL

A Constituição Federal de 1988 define no artigo 165 que o Poder Executivo estabelecerá o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais.

Nos exatos termos da CF, “a Lei que instituir o Plano Plurianual (PPA) estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.”



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Outrossim, a Constituição Federal estabelece que “a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, 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.”

Assim, tem-se que o orçamento é um instrumento de previsão de receitas e despesas e também de planejamento, que contempla as diretrizes, os objetivos e metas governamentais durante dado exercício.

Quanto ao planejamento, nos ensina Rogério Sandoli de Oliveira, *in Orçamentos Públicos - A Lei 4.320/1964 Comentada*, Editora Revista dos Tribunais, 2.008, p. 138:

“Esse planejamento, a despeito de ser resultado de rigorosos estudos, não se encontram livres de falhas, da ocorrência de situações não previstas e até mesmo imprevisíveis. Isso devido ao espectro demasiado amplo de bens e serviços prestados pela Administração Pública.”

Para sanar as mencionadas falhas, contemplar as situações não previstas e aquelas imprevisíveis há o mecanismo dos créditos adicionais.

Prossegue Rogério Sandoli de Oliveira, na obra citada (p. 138):

“Assim, necessária a existência de instrumentos que permitam a correção da previsão inicial, da despesa fixada, tornando o orçamento mais flexível e, como consequência, executável.”

Um desses instrumentos denomina-se créditos adicionais, o qual possui expressa previsão legal na lei nº 4.320/1964.

Ademais, nos termos da aludida lei, cumpre observar que cabe a Câmara Municipal verificar se ocorrem as hipóteses legais que justificam a abertura do crédito adicional e se há recursos disponíveis para satisfazer as despesas, na forma exigida pelos artigos 40 a 46, senão vejamos:

Art. 40. São créditos adicionais as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária:



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

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.

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

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 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.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

Art. 45. Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível."



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

A propositura em análise visa a abertura de créditos especiais, que são aqueles que se destinam a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

Além disso, o Projeto de Lei visa cumprir o disposto no artigo 167 da Constituição Federal que estabelece que são vedados: I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual; II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

Neste sentido, o projeto sob análise atende as exigências legais, informando a nova dotação que está sendo criada, bem como indicando quais recursos serão utilizados para cobrir esta nova dotação, além de estar instruído com a documentação exigida por Lei.

II.3 DOS REQUISITOS LEGAIS DE TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO DO PROJETO

Por fim, o quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa para o caso em apreço é o de maioria simples, nos termos do artigo 193, §1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Pedro, devendo obedecer a dois turnos de discussão e votação, ou turno único na hipótese de aprovação de regime de Urgência Especial.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela **CONSTITUCIONALIDADE** e **LEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 135/2023, estando este regularmente apto para a sua tramitação, discussão e votação por esta A. Casa Legislativa, ressalvada a análise das Comissões Regimentais, cabendo aos nobres Vereadores a análise e deliberação quanto ao seu mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Pedro/SP, 11 de dezembro de 2023.

VICTOR GARCIA REIGADA

ADVOGADO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO/SP

OAB/SP Nº 410.485