



Câmara Municipal de Monte Mor

Palácio 24 de Março

PARECER JURÍDICO

MATÉRIA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 128/2022 - Protocolo nº. 504/2022.

INTERESSADO: Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal de Monte Mor/SP.

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA - CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR NO ORÇAMENTO PROGRAMA PARA 2022 NO VALOR DE R\$ 1.800.200,00 - VIABILIDADE TÉCNICA JURÍDICA DA PROPOSITURA CONDICIONADA AO ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES - ALERTAS EXARADOS SOBRE FALTA DE PLANEJAMENTO E RESPEITO COM ORÇAMENTO PÚBLICO.

1. RELATÓRIO:

Trata-se de Projeto de Lei nº. 128/2022 que dispõe sobre autorização ao Poder Executivo na utilização de crédito adicional suplementar no valor de R\$ 1.800.200,00, no Orçamento Programa para 2022, da Secretaria de Saúde, visando pagamento de vencimentos e vantagens fixas de agentes comunitários e atendimentos de demandas de trabalhos no município.

Neste projeto de lei, o Poder Executivo visa conseguir crédito suplementar decorrente de anulação parcial de créditos das fichas 835, 836, 844, 846, 847, 852 e 854, pertencentes à Atenção Básica Primária da Saúde, sendo R\$ 1.251,707,00 que estavam destinados para material de consumo, R\$ 540.000,00 que estavam destinados para despesas com material, bem ou serviço de distribuição gratuita e o saldo remanescente de R\$ 8.493,00 anulado da conta de outros serviços de terceiros pessoa física.

O referido Projeto de Lei foi recebido pelo Presidente da Casa depois da análise prévia favorável do setor legislativo, lido em sessão ordinária e incluído no SAPL (Sistema de Apoio ao Processo Legislativo), conforme Instrução Normativa nº 06/2019. Tramita no regime de urgência e está na procuradoria, a pedido da Comissão de Justiça e Redação, para parecer.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO:



Câmara Municipal de Monte Mor

Palácio 24 de Março

2.1. Consideração Preliminar:

De início, convém destacar que compete a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente técnico jurídico, cabendo à Comissão de Justiça e Redação apreciar o aspecto constitucional, legal, gramatical e lógico, conforme preceitua o artigo 55, do Regimento Interno desta Casa de Leis; à Comissão de Finanças e Orçamento emitir parecer quando as proposições versem sobre assuntos de caráter financeiro (art. 56, III, do referido diploma legal) e, ao Plenário sua deliberação.

Portanto, este parecer é uma peça meramente opinativa, sem conteúdo decisório.

2.2. Da análise jurídica:

Primeiramente importante consignar que a LOA (Lei Orçamentária Anual) traz o montante da receita estimada, bem como a despesa fixada para 12 meses, porém, não são raras as vezes que ocorre a demanda de reprogramação entre elementos de despesa, ou até mesmo de crédito adicional, lastreado com recursos de superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação no exercício vigente ou anulação de dotação.

Assim sendo, evidente a necessidade do efetivo controle das contas públicas, razão pela qual fora editada a Lei 4.320/1964, como parte da base normativa para a formação do Orçamento Público (juntamente com os Planos Plurianuais e a Lei de Diretrizes Orçamentárias). A referida lei "Estatui Normas Gerais de Direitos Financeiros para elaboração e controle de orçamentos e balanços públicos", estabelecendo regras que devem ser observadas e atendidas.

Dentre as regras da Lei Federal em comento estão previstos os créditos adicionais e sua classificação, 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;

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.

Então, pelo acima exibido, nota-se que o crédito especial é um tipo de ajuste permitido no orçamento, consistente na autorização da realização de

 2



Câmara Municipal de Monte Mor

Palácio 24 de Março

despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA, mas para sua regular utilização é imprescindível respeitar alguns requisitos, dentre eles, autorização legislativa, justificativa do executivo, vigência, informações de valor e classificação do crédito, tudo conforme os artigos abaixo:

"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. (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

(..)

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

(...) grifo nosso

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." grifo nosso

Pois bem, da análise verifica-se que a matéria visa incluir na Secretaria de Saúde crédito adicional suplementar decorrente de anulação parcial de dotação da própria Secretaria.

Verifica-se também que a propositura indica a importância/valor do crédito e a classificação da despesa, estando, portanto, de acordo com a Norma referendada.

E mais, a tramitação do PL nesta Casa também é quesito obrigatório, aliás a Lei Orgânica do Município, em seu art. 68, V, veda abertura de crédito sem prévia autorização do legislativo. De igual maneira, prevê a Constituição Federal em seu art. 167, V, *in verbis*:

Art. 167. São vedados:

...

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



Câmara Municipal de Monte Mor

Palácio 24 de Março

No tocante a matéria do PL nº. 128/2022, vislumbra-se tratar de assuntos de interesse local, vindo atender o art. 30, I, da Constituição Federal e o art. 8º, da Lei Orgânica do Município, *in verbis*.

"Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)"*

"Art. 8º. Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive concorrentemente com a União e o Estado; (...)"

Ainda, a Constituição Federal de 1988 estabelece as regras gerais sobre a legislação orçamentária, a exemplo, da competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre direito financeiro e orçamento prevista no art. 24, I e II, observando que o Município, também, tem competência para tratar do tema a fim de suplementar à legislação federal e estadual no que couber nos termos do art. 30, II, da CF.

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

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
(Vide Lei nº 13.874, de 2019)*

II - orçamento;

Art. 30. Compete aos Municípios:

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

Sendo a matéria da propositura de interesse local, tão logo, sua competência é municipal, entretanto, por se tratar de questão orçamentária a competência é privativa do Executivo, de acordo com a Lei Orgânica do Município:

"Art. 26-A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.:

(...)

d) estabelecimento do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias, dos orçamentos anuais, do plano diretor e de créditos suplementares e especiais (...)" grifo nosso

No mesmo sentido dispõe o Regimento Interno da Câmara:



Câmara Municipal de Monte Mor

Palácio 24 de Março

"Art.170 - É da competência privativa do Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre:

*IV - o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento anual, **bem como a abertura de créditos suplementares e especiais**;"*

(...) grifo nosso

De outro modo, verifica-se que a exigência expressa no caput do art. 43 da Lei nº4320/64, não se faz presente pois o documento anexo ao PL 128/22, identificado como "justificativa", segue vazio de argumentos, razão que demanda complementação. Apenas se ateuve ao pedido de "regime de urgência" alegando a necessidade de utilização de recursos para satisfazer os compromissos financeiros e orçamentários da Secretaria da Saúde, no que tange a vencimentos e vantagens de agentes comunitários.

Na justificativa não especificou quais seriam os trabalhos a serem realizados, vantagens de pessoal (abono, gratificação, benefício ou horas extras), ampliação de números de agentes ou reajuste nos valores dos vencimentos, razão em que ensejou na solicitação de um crédito considerável.

Deve-se também considerar que não houve justificativa plausível quanto as anulações parciais de créditos das dotações orçamentárias, como bem pontuado na análise prévia.

Com efeito, imprescindível adequação para regular tramitação.

Finalizando, recomenda-se também análise e manifestação da Comissão de Finanças e Orçamento pelo fato da matéria versar sobre assunto à ela competente, alertando pela necessidade de fiel acompanhamento das informações provenientes do Poder Executivo, além da execução orçamentária.

Recomenda-se finalmente, realização de audiência pública em respeito ao disposto no Regimento Interno, na Lei de Responsabilidade Fiscal, na Instrução Normativa desta Casa de nº 01/2019 e no art. 44 do Estatuto das Cidades.

3. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, conclui-se, *smj*, pela regularidade técnica jurídica do Projeto de Lei nº 128/2022, desde que atendidas às recomendações exaradas, com destaque na necessidade de complementar a justificativa do Executivo (art. 43, da Lei nº. 4320/64), realizar audiência pública e conquistar parecer favorável da Comissão de Finanças e Orçamento.



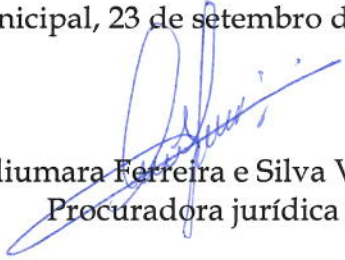
Câmara Municipal de Monte Mor

Palácio 24 de Março

Em tempo, esta Procuradoria reitera a orientação pela necessidade da lei orçamentária anual ser elaborada com planejamento, estudo e dedicação, com o intuito de evitar percentuais elevados de suplementação orçamentária e possível responsabilização do gestor.

E mais, reitera também o alerta para o fato de que TCESP vem se manifestando em relatórios do legislativo e da municipalidade, no sentido de que o excesso de alteração na Lei Orçamentária denota total falta de planejamento e desrespeito ao orçamento público.

Câmara Municipal, 23 de setembro de 2022.


Liliumara Ferreira e Silva Villalva
Procuradora jurídica

Referências:

Brasil. Congresso Nacional. Fonte de Recurso para Crédito Adicional. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/fonte-de-recursos-para-credito-adicional>. Acesso: 13 de setembro de 2022.

Harada Kioshi. Migalhas. Artigo - Abertura de crédito adicional suplementar e crime de responsabilidade. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/237720/abertura-de-credito-adicional-suplementar-e-crime-de-responsabilidade>. Acesso em 13 de setembro de 2022.

Brasil . IBEGESP - Artigo Ajustes orçamentários e planejamento no início do exercício Disponível em: <https://radar.ibegesp.org.br/ajustes-orcamentarios-e-planejamento-no-inicio-do-exercicio/> Acesso 12 de agosto de 2022.

TÉRCIO CHIAVASSA. ARTIGO Lei 4320: o que diz e como traz previsibilidade para as contas públicas. Disponível em : <https://www.jota.info/autor/tercio-chiavassa>. Acesso em 12 de agosto de 2022.