



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico n° 38/2022

Ref.: Memorando n.º 047/2022 - Projeto de Lei n.º 014/2022.

Assunto: Projeto de Lei n.º 014/2022 - Autoriza a abertura de Crédito Adicional Especial para o exercício de 2022.

DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO -
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS -
CRÉDITO ESPECIAL - PROJETO DE LEI -
COMPETÊNCIA CONCORRENTE - ARTIGO 24,
INCISO 1 C.C. ARTIGO 30, INCISOS I E II DA
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA/1988 - ARTIGO
166, §8º TAMBÉM DA CONSTITUIÇÃO DA
REPÚBLICA/1988 - ARTIGOS 42 E 43 LEI
NACIONAL N.º 4.320/1.964 - PRINCÍPIO DA
LEGALIDADE - INICIATIVA DO PODER
EXECUTIVO - APRECIÇÃO DA CÂMARA
MUNICIPAL.

I - RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 014/2022 que "autoriza a abertura de Crédito Adicional Especial para o exercício de 2022".
Instruem o pedido, no que interessa: (i) Mensagem n° 261; (ii) Projeto de Lei n.º 014/2022;
É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Prefacialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Legislativa cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

II.I - Da Constitucionalidade

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 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



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

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 1.988, 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



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Também a Lei Orgânica do Município de Pradópolis disciplina que:

Art. 7º Compete à Câmara Municipal, com a sanção do prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 8º, dispor sobre todas as matérias de competência do município, e especialmente sobre:

(...)

III - votar o orçamento anual e o plurianual de investimentos, a lei de diretrizes orçamentárias, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

Nesta senda, conforme se depreende dos dispositivos colacionados, compete ao Poder Legislativo a apreciação do projeto de lei referente a Crédito Especial.

II.II - Do Crédito Especial

A União, no exercício de sua competência para editar normas gerais, editou a Lei Nacional N.º 4.320 de 1.964 (recepcionada materialmente pela CRFB/88 com status de Lei Complementar), dispondo, entre os artigos 40 a 46, acerca dos Créditos Adicionais (gênero do qual Crédito Especial é espécie).

A supracitada norma, em seu artigo 40, descreve que são créditos adicionais "as autorizações de despesa não computadas ou insuficiente dotadas na Lei de Orçamento", ou seja, a despesa não prevista ou que se mostrou maior do que a inicialmente prevista.

Ainda no aludido diploma normativo, o artigo 41, inciso I dispõe que o crédito suplementar é uma das modalidades de crédito adicional e destina-se ao reforço de dotação orçamentária:

(...) ou seja, nos casos em que ele se faz presente, houve previsão da despesa no orçamento, mas no curso da execução orçamentária provou-se que a referida previsão seria insuficiente para realizar todas as despesas necessárias. Daí, portanto, a necessidade de aumentar o nível das despesas e reforçar a previsão (dotação) anteriormente aprovada. De modo diverso, tanto os créditos especiais quanto os extraordinários caracterizam-se pelo fato de as despesas que devem ser autorizadas não estarem, originalmente, computadas no orçamento. A diferença entre eles está, novamente, na motivação da autorização da despesa: os créditos especiais são destinados a atender quaisquer despesas para as quais não haja dotação orçamentária,



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

enquanto os créditos extraordinários são aqueles que devem ser utilizados tão somente para atender despesas urgentes e imprevistas, decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública. (...) (Piscitelli, Tathiane. Direito Financeiro. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 105) – g.n.

Noutro giro, o Princípio da Legalidade condiciona a abertura de crédito dessa natureza a necessidade de autorização legislativa, nos termos do artigo 167 inciso V da CRFB/883, bem como artigo 42 da Lei 4.320/4, além de que, deve ser precedido de justificativa e da existência de recursos disponíveis, nos termos do artigo 43 da Lei Nacional N.º 4.320:

*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.*

Cabe ressaltar, outrossim, que os créditos adicionais, uma vez aprovados, incorporam-se ao orçamento do exercício (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).

Vejamos que a normativa citada vem em estrito cumprimento do artigo 167 da Constituição Federal, vejamos:

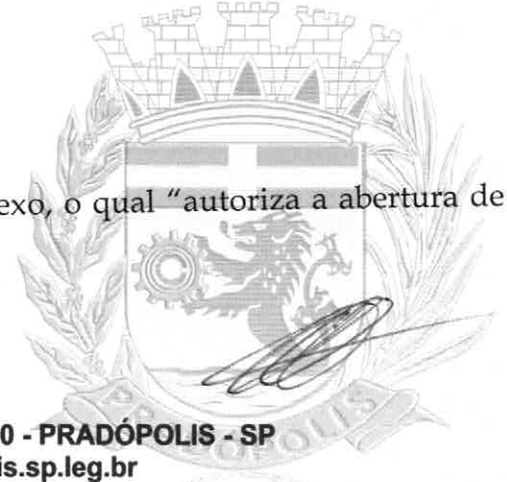
Art. 167. São vedados:

(...)

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

II.III - Do Projeto de Lei n.º 014/2022

Neste mister, foi apresentado o projeto de lei em anexo, o qual "autoriza a abertura de crédito especial para o exercício de 2022".





Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Pois bem. A Mensagem nº 261 justifica a abertura de crédito especial para cobrir despesas com parceria com entidades do terceiro setor, na ordem de R\$ 5.350.000,00 (cinco milhões trezentos e cinquenta mil reais). Em referido documento nada expôs o proponente quanto à origem da contrapartida de tais valores.

Já no corpo do PL, o artigo 2º dispõe que o crédito aberto na forma será coberto com recursos provenientes de anulações de rubricas orçamentárias, indicando-as especificamente.

Em tese o teor do artigo coaduna com o artigo 43, §1º, III da LRF eis que os créditos adicionais estão sendo integralmente cobertos com anulações equivalentes, dentro inclusive da própria pasta relacionada à saúde.

Observo que, o que se pretende, conforme mensagem é fomentar o serviço médico municipal por meio de parcerias com o terceiro setor, em substituição à terceirização contratual.

Juridicamente, a formalidade do projeto de lei não encontra margem para contestação. Porém, é necessário que o Poder Legislativo, por meio de Comissões acompanhe a execução orçamentária do município, em especial as despesas decorrentes de políticas públicas, de forma a fazer constar em seus pareceres o exame da compatibilidade com os projetos e programas previstos no Plano Plurianual e com as normas técnicas da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Em Pareceres sobre matéria semelhante já fora solicitado que os PLs do Poder Executivo sejam encaminhados de maneira detalhada à Câmara de Pradópolis. Aliás, o Ofício nº 83/2022 enviado ao Executivo (em anexo) solicitando mais detalhamento nos projetos de lei de tais natureza.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto entendo que o presente PL cumpre formalmente com as exigências constitucionais, devendo ter atenção especial da Comissão de Finanças e Orçamento quanto ao exame de sua documentação e da compatibilidade do mesmo com os programas e projetos previstos no Plano Plurianual e com as normas técnicas da Lei de Diretrizes orçamentária, para só então ser apreciado em plenário

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

Pradópolis, 25 de abril de 2022.

DR. RORIGO CREPALDI PEREZ CAPUCELLI
Procurador Legislativo da Câmara Municipal de Pradópolis - SP
OAB/SP 334.704

