



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 4410/2021

DATA ENTRADA: 10 de Agosto de 2021

PROJETO DE LEI nº 9.072/2021

Ementa: “Dispõe sobre autorização para abertura de Crédito Adicional Especial e dá outras providências.”

1. Relatório

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao **relator(a)** das comissões permanentes pertinentes, sobre o Projeto de Lei nº 9.072/2021, de autoria do Poder Executivo, o qual dispõe sobre autorização para abertura de Crédito Adicional Especial e dá outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante, entre outros, à lei de Responsabilidade Fiscal e regimento interno. Ademais, considera o fato da competência específica do Poder Executivo Municipal em legislar sobre matéria de conteúdo financeiro.

O Poder Executivo justifica a necessidade de submeter o projeto de lei à apreciação da Casa Legislativa, em regime de urgência, com fundamento no art. 40 da Lei Orgânica Municipal c/c o art. 134 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo mensagem anexa ao presente projeto: “*O objetivo do presente projeto é abrir crédito adicional especial destinado às ações de sustentabilidade vinculadas à Secretaria de Serviços Públicos, por meio das ações discriminadas no Anexo Único*”.

É o relatório.



Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-a adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes** ou de Comissão Especial.

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, **hem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.**

Art. 274 – **As deliberações das Comissões serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do



Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se a justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.



O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local. Os artigos 36 e 96 da Lei Orgânica Municipal atribuem ao prefeito a iniciativa exclusiva de projetos de lei que tratem de matéria orçamentária.

Desta forma, estão corretas a competência e iniciativa do projeto de lei. Nesses termos, ficou estabelecido pelo legislador municipal na Lei Orgânica do Município de Caruaru, vejamos:

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:
(...) VI – **Matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.

Portanto, não resta outro reconhecimento senão a indicação de que a matéria é de competência exclusiva do Poder Executivo municipal.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal e por maioria qualificada de dois terços, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.
(...)
§ 3º - Por maioria de **dois terços** de seus membros a Câmara deliberará sobre:
a) as **leis complementares** referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;

Art. 107 – (...)

II – **nominal**, nas proposições de projeto de lei de autoria do Prefeito, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais, projetos de lei de iniciativa popular, projetos de emenda organizacional, nas verificações de votação simbólica, na apreciação de voto, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos de



apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar. (alterado pela Resolução nº 598/2017)

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. MÉRITO

O crédito adicional especial é uma dotação destinada a ações ou programas que não possuem um orçamento específico. Assim, os créditos adicionais são instrumentos de ajustes orçamentários, sendo *“fundamental para oferecer flexibilidade e permitir a operacionalidade de qualquer sistema orçamentário”* e que visam a atender as seguintes situações: corrigir falhas da LOA; mudança de rumos das políticas públicas; variações de preço de mercado de bens e serviços a serem adquiridos pelo governo; e situações emergenciais imprevistas, **vide art. 41, inciso II da Lei 4.320/64, *verbis*:**

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

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

Deste modo, o projeto de lei tem fundamento legal, estando expresso em seu corpo que se trata de dotação: *“destinado às ações de sustentabilidade vinculadas à Secretaria de Serviços Públicos”*.

Por se tratar de orçamento público, qualquer projeto de lei deve atenção às normas de regência. Tais normas fazem parte de um arcabouço que inclui a Constituição Federal, Leis Federais e Leis Municipais, constituindo assim a sistemática do Direito Financeiro Nacional.

A superação de cada prescrição legal revela a adequação do projeto de lei, sendo eliminatória qualquer descumprimento que venha a acometer o PL, exigindo, deste modo, que o



mesmo atenda ao emanado em lei e possua as qualidades para o devido trâmite legislativo.

De início cumpre averiguar se as formalidades para abertura dos créditos adicionais especiais estão presentes no PL. A Constituição Federal possui dois requisitos, quais sejam: **autorização legislativa** e **indicação dos recursos correspondentes**.

Art. 167. São vedados:

(...)

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

A autorização legislativa é o objeto do projeto de lei 9.072/2021, que, caso aprovado, autoriza o Poder Público a abrir, no Orçamento Municipal do exercício de 2021, aprovado pela Lei nº 6.535, de 07 de dezembro de 2020, um Crédito Adicional Especial até o limite de R\$ 475.000,00 (quatrocentos e setenta e cinco mil reais), destinado às ações de sustentabilidade vinculadas a Secretaria de Serviços Públicos.

Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir, ao Orçamento Municipal do exercício de 2021, aprovado pela Lei nº 6.535, de 07 de dezembro de 2020, um Crédito Adicional Especial até o limite de R\$ 475.000,00 (quatrocentos e setenta e cinco mil reais), destinado às ações de sustentabilidade vinculadas a Secretaria de Serviços Públicos, definidas na Lei nº 6.635, de 01 de janeiro de 2021, por meio das ações discriminadas no Anexo Único desta Lei.

Superada a autorização, a posterior análise deve se debruçar sobre a indicação dos recursos correspondentes. A previsibilidade dos recursos deve estar amparada em lei, dentro dos parâmetros até porque um crédito especial depende de uma dotação própria, visto que sequer foi previsto na LOA, observe-se o disposto na Lei 4.320/64:

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 D.O. 05/05/1964)
§ 1º **Consideram-se recursos** para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)
(...)



III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei; (...)

Voltando ao projeto de lei, vê-se que o ordenador de despesas considera recursos, para fins da abertura dos créditos, os provenientes de anulação de dotações, eis a existência dos recursos disponíveis:

Art. 2º. Para acorrer às despesas com a abertura do Crédito Adicional Especial autorizado por esta Lei, serão utilizados recursos provenientes de anulação de dotações, conforme disposições do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, especificadas no decreto de abertura do crédito especial.

Ato contínuo, a Lei 4.320/64 - Estitui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal – determina também que ao de abrir crédito adicional o instrumento conterá a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível, vide o art. 46 da citada legislação:

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

Em resumo: O projeto de lei depende de prévia autorização legislativa e deve indicar os recursos correspondentes (vide art. 167 da CF/88), a justificativa, os recursos da operação de crédito autorizada e demais informações suprem os requisitos da Lei 4.320/64.

No tocante à Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Municipal nº 6.530/20, Art. 49, §1º, vê-se que há necessidade de o projeto de lei incluir as modificações pertinentes no PPA, com fins de compatibilizar à execução dos programas de trabalho envolvidos.

In caso, a autora da proposição, por meio de aplicativo de mensagem, informou que já consta no PPA a devida previsão, sendo desnecessária readequação, nos termos do Art. 49.



Portando, vê-se que PL está enquadrado dentro dos limites regimentais e dos parâmetros previstos na legislação de regência. O objeto da proposição também é único, sem matérias estranhas no seu texto e segue as determinações constantes da Lei 4.320/64, art. 43 e seguintes;

6. DAS EMENDAS

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

7. CONCLUSÃO

Neste sentido, a Consultoria Jurídica Legislativa – nos termos do Art.274 do R.I – opina, de modo não vinculante, pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei 9.072/2021.

É o parecer. À conclusão superior.

Caruaru, 23 de Agosto de 2021.

De acordo.

Anderson Mélo

OAB/PE 33.933

[Analista Legislativo – Esp. Direito] mat.
740-1

José Ferreira de Lima Netto

Consultor Jurídico Geral

Jose Israel de Lima Neto

Estagiário de direito