



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 95-A/2022 CJL

PROTOCOLO: 4573/2022

DATA ENTRADA: 16 de novembro de 2022

PROJETO DE LEI: nº 9.408 de 2022

EMENTA: DISPÕE SOBRE A AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO AO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, dispõe sobre a autorização para abertura de crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação ao Orçamento do Município e dá outras providências de autoria do Excelentíssimo Sr. Prefeito **RODRIGO PINHEIRO**.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo mensagem de encaminhamento em anexo: Submeto a Vossa Excelência e demais pares Projeto de Lei que dispõe sobre a abertura de **crédito adicional suplementar ao orçamento do município** de Caruaru, para o exercício de 2022, tendo em vista o excesso de arrecadação de R\$ 18.000.000,00 (dezoito milhões de reais), conforme estabelecido no inciso II do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64. As dotações e fontes de recursos reforçadas serão utilizadas para o pagamento de folha de servidores públicos e demais despesas da Prefeitura, Fundo Municipal de Saúde, e demais entidades, conforme discriminado no Anexo I do projeto de lei. A memória de cálculo do excesso de arrecadação está de acordo com às regras estabelecidas nos §§ 3º e 4º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, e contempla o mês de setembro e tendência do exercício, detalhadas no anexo III do projeto



de lei. Na convicção do acolhimento desta proposição, valho-me da oportunidade para renovar protestos de elevada estima e superlativa consideração.

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, impede 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-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa 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. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de assessoramento jurídico 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, INICIATIVA 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 que autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade e adequação da via eleita.

No tocante a competência, vê-se que o assunto em estudo trata de abertura de crédito suplementar no orçamento do município. Como se trata de interesse local, a Constituição Federal¹ é

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;



clara ao determinar que compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local, atendendo assim a questão da competência constitucional.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal **Por maioria de dois terços dos seus membros**, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno, verbis:

Art. 107 – A Câmara Municipal somente deliberará com a presença da maioria absoluta de seus membros e adotará uma das seguintes formas de votação:
(...)

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)

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:
b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

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 municipal².

5. MÉRITO

O projeto de lei nº 9.408/22 é de autoria do poder executivo do município, a proposição possui a intenção de solicitar a abertura de crédito suplementar no orçamento do município, a proposta

² **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.



é que a abertura de crédito seja no valor de 18 milhões de reais, como pode ser observar no 1º artigo do projeto de lei em questão.

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir, ao Orçamento Municipal de 2022, aprovado pela Lei Municipal nº 6.784, de 03 de dezembro de 2021, Crédito Adicional Suplementar no valor de R\$ 18.000.000,00 (dezoito milhões de reais), destinados as dotações detalhadas a seguir:

Para fins didáticos, é necessário observar que a abertura de crédito suplementar possui justificativa, visto que o município arrecadou mais do que gastou trazendo desta forma um excesso de arrecadação, e o projeto de lei mencionado trata sobre o tema em seu artigo 2º.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura deste crédito adicional serão provenientes do excesso de arrecadação, apurado na forma prevista pelo §3º artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, discriminadas no Anexo Único desta Lei.

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 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. – destacamos.

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 voto, 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.

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 voto, 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.

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 4.3204, 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 realiza-las.

O critério acima foi atendido, por meio da informação de que a abertura do crédito adicional precede a memória de cálculo do excesso de arrecadação nos termos do ANEXO ÚNICO, ao presente projeto de lei.

Cumpre ressaltar que a condição permissiva estabelecida pelo citado dispositivo legal, de que possam ser abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação utilizando-se o saldo positivo



das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, deve ser revestida de demasiada prudência, o que foi atendido, segundo anexo juntado ao presente parecer.

Foi como visto, apresentado apuração dos valores baseados na “tendência do exercício” precedida de adequada metodologia de cálculo, presentes os excessos de arrecadação estimados, ao longo do exercício e se as fontes de recursos onde foram apurados excessos de arrecadação mensais, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

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 em contrário, quanto aos especiais e extraordinários).

Outrossim, por fim, é salutar a necessidade de observância ao parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar 101 de 2.000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o qual dispõe que:

“os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

Outro aspecto que foi atendido, qual seja, vinculação da finalidade específica do uso do crédito adicional.

Vale a pena salientar que o projeto de lei nº 9.408 é de competência do poder executivo do município, pois abertura de crédito suplementar possui matéria financeira, e como esse tema está incluso no rol do artigo 36 da lei orgânica do municipal, artigo esse que elenca as matérias que possuem iniciativa exclusiva do poder executivo, portanto a proposição em questão é constitucional.

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.



Ao fim, diante dos argumentos apresentados, não há óbice legal para aprovação da lei nº 9.408/22, de acordo com a lei orgânica do município.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos motivos supracitados, opina – de modo não vinculante - a Consultoria Jurídica - pela legalidade e constitucionalidade do objeto do projeto de lei nº 9.408 de 2022.

É o parecer/ À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 18 de novembro de 2022.

Dr. João Américo R. de Freitas
OAB/PE 28.648

Jose Israel de Lima Neto
Jose Israel de Lima Neto
Estagiário de direito da CJL

De acordo.

Edilma Alves Cordeiro
Dra. Edilma Alves Cordeiro
Consultora Jurídica Geral
OAB/PE 30.697