

## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER

PROTOCOLO: 3450/2024

DATA ENTRADA: 19 de novembro de 2024

PROJETO DE LEI nº 10.000 de 2024

**Ementa:** *Promove adequação orçamentária no âmbito do Município de Caruaru e autoriza a abertura de crédito especial ao orçamento anual de 2024 no valor de R\$ 65.941,41*

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, sobre o projeto que promove adequação orçamentária no âmbito do Município de Caruaru e autoriza a abertura de crédito especial ao orçamento anual de 2024 no valor de R\$ 65.941,41, de autoria do **PODER EXECUTIVO**.

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.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei que visa crédito especial de R\$ 65.941,41 na LOA. Segundo resumo da justificativa anexa ao presente:

*: “Encaminhado para apreciação de Vossa Excelência e Vossas Senhorias a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insígnos representantes desta Casa Legislativa o Projeto de Lei em anexo que “Promove adequação orçamentária no âmbito do Município de Caruaru e autoriza a abertura de crédito especial ao orçamento anual de 2024 no valor de R\$ 65.941,41.” O Projeto de Lei em questão visa promover a adequação orçamentária da Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei com vistas à abertura de crédito especial para recebimento dos recursos da União oriundos da Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022, amplamente conhecida como Lei Paulo Gustavo – LPG. A Lei Complementar nº 195/2022 dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para execução das ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas em decorrência dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da covid-19. As ações executadas por meio da referida Lei Complementar serão realizadas em consonância com o Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, conforme disposto no parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar nº*

195, de 2022 e do art. 216-A da Constituição Federal, notadamente em relação à pactuação entre os entes da Federação e a sociedade civil no processo de gestão dos recursos oriundos da Lei. Para fins de execução das ações previstas na Lei Complementar nº 195, de 2022, a União descentralizou ao Município de Caruaru o valor de R\$ 65.941,41 (sessenta e cinco mil novecentos e quarenta e um reais e quarenta e um centavos), valor este que deve ser adicionado à Lei Orçamentária Anual vigente como crédito especial. Conforme dispõe o art. 11 da Lei Complementar nº 195, de 2022 os municípios devem realizar a adequação orçamentária à Lei Orçamentária Anual (LOA) no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data de descentralização dos recursos da União: Art. 11. Dos recursos repassados aos Municípios na forma prevista nessa Lei Complementar, aqueles que não tenham sido objeto de adequação orçamentária publicada no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data da descentralização, deverão ser automaticamente revertidos aos respectivos Estados. Ofício 12.283/2024 | Anexo:

*PROJETO DE LEI ABERTURA DE CREDITO ESPECIAL LEI PAULO GUSTAV O.pdf (1/4) 2/5 Deste modo, resta imprescindível a adequação da Lei Orçamentária Anual vigente para fins de autorização de abertura de créditos especiais, nos termos do art. 42 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Considerando que tais ações serão custeadas integralmente pela União, através do repasse já explicitado, não haverá impacto orçamentário e financeiro. Contando, desde já, com o apoio dessa Ilustre Casa, envio a presente mensagem ao tempo em que renovo protestos de grande estima e elevado apreço, aguardando a aprovação desta matéria"*

**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-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 desta Casa Legislativa dispõe acerca das 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 legislativo** sobre as proposições em debate, sendo que o parecer escrito é exigido unicamente das comissões pertinentes permanentes ou temporárias.

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. **Ainda assim, a opinião desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanente**, pois a vontade do Povo deve ser cristalizada através da vontade do Parlamento, 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 que o 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.

O quesito competência também está devidamente atendido, sendo verificado que a matéria em

apreço, além de não invadir nenhuma competência reservada a esta Casa Legislativa, possui a sua deflagração reservada ao Poder Executivo, tendo em vista dispor sobre normas financeiras.

#### LEI ORGÂNICA

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. (Emenda Organizacional nº 09/2003)

#### REGIMENTO INTERNO

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:  
I – **disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária** e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

Desta forma, a proposição apresentada não encontra nenhum óbice quanto à competência subjetiva para sua deflagração.

#### 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: (...)

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

**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 veto, 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

A propositura em questão trata acerca da autorização para a abertura de crédito adicional especial para readequação da Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 42 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

A estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a demonstração dos recursos para o custeio destas despesas estão presentes no Projeto de Lei. Denota-se, dessa sucinta digressão sobre o tema, **que o Chefe do Poder Executivo possui no desenvolvimento de seu programa de governo, competência para eleger as prioridades e decidir a execução das atividades governamentais.** As iniciativas estão reservadas no artigo 131 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, artigo 36 da Lei Orgânica do Município, art. 19, §1º da Constituição do Estado, bem como se compreende no art. 49 da Lei Orgânica que rege este Município, in verbis:

**Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:**

**I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;**

II – criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;

(...)

**Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:**

(...)

**IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;**

V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.

VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (Emenda Organizacional nº 09/2003)

Art. 19, §1º - É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de despesa pública, no âmbito do Poder

executivo

Constitucionalmente há a seguinte disposição sobre os créditos adicionais:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo (...)

Art. 49 – O Prefeito é o Chefe do Poder Executivo com funções políticas, executivas e administrativas.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, **não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares** e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Consta da proposição um pedido de autorização para a abertura de crédito adicional especial no montante de **R\$ 65.941,41 (sessenta e cinco mil novecentos e quarenta e um reais e quarenta e um centavos)**

Em termos gerais, a abertura de créditos especiais segue a disposição normativa presente na Lei Federal 4.320/64 – Normas Gerais do Direito Financeiro – onde, no Art. 40 e ss. existem as seguintes disposições:

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;**

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.**

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.

Dentro disso, quando existe a necessidade de modificação na Lei Orçamentária, seja porque o crédito alocado à despesas evidenciou-se insuficiente, ou a despesa não foi prevista, só então identificada como necessária, então cabe a estes casos a criação do projeto de lei autorizando as

chamadas aberturas de créditos adicionais, editando o orçamento.

A LDO municipal<sup>1</sup> aduz da seguinte forma:

Art. 41. As alterações na lei orçamentária poderão ser realizadas de acordo com as necessidades de execução, observadas as disposições constitucionais e legais e condições **de que trata este artigo:**

**I - as alterações que visem a inclusão de dotações inicialmente não computadas na lei orçamentária, em conformidade com os artigos 41 a 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, serão autorizadas pelo Poder Legislativo por intermédio de crédito especial aprovado por Lei, que será aberto por decreto;**

II - as alterações que visem reforço de dotações para despesas inicialmente computadas de forma insuficiente na lei orçamentária, gerando acréscimo no valor da ação orçamentária, serão realizadas mediante autorização do Poder Legislativo, através de Lei, para abertura de crédito suplementar, em conformidade com os artigos 41 a 43 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que será aberto por decreto.

Assim, segundo o ordenador de despesas: *“Considerando que tais ações serão custeadas integralmente pela União, através do repasse já explicitado, não haverá impacto orçamentário e financeiro”*.



#### ANEXO I

#### DOTAÇÕES QUE FARÃO PARTE DO ORÇAMENTO APÓS ABERTURA DO CRÉDITO ESPECIAL

Órgão:	38000 - FUNDAÇÃO DE CULTURA E TURISMO DE CARUARU	
Unidade:	38002 – FUNDO MUNICIPAL DE CULTURA	
Função:	13 – Cultura	
Subfunção:	392 - Difusão Cultural	
Programa:	1303 - AÇÕES CULTURAIS	
Ação:	2.4821 – Ações Culturais da Lei Paulo Gustavo (LC 195/2022)	
<b>Elemento de Despesa</b>	<b>Fonte de Recursos</b>	<b>Valor R\$</b>
3.3.60.41.00 – Contribuições	180 – LC 195/2022 – Audio Visual	<b>65.941,41</b>

Assim, a abertura de créditos adicionais especiais seguiu os ditames constitucionais e legais, assim como a determinação dos recursos suficientes para acorrer às despesas relativas ao crédito adicional ora discutido, evidenciando-se, desta forma, a plena compatibilidade do projeto com a Responsabilidade Fiscal.

Dessa forma, a presente Consultoria Jurídica indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema.

## 6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

## 7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **trata-se de um parecer opinativo**, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a conseqüente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

**“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei.** Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF)

É o parecer, que ora submeto, à apreciação das dignas Comissões Permanentes da Casa Jornalista José Carlos Florêncio.

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela legalidade e constitucionalidade do presente Projeto de Lei, por atender a todos os requisitos para abertura e autorização de crédito especial no orçamento.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 03 de Dezembro de 2023.

**Edilma Alves Cordeiro**  
Consultora jurídica geral

**João Américo Rodrigues de  
Freitas**  
Consultor Jurídico Executivo



PODER LEGISLATIVO  
DE CARUARU

CASA JORNALISTA JOSÉ CARLOS FLORÊNCIO