



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 392/2021.

Assunto: Projeto de Lei nº 184/2021 – Autoria do Poder Executivo – Dispõe sobre autorização para a abertura de crédito adicional especial, até o valor de R\$ 2.300.000,00, no Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos - Mensagem nº 052/2021.

À Comissão de Justiça e Redação

Exmo. Senhor Presidente Vereador Sidmar Rodrigo Tolo

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto de lei em epígrafe de autoria da Prefeita que *“Dispõe sobre autorização para a abertura de crédito adicional especial, até o valor de R\$ 2.300.000,00, no Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos”*, destinados ao pagamento do Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS.

Dada a solicitação de parecer jurídico, em análise estritamente jurídica, não incidindo sobre quaisquer aspectos financeiros, orçamentários e contábeis, temos o que segue.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

Preliminarmente, quanto ao pedido de urgência o Regimento Interno assim dispõe:

Art. 115. O Prefeito poderá solicitar regime de urgência para projeto de sua iniciativa considerado de relevante interesse público, devendo a Câmara apreciá-lo dentro do prazo de trinta dias.

§ 1º Se a Câmara não deliberar naquele prazo, o projeto será incluído na Ordem do Dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais, até que se ultime sua votação.

§ 2º Por exceção, não ficará sobrestado o exame do veto cujo prazo de deliberação tenha se esgotado.

§ 3º O pedido de urgência será apreciado pela Comissão de Justiça e Redação e quando negado será submetido à votação do Plenário.

§ 4º A Mesa poderá fixar prazo para apresentação de emendas tanto em primeira como em segunda discussão.

§ 5º Após o prazo fixado na forma do parágrafo anterior, as emendas para a segunda discussão só serão aceitas quando



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

apresentadas pela Mesa ou assinada por pelo menos um terço dos vereadores da Câmara.

§ 6º Aos projetos de Codificação e Estatuto, artigos 121 e 122, não se aplicam o disposto no caput do artigo.

Assim, por não se tratar de projeto de Codificação ou de Estatuto e desde que a Comissão de Justiça e Redação entenda estar caracterizado o relevante interesse público, o pedido de urgência comportará manifestação favorável.

No que tange à abertura de créditos adicionais, a Constituição Federal, no artigo 167, inciso V e a Constituição do Estado de São Paulo, no artigo 176, inciso V vedam a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Constituição Federal

167. São vedados:

[..]

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

[...]

Constituição do Estado de São Paulo

Artigo 176 - São vedados:

[...]

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

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Do mesmo modo, a Lei Orgânica deste Município estabelece que a abertura de créditos adicionais exige autorização legislativa, conforme artigos a seguir colacionados:

Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

[...]

III - votar o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e autorizar a abertura de créditos adicionais;
(Grifo nosso).

Artigo 154 - São vedados:

[...]

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

Trata-se do exercício do controle financeiro-orçamentário pelo Legislativo em atinência ao sistema de freios e contrapesos que almeja preservar o equilíbrio necessário à realização do bem estar da coletividade.

Em seguimento, a iniciativa legislativa de projetos de lei que versem sobre a abertura de créditos adicionais é exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, uma vez que tal operação implica na alteração da peça orçamentária referente ao exercício financeiro em curso, conforme art. 48, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Artigo 48 - Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

[...]

IV - abertura de créditos adicionais.

(Grifo nosso).

A abertura de créditos adicionais está prevista na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui as normas gerais de direito financeiro e assim conceitua:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

A propósito, o artigo 41 da referida lei federal assim enuncia:

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.

Prosseguindo na análise, segue abaixo dispositivo da Lei Federal nº 4.320/64 aplicável ao caso em tela, senão vejamos:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964) (Vide Lei nº 6.343, de 1976)

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Da análise dos autos verifica-se que da mensagem do projeto consta que a cobertura do referido crédito adicional especial far-se-á em parte com os recursos provenientes do excesso de arrecadação a verificar-se no corrente exercício no valor de R\$ 1.700.000,00, com fundamento no disposto no inciso II, § 1º, artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e com recursos provenientes da anulação parcial das dotações especificadas no valor de R\$ 600.000,00, com fundamento no disposto no artigo 43, § 1º, inciso III, da referida lei federal.

Contudo, consta do art. 2º do projeto que o crédito autorizado será coberto com os recursos, na seguinte conformidade: R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais) provenientes do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do Exercício de 2020, conforme disposto no inciso I, do § 1º, do artigo 43,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

da Lei Federal nº. 4.320, de 17/03/1964; e R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) provenientes da anulação parcial de dotações do orçamento vigente, consoante disposto no art. 1º, III da Lei Federal nº. 4.320/64.

Quanto ao superávit financeiro temos que:

São recursos financeiros que não se encontravam comprometidos com pagamentos futuros no encerramento do exercício fiscal. Essa sobra de caixa ocorre, por exemplo, pelo cancelamento de restos a pagar ou por superávit orçamentário. De acordo com a Lei 4.320/64, os saldos de caixa não comprometidos ao final de cada exercício podem ser utilizados como fonte de financiamento para a abertura de créditos orçamentários adicionais no exercício seguinte. A apuração do superávit financeiro é feita pelo confronto entre os totais do ativo financeiro e do passivo financeiro, constante do balanço patrimonial do exercício anterior.

Link: <https://www.camara.leg.br/noticias/127899-superavit-financeiro/>

No entanto, como o Projeto não veio acompanhado do balanço patrimonial, sugerimos caso entendam necessário, requerer o demonstrativo do balanço patrimonial junto ao Executivo a fim comprovar a justificativa técnica para a suplementação.

Em âmbito municipal cumpre mencionar a recente Lei nº 6.136, de 25 de agosto de 2021, que dispõe sobre diretrizes a serem observadas quanto a autorização para abertura de crédito adicional especial e/ou suplementar, que assim estabelece:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

LEI Nº 6.136, DE 25 DE AGOSTO DE 2021

Dispõe sobre diretrizes a serem observadas quanto a autorização para abertura de crédito adicional suplementar.

LUCIMARA GODOY VILAS BOAS, Prefeita do Município de Valinhos, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 80, inciso III, da Lei Orgânica do Município,

FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e ela sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Para a consecução dos objetivos previstos nesta Lei, o Poder Executivo se obriga a instruir os projetos que versem sobre autorização para abertura de crédito adicional especial e/ou suplementar, com os seguintes documentos:

I - exposição justificada e detalhada;

II - especificar pormenorizadamente quais as dotações que estão sendo anuladas, bem como quais os valores retirados de cada dotação e sua respectiva destinação;

III - especificação detalhada e comprovada acerca do superávit financeiro, quando houver; e

VI - especificação detalhada acerca do excesso de arrecadação.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Prefeitura do Município de Valinhos,
25 de agosto de 2021, 125º do Distrito de Paz,
66º do Município e 16º da Comarca.**

Analisando os autos do projeto verificamos **parcial** observância da legislação supracitada, porquanto atende aos incisos I e II ao trazer exposição justificada e detalhada, além de especificar quais as dotações que estão sendo anuladas, bem como quais os valores retirados de cada dotação e sua respectiva destinação, entretanto, **não** atente ao disposto no inciso III por deixar de especificar detalhadamente e comprovar o superávit financeiro.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, com relação ao quórum de votação deverá ser observado o disposto no art. 159 do Regimento Interno:

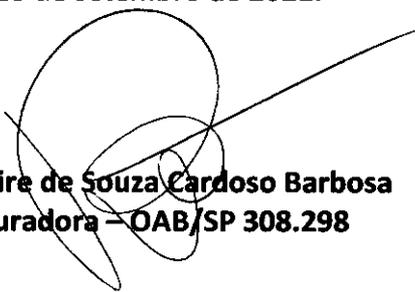
Art. 159. As deliberações, excetuadas os casos previstos na Constituição do Brasil e na legislação Federal e Estadual competente, serão tomadas por maioria simples de votos, presente pelo menos a maioria absoluta dos membros da Câmara.

Quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante ao exposto, sob o aspecto estritamente jurídico, a proposta poderá reunir condições de constitucionalidade e legalidade, observadas a ressalvas acima. Com relação aos aspectos financeiro, orçamentário e contábil, nos termos do art. 39, do Regimento Interno incumbe à Comissão de Finanças e Orçamento a emissão de parecer com as cautelas de praxe. No mérito, o Plenário é soberano.

É o parecer.

Procuradoria, 23 de setembro de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora – OAB/SP 308.298