



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 108/2021

Assunto: Projeto de Lei nº 65/2021 – Autoria do Poder Executivo – Dispõe sobre autorização para a abertura de crédito adicional especial, até o valor de R\$ 1.500.000,00. Mensagem nº 14/2021.

À Comissão de Justiça e Redação
Presidente Exmo. Senhor Sidmar Rodrigo Toloi

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto de lei em epígrafe de autoria da Prefeita que *“dispõe sobre autorização para abertura de crédito adicional especial, até o valor de R\$ 1.500.000,00”*, consoante consta da mensagem o crédito é destinado à adequação dos recursos orçamentários do Conselho da Criança e do Adolescente visando a Celebração do Chamamento Público nº 01/2021 para a seleção de Propostas de Organizações da Sociedade Civil, com fundamento na Lei Federal nº 13.019/14 a serem financiadas com recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA, em consonância com as políticas municipais da criança e do adolescente que qualifiquem o atendimento no Município, disciplinando critérios para a escolha e condições para o repasse de recursos – Processo Administrativo nº 3.385/2021.

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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 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.

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;

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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;

[...]

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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:

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

[...]

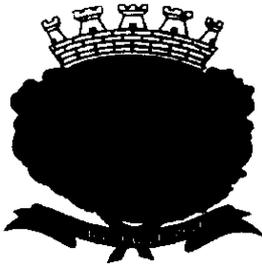
IV - abertura de créditos adicionais.

(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.

Da análise da justificativa do projeto consta que a cobertura do referido crédito adicional especial far-se-á "através de recursos provenientes do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2020, com fundamento no artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964".



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A conceituação do crédito adicional especial encontramos na Lei Federal nº 4.320/64 que "estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal":

"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:

(...)

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

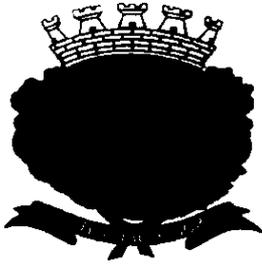
"Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;"

(...)

§ 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

"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."

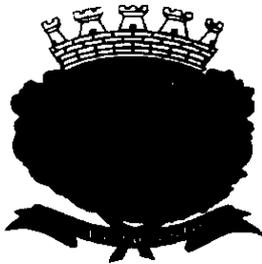
"Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível."

Portanto, temos o conceito de crédito adicional:

"São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento". Dependendo da sua finalidade, classificam-se em: suplementares, especiais e extraordinários. Os suplementares destinam-se ao reforço de uma dotação orçamentária já existente, ao passo que os especiais visam atender a uma necessidade não contemplada no orçamento. Já créditos extraordinários pressupõem uma situação de urgência ou imprevisão, tal como guerra, comoção interna ou calamidade pública. Os créditos suplementares especiais dependem de autorização legislativa, ao passo que os extraordinários são abertos por decreto do Executivo, que deles dará ciência imediata ao Legislativo. Os créditos adicionais, uma vez aprovados, incorporam-se ao orçamento do exercício."

(fonte:

<http://plataformamaisbrasil.gov.br/ajuda/glossario/credito-adicional>).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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 municipal.

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.



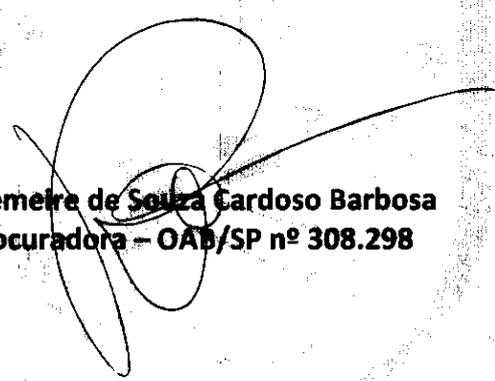
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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 o exposto, sob o aspecto estritamente jurídico, a proposta se afigura constitucional. 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. No mérito, o Plenário é soberano. É o parecer.

Procuradoria, 19 de março de 2021.



Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora – OAB/SP nº 308.298