



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Parecer Jurídico: n° 018/2020

Referência: Comunicação Interna n° 017/2020

Autor: Poder Executivo Municipal de Pracinha

Tema: Projeto de lei municipal

Ementa: *“que abre na contabilidade crédito adicional especial, especifica e dá outras providências”.*

1. RELATÓRIO

Trata-se o expediente de Projeto de lei municipal n° 020/2020, de autoria do Poder Executivo Municipal, onde a Presidência da Câmara Municipal solicita elaboração de parecer sobre a propositura legislativa em epígrafe.

É a breve síntese do necessário.

Passa-se à análise jurídica do projeto.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 OBJETO

O tema ventilado é obra para o Município, uma vez que trata de abertura de crédito suplementar ao orçamento público, cujo objeto: "reforma de piscina municipal".

Nesse sentido, quando da promulgação da Constituição da República, certamente um dos objetivos do sistema orçamentário foi exatamente de permitir o controle sobre os recursos públicos e o equilíbrio orçamentário. Nesse sentir, o artigo 167 da Constituição Federal elenca vedações orçamentárias que, de algum modo, não possibilitariam alcançar-se o controle dos recursos ou o equilíbrio orçamentário, dentre elas se destacam:

Luciano



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

a) programas e projetos não podem ser iniciados sem que estejam incluídos na lei orçamentária anual;

b) a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas não podem exceder os créditos orçamentários ou adicionais;

c) a realização de operações de crédito, não podem exceder o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante crédito suplementares com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

d) abertura de créditos suplementares ou especial está condicionada a prévia autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes;

e) impõem-se autorização legislativa para a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro;

f) a concessão ou utilização de créditos é limitada.

Quanto ao tema “créditos adicionais” seu conceito é trazido pela doutrina brasileira, nos seguintes ensinamentos da professora ¹TATHIANE PISCITELLI:

“De modo diverso, tanto os **créditos especiais** quanto os **extraordinários** caracterizam-se pelo fato de as despesas que devem ser autorizadas **não** estarem, originalmente, computadas no orçamento. A diferença entre eles está, novamente, na motivação da autorização da despesa: os créditos especiais são destinados a atender **quaisquer despesas** para as quais não haja dotação orçamentária, enquanto os créditos extraordinários são aqueles que devem ser utilizados tão somente para atender a despesas **urgentes e imprevistas**, decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública. Nesse caso, inclusive, tendo-se em vista a urgência da despesa, a Constituição autoriza que tais créditos sejam abertos via **medida provisória**, afastando-se da regra geral relativa à necessidade de aprovação por meio de lei ordinária”.

¹ Tathiane Piscitelli. Direito financeiro. – 6. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 111/112.

Luciano



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Na Legislação Federal, a abertura de crédito adicional especial é destinada para despesas não previstas no orçamento, de acordo com os artigos 40, 41 e 42 da Lei n° 4.320/64, *in verbis*:

“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;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo”.

Em análise aos documentos acostados ao autos, verifica-se que o ofício n° 087/2020 possui em seu bojo a referência à Projeto de Lei n° 020/2020 “que abre na contabilidade crédito adicional **especial**..”

Não obstante, é preciso atentar-se ao fato que é a própria lei que conceitua os institutos. Nesse sentir, o crédito adicional é o gênero, dos quais serão suas espécies os ²suplementares e o ³especiais, cada um com sua origem específica, previamente delineada pelo legislador ordinário.

Trata-se de PL cujo objeto é a reforme da 03 (três) piscinas Municipais.

² O **crédito adicional suplementar** tem como objetivo reforçar a dotação orçamentária, ou seja, o orçamento é sempre aprovado no exercício anterior, porém no exercício em que esta sendo executada uma determinada dotação orçamentária não é suficiente para cobrir uma despesa, diante disso é feita uma suplementação da verba orçamentária, por anulação de outra verba, por superávit, por excesso de arrecadação, etc, a fim de que referido crédito possa cobrir a despesa assumida pela administração.

³ O **crédito adicional especial** é destinado a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, ou seja, o município não previu no orçamento que efetuará determinado gasto, diante disso cria um crédito especial, incluindo aquela verba no orçamento vigente, para atender a obrigação pactuada. Um exemplo de crédito especial é a realização de um convênio entre entes federativos, pois o ente que irá passar o recurso para o outro exige a previsão orçamentária, ou seja, abertura de crédito especial para executar determinado programa estadual ou federal.

Conteúdo disponível em: <https://jus.com.br/artigos/35549/creditos-adicionais> Acesso em 08/09/2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

As despesas correrão por conta da Ficha 4.4.90.51 [Obras e Instalações] valor R\$ 154.000,00. Conforme a redação do art. 1º, os recursos financeiros correrão por conta da anulação parcial da dotação orçamentária do orçamento vigente, oriundo da Ficha 3.3.90.39 [Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica].

De igual forma, o prefeito declara que ficam convalidadas as alterações nos Anexos do PPA da LDO e do orçamento local exercício corrente.

Por fim, só para observar que a autoridade pública **deverá** seguir os regramentos pertinentes à obras e serviços, consoante art. 7º da Lei nº 8.666/1993 (projetos).

2.2 COMPETÊNCIA E INICIATIVA

O projeto de lei cuida a respeito de tema atrelado à competência peculiar do Município em face do evidente interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I da Constituição Federal bem como na Lei Orgânica do Município de Pracinha, consoante artigo 60, §3º, inciso romano IV (matéria orçamentária, ou seja, valores públicos) pois visa à abertura de crédito suplementar.

Assim, a matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a saber:

“Art. 60 - A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara de Vereadores, ao Prefeito e aos eleitores do Município.

(...)

§ 3º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:

(...)

IV - disponham sobre matéria tributária, orçamentária e serviços públicos”.

Na esteira dos ensinamentos da melhor doutrina em direito constitucional, a necessária obediência aos requisitos quanto à observância técnica de quem deflagra o processo legislativo é de suma importância, tendo em vista a enxurrada de projetos de lei que são, desde a origem, por mácula na iniciativa, inconstitucionais.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Observada a iniciativa, não há vício quanto à competência para deflagrar o processo legislativo no que toca ao tema em epígrafe.

2.3 Classificações e fontes de recursos financeiros

Consoante o artigo 1º do Projeto de Lei em epígrafe, solicita autorização legislativa para abertura de crédito adicional especial no importe total de R\$ 154.000,00, destinados à reforma de 03 piscinas do município.

De acordo com artigo 2º os recursos destinados à cobertura do previsto anteriormente correrão por conta da anulação parcial da dotação orçamentária vigente.

Os recursos encontram amparo legal na Lei nº 4.320/1964, a anulação parcial está prevista no artigo 43, §1º, inciso III e o excesso de arrecadação está autorizado no inciso II do mesmo artigo.

Compulsando os autos, o prefeito indicou o objeto e as fichas orçamentárias por onde as despesas serão suportadas.

2.4 DA CONSULTA PÚBLICA

Pelo fato de se tratar de projeto de lei que objetiva suplementar o respectivo orçamento vigente, será necessária a alteração da LOA, LDO e PPA vigentes, conforme narrado na justificativa do aludido projeto de lei. Assim sendo, tais alterações deveriam ocorrer, primeiramente, por meio de projeto próprio de alteração das leis orçamentárias.

Assim, com amparo no artigo 48, parágrafo único, I da Lei Complementar nº 101/2000; e artigo 44 da Lei Federal nº. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) se faz necessário a realização de audiências públicas na fase de elaboração e de discussão do Projeto de Lei em epígrafe, como conditio *sine qua non* compulsória para aprovação pela edilidade.

Em que pese o atual panorama que a sociedade passa, mesmo com as restrições relativas à aglomerações de pessoas, devem as autoridades públicas propiciar



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

maneiras (inclusive por meio digital) para que a população participe das decisões de governo, eis que o povo é o legítimo detentor do Poder.

2.5 PARECER DO SETOR DE CONTABILIDADE

Em havendo dúvidas quanto ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do Projeto de Lei em epígrafe, a Procuradoria Jurídica s.m.j. recomenda aos vereadores, em especial aos membros DA COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E CONTABILIDADE, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao Setor Contábil deste Legislativo.

2.6 DOS ANEXOS FISCAIS

O projeto de lei em epígrafe prevê a abertura de crédito adicional especial, motivo pelo qual é preciso o acompanhamento dos anexos previstos no artigo 16 da Lei Complementar n° 101/2000, a saber:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias”.

O chefe do Poder Executivo encaminhou o projeto de lei em epígrafe, no item 2º, faz menção que as despesas de execução correrão por conta das fichas já citadas.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

2.7 DA VOTAÇÃO PRÉVIA - COMISSÕES PERMANENTES

O projeto de lei em epígrafe necessita ser submetido à apreciação das seguintes Comissões:

- a) Comissão de Constituição, Justiça e Redação - RI, art. 77, I, "a";
- b) Comissão de Orç., Finanças e Contabilidade - RI, art. 77, II, "a";
- c) Da Comissão de Obras e Serviços Públicos - RI, art. 77, III, "a";

Observa-se, ainda, que será obrigatório o Parecer das Comissões Permanentes, nos assuntos de sua competência, excepcionadas as hipóteses previstas em Regimento, *ex vi* art.79.

Por fim, o quórum para a aprovação do aludido projeto de lei é por maioria absoluta dos membros da Casa Legislativa. O órgão possui 9 (nove) integrantes, sendo que será preciso o voto de, ao menos, 5 (cinco) vereadores para a sua aprovação.

À luz do que determina o Regimento Interno da Câmara, *in verbis*:

Art. 54 - O Plenário deliberará:

§ 1º - Por maioria absoluta sobre:

(...)

XII - realização de operações de crédito para **abertura de créditos adicionais**, suplementares ou especiais com finalidade precisa.

2.8 REGIME DE URGÊNCIA ESPECIAL

De acordo com o Ofício nº 087/2020, prefeito solicita o Regime de Urgência Especial para a apreciação dos projetos de sua autoria.

Importa recordar que, inicialmente, é de competência da Comissão de Constituição, Justiça e Redação se manifestar sobre o **pedido** de Regime de Urgência Especial, conforme ordena o Art. 77, I, "c" do RI. E ela é soberana no que decidir, sendo sua decisão definitiva.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

A Comissão decidindo favorável ao pedido da prefeitura, 1/3, no mínimo, dos membros do Poder Legislativo, deverá elaborar o Requerimento. E, em seguida, submetê-lo à leitura e apreciação do Plenário.

Pois bem.

Vejamos alguns dispositivos do REGIMENTO INTERNO:

2.8.1 URGÊNCIA ESPECIAL - CONCEITO

Pela letra da lei, a **urgência especial** faz dispensar as exigências contidas no Regimento Interno, que disciplinam o rito do devido processo legislativo, salvo no que toca o número de parlamentares e os pareceres.

Art. 190 - A Urgência Especial é a dispensa de exigências regimentais, salvo a de número legal e de parecer, para que determinado projeto seja imediatamente considerado, a fim de evitar grave prejuízo ou perda de sua oportunidade.

2.8.2 PAUTA DO DIA

No que toca à **pauta do dia**, precisa ser definida 24h antes de **08.09.2020**, que será a data da Sessão Ordinária do Legislativo de Pracinha. Diz a lei:

Art. 163 - A pauta da Ordem do Dia, que deverá ser organizada vinte e quatro horas antes da sessão, obedecerá à seguinte disposição:a) matéria em regime de urgência especial.

Ainda, a matéria legislativa submetida ao rito de Regime de Urgência Especial, entra automaticamente na ordem do dia. Veja:

Art. 192 - A matéria, submetida ao regime de Urgência Especial, devidamente instruída com os pareceres das Comissões Permanentes ou o parecer



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

do Relator Especial entrará automaticamente na pauta da Ordem do Dia, com preferência sobre todas as demais matérias.

2.8.3 AUTORIZAÇÃO DE TRAMITAÇÃO

Para que seja concedida a **autorização de tramitação por regime de urgência especial**, determina o seguinte:

Art. 191 - Para a concessão deste regime de tramitação serão, obrigatoriamente, observadas as seguintes normas e condições:

I - a concessão de Urgência Especial dependerá de apresentação de requerimento escrito devidamente justificado e deverá ser apresentado:

a) pela Mesa, em proposição de sua autoria;

b) por 1/3 (um terço), no mínimo dos vereadores;

II - o requerimento de Urgência Especial poderá ser apresentado em qualquer fase da sessão, mas somente será submetido ao Plenário durante o tempo destinado à Ordem do Dia;

III - o requerimento de Urgência Especial não sofrerá discussão, mas sua votação poderá ser encaminhada pelos Líderes das bancadas partidárias, pelo prazo improrrogável de cinco minutos.

Cumprе ressaltar que o prefeito solicita o Regime de Urgência Especial, porém a Câmara Municipal que formula o competente Requerimento, de acordo com a redação do dispositivo acima citado.

2.8.4 QUORUM PARA VOTAÇÃO DO REQUERIMENTO

A lei prevê que o requerimento deve ser aprovado por **maioria absoluta** de parlamentares, isto é, 5 (cinco) vereadores. Confira-se a letra da lei:

Art. 191 [...]



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

V - O requerimento de Urgência Especial depende, para a sua aprovação de "quorum" da maioria absoluta dos vereadores.

2.8.5 PROCEDIMENTO

Desta maneira, o procedimento será: primeiro a solicitação do prefeito referente ao pedido de tramitação por Regime de Urgência Especial é lido em Plenário; posteriormente, a Câmara Municipal produz o requerimento; e para prosseguir, necessita de aprovação por maioria absoluta dos membros do Legislativo. Caso rejeitado, segue o rito comum, vale dizer, tramitação ordinária.

2.8.6 PRAZOS PARA A PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL

Diz a lei que o Presidente da Câmara de Vereadores possui um prazo de **03 (três) dias** para enviar os projetos legislativos às respectivas Comissões que deverão emitir os parecer, tudo em conformidade a cada objeto (tema) que for apresentado. E o prazo conta-se a partir da data de protocolo na Secretaria do Legislativo.

Art. 193 [...]

§ 1º - Os projetos submetidos ao Regime de Urgência serão enviados às Comissões Permanentes pelo Presidente, dentro do prazo de 3 (três) dias da entrada na Secretaria da Câmara, independentemente da leitura no Expediente da sessão.

No caso, a data de entrada na Secretaria foi em 03/09/2020 às 15h40.

Desta maneira, o prazo se encerra em 09/09/2020.

2.8.7 Prazos para Comissão nomear Relator - Prazo do Parecer

Assim que receber as proposições legislativas, cada Presidente da respectiva Comissão Temática disporá, por lei, de 24 horas para designar um relator.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Em seguida, o relator nomeado deve apresentar seu parecer em 3 (três) dias.

Por fim, a Comissão Temática tem o prazo total de 6 (seis) dias para entregar os pareceres. Confira-se o que diz a lei:

Art. 193 [...]

§ 2º - O Presidente da Comissão Permanente terá o prazo de vinte e quatro horas para designar relator, a contar da data do seu recebimento.

§ 3º - O relator designado terá o prazo de 3 (três) dias para apresentar parecer, findo o qual sem que o mesmo tenha sido apresentado, o Presidente da Comissão Permanente avocará o processo e emitirá parecer.

§ 4º - A Comissão Permanente terá o prazo total de 6(seis) dias para exarar seu parecer a contar do recebimento da matéria.

2.8.8 PERMISSIVO AO PREFEITO - PEDIDO DE URGÊNCIA

Quanto à possibilidade de o prefeito solicitar a **urgência**, diz a Lei Orgânica:

Art. 55 - O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa, considerados relevantes, os quais deverão ser apreciados no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da data que for feita a solicitação.

Veja que a própria lei local autoriza o Poder Executivo a solicitar o regime de urgência, pois é a autoridade conhecedora das situações que demandam a atenção especial da gestão pública, visando atingir o interesse da coletividade.

Assim, conforme anteriormente explicado, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação se manifestar se há ou não a urgência nos pedidos da prefeitura, consoante determina art. 77, I, "c" do Regimento Interno.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

3 CONCLUSÃO

Ex positis, com base nos argumentos legais apontados, opina-se pela constitucionalidade do projeto de lei n.º 020/2020 com as observações lançadas ao longo da análise jurídica.

A emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa, a quem compete analisar o mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário do Órgão.

Pracinha (SP), 08 de setembro de 2020.

Luciano Cirilo Oliveira de Sá
Procurador Jurídico
OAB/SP n.º 339.825