PARECER JURÍDICO Nº 18/2024

AUTOR: Álvaro Jesiel de Lima (Prefeito Municipal)

ASSUNTO: Projeto de Lei Ordinária de nº 11-2024- **"Dispõe de autorização para a abertura de crédito adicional suplementar destinado à merenda escolar e dá outras providências".**

SOLICITANTE: Presidente da Câmara Municipal de Pedra Bela-SP

EMENTA: CRÉDITO ADCIONAL SUPLEMENTAR. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. OBRIGATORIEDADE. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI FEDERAL 4.320/64, artigos 41, Inciso I, 42 e 43, § 1º, Inciso III.

I- RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de nº 11/2024 de autoria de Álvaro Jesiel de Lima (Prefeito Municipal) cujo objeto da propositura constante do artigo 1º assim dispõe:

> Fica aberto no orçamento vigente, um crédito adicional suplementar no valor de R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) assim classificado:-
>
> **Crédito Suplementar**
>
> | | |
> |---|---|
> | **Ficha:-** | **371** |
> | Órgão:- | 02-Poder Executivo |
> | Unidade Orçamentária:- | 10-Diretoria da Educação |
> | Unidade Executora:- | 01-Fundo Municipal de Educação |

Funcional Programática:- 12.361.8025.2.858-Manut distribuição de merenda escolar à rede
Natureza da Despesa:- 3.3.90.30-MATERIAL DE CONSUMO
Fonte de Recursos:- 01-TESOURO
Código de Aplicação:- 110.0000-GERAL
Valor R$:- 220.000,00

Ficha:- 435
Órgão:- 02-Poder Executivo
Unidade Orçamentária:- 10-Diretoria da Educação
Unidade Executora:- 01-Fundo Municipal de Educação
Funcional Programática:- 12.365.8025.2.858-Manut distribuição de merenda escolar à rede Natureza da Despesa:- 3.3.90.30-MATERIAL DE CONSUMO
Fonte de Recursos:- 01-TESOURO
Código de Aplicação:- 110.0000-GERAL
Valor R$:- 30.000,00

Informa o artigo 2º, do projeto sob análise que "os recursos necessários para a cobertura do crédito aberto pelo artigo anterior serão provenientes da redução da seguinte dotação:

Redução

Ficha:- 253
Órgão:- 02-Poder Executivo
Unidade Orçamentária:- 09-Diretoria da Saúde
Unidade Executora:- 01-Fundo Municipal de Saúde
Funcional Programática:- 10.301.8019.2.844-Manut. dos atendimentos e consultas nas UBS
Natureza da Despesa:- 3.3.90.34-Outras Despesas Pessoal Decorr. Terceirização
Fonte de Recursos:- 01-TESOURO
Código de Aplicação:- 310.0000-Saúde Geral
Valor R$:- 250.000,00

Que o Ofício GAB de nº 84/2024 assim justificou "Dispõe sobre a autorização para a abertura de crédito adicional suplementar destinado à merenda escolar e dá outras providências, no valor de R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).". (Grifamos).

Depreende-se dos autos que, acompanharam o presente projeto o Ofício citado (fls. 1), o Demonstrativo da Despesa por Natureza, datado de 20/05/2024 (fls. 4), a Justificativa/Informação do Chefe do Departamento Contábil (fls. 5), o Parecer Contábil dessa casa (fls. 6) e o Relatório da Controladoria dessa Câmara (fls. 06).

No objetivo de obter a manifestação quanto aos aspectos de legalidade, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa os autos foram encaminhados a essa Procuradoria Jurídica para a emissão do parecer jurídico, com amparo na Resolução de nº 02/2023, em especial em seu artigo 7º que trata das atribuições dessa Procuradoria Jurídica.

É o relatório.

II- DA FUNDAMENTAÇAO JURÍDICA

Inicialmente, cumpre registar que as manifestações jurídicas são de caráter opinativo.

Que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 166, caput e em seu § 7º, assim determina:

> 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.
>
> § 7º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, **as demais normas relativas ao processo legislativo.** (Grifamos).

Que o artigo 167, Inciso V, da Constituição Federal de 1988, ao discorrer sobre as vedações, proíbe "a abertura de crédito suplementar ou especial sem **prévia autorização legislativa** e sem indicação dos recursos correspondentes". (Grifamos).

Que o artigo 11, da Lei Orgânica Municipal ao tratar das atribuições da Câmara Municipal que exigem a sanção do Prefeito, apresenta no seu Inciso III, a autorização para a abertura de crédito suplementares e especiais.

Que o artigo 134, da Lei Orgânica do Município de Pedra Bela-SP, assim explicita "Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais, bem com as suas emendas, serão apreciadas pela Câmara Municipal.".

Que o artigo 134, citado, em seu § 4º disciplina que "Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo no que não contrariar o disposto neste capítulo, as demais normas relativas ao processo Legislativo. (Grifamos).

Vale citar também que, a Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 135, Inciso V, veda “a abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.”.

Natália Riche (2023, p.3) sobre o tema ensina que:

> Ao longo do exercício financeiro podem surgir novas despesas, necessidades, urgências ou uma dotação que pode se revelar insuficiente. É nesse contexto que surgem **os créditos adicionais**, tendo em vista que será necessária **a alteração da LOA** para atender necessidades públicas surgidas durante sua vigência. (Grifamos).

E, de acordo com a Autora citada (2023, p. 4-5) “a apreciação e votação dos projetos de leis relativos aos créditos seguem as mesmas regras da Lei Orçamentária Anual (LOA).”.

Que o artigo 40, da Lei de nº 4.320/64, assim dispõe “São créditos adicionais as autorizações de despesas **não computadas** ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.”. (Grifamos).

Acerca do tema, Anderson Ferreira (2023) esclarece, em síntese, que:

> ...O crédito orçamentário é uma autorização para realizar despesas e se classifica em **Ordinário** (feito com base na previsão das receitas orçamentárias e cujo valor é descrito na LOA) e **Adicional** (que são **mecanismos de retificação da LOA**, durante a sua **vigência** e que, a ela se incorpora)...(Grifamos).

O artigo 41, da lei de nº 4.320/64, classifica os créditos adicionais e dentre essa classificação, no Inciso I, define que **são créditos suplementares** “os destinados a reforço de dotação orçamentária.”. (Grifamos).

Ressalta-se que, a competência para legislar sobre a matéria é do Município, nos termos do artigo 30, Incisos I, II e III, da Constituição Federal de 1988, do artigo 6º, Incisos I, II e VI, bem como, artigos 133 e 134, todos da Lei Orgânica do Municipal, pois, trata-se de assunto de interesse local e orçamentário, conforme o objeto descrito no artigo 1º, da propositura em discussão.

No que tange à iniciativa das leis referentes aos créditos adicionais assim explica Natália Riche (2023, p.4) “A iniciativa, apreciação e votação dos projetos

de leis relativos a tais créditos seguem as mesmas regras das demais leis orçamentárias e cuja iniciativa é do Chefe do Poder Executivo**”**. (Grifamos).

Que, o artigo 77, Inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Pedra Bela-SP, ao discorrer acerca das competências privativas do Prefeito, assim dispõe: “...superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e a aplicação da receita, autorizando as despesas e pagamentos dentro da disponibilidade orçamentária ou dos créditos votados pela Câmara;”.

Que o artigo 133, Inciso III, Lei Orgânica do Município de Pedra Bela-SP estabelece que **“Lei de iniciativa do Executivo** estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal, os orçamentos anuais;”.

Que o artigo 199, Inciso IV, do Regimento Interno da Câmara de Pedra Bela assim ensina que “é da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei que disponham sobre o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual.”. (Grifamos).

Dessa forma, acerca da iniciativa para a deflagração do presente processo legislativo, tem-se por adequada a iniciativa do Prefeito Municipal no que tange ao Projeto de Lei de nº 11/2024, pelas razões já apresentadas, e assim, não há vício de iniciativa, sendo atendidos os requisitos de competência e de iniciativa legislativas.

Ressalta-se ainda que, a matéria não se encontra no rol do artigo 45, da Lei Orgânica citada, que cuida das matérias reservadas à Lei Complementar e que exige quórum de maioria absoluta.

Logo, a matéria em discussão deve ser tratada por meio de lei ordinária e de acordo com o artigo 46, da Lei Orgânica Municipal assim dispõe: “As leis ordinárias exigem para sua aprovação o voto favorável da maioria simples dos membros da Câmara Municipal”.

No mérito, o Projeto de Lei Ordinária de nº 11/2024, ao dispor de “autorização para a abertura de crédito adicional suplementar destinado à merenda escolar e dá outras providências”, na forma constante dos documentos anexados aos autos, encontra permissão legal na Lei Federal de nº 4.320/64, no artigo 134, da Lei Orgânica do Município de Pedra Bela-SP, dentre outras

normas aqui citadas e observando-se as disposições dos artigos 14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal de nº 883/2023) e 4º da Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal de nº 900/2023) e os critérios e limites por eles traçados.

Que o artigo 6º, da Lei Municipal de nº 759/2021 que estabeleceu o Plano Plurianual (PPA) do Município de Pedra Bela para o quadriênio 2022/2025, assim dispõe:

> Os Programas constantes do Plano Plurianual estarão expressos nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias anuais, **nas leis que autorizem a abertura de crédito adicional especial** e nos créditos extraordinários.
>
> Parágrafo único. Nas leis orçamentárias **ou nas que autorizarem a abertura de créditos adicionais**, assim como nas leis de diretrizes orçamentárias, e nos créditos extraordinários poderão ser criados novos programas ou ações, **considerando-se, em decorrência, alterado o Plano Plurianual.**

O artigo 41, Inciso I, da Lei Federal de nº 4.320/64 define que **são créditos suplementares** "os destinados a reforço de dotação orçamentária.". (Grifamos).

Que o artigo 42, da lei citada, disciplina que "Os créditos suplementares e **especiais serão autorizados por lei** e abertos por decreto executivo.".

Que, o artigo 51, da Lei Orgânica do Município de Pedra Bela, assim dispõe: "nenhum projeto de lei que implique na criação ou no aumento de despesa pública, será sancionado **sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis próprios** para atender os novos encargos.". (Grifamos).

Que o artigo 2º, do projeto em discussão assim esclarece que os recursos necessários para a cobertura do crédito aberto serão provenientes da redução da seguinte dotação:

Redução

Ficha:-	**253**
Órgão:-	02-Poder Executivo
Unidade Orçamentária:-	09-Diretoria da Saúde
Unidade Executora:-	01-Fundo Municipal de Saúde
Funcional Programática:-	10.301.8019.2.844-Manut. dos atendimentos e consultas nas UBS
Natureza da Despesa:-	3.3.90.34-Outras Despesas Pessoal Decorr. Terceirização
Fonte de Recursos:-	01-TESOURO
Código de Aplicação:-	310.0000-Saúde Geral
Valor R$:-	**250.000,00**

Acerca do tema, assim explicita a Lei Federal de nº 4.320/64, em seu artigo 43 “A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e **será precedida** de exposição justificativa.”.

Que o Ofício GAB de nº 84/2024, informa que o crédito suplementar pleiteado tem como objetivo “a merenda escolar” e dá outras providências, no valor de R$250.000”, sendo que, o artigo 1º, do Projeto sob análise apresenta, dentre outras, a seguinte descrição quanto à classificação do crédito suplementar solicitado:

Crédito Suplementar

Ficha:-	**371**
Órgão:-	02-Poder Executivo
Unidade Orçamentária:-	10-Diretoria da Educação
Unidade Executora:-	01-Fundo Municipal de Educação
Funcional Programática:-	12.361.8025.2.858-Manut distribuição de merenda escolar à rede
Natureza da Despesa:-	3.3.90.30-MATERIAL DE CONSUMO
Fonte de Recursos:-	01-TESOURO
Código de Aplicação:-	110.0000-GERAL
Valor R$:-	**220.000,00**

Ficha:-	**435**
Órgão:-	02-Poder Executivo
Unidade Orçamentária:-	10-Diretoria da Educação
Unidade Executora:-	01-Fundo Municipal de Educação
Funcional Programática:-	12.365.8025.2.858-Manut distribuição de merenda escolar à rede Natureza da Despesa:- 3.3.90.30-MATERIAL DE CONSUMO
Fonte de Recursos:-	01-TESOURO
Código de Aplicação:-	110.0000-GERAL
Valor R$:-	**30.000,00**

Que o artigo 43, § 1º, Inciso III, da Lei Federal de nº 4.320/64 assim disciplina “Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos “os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei”.

Acerca do termo “Anulação de Despesa”, assim define o Glossário-Orçamentário do Congresso Nacional:

> Procedimento no qual se reduz, total ou parcialmente, o montante da dotação disponível de determinado subtítulo constante da LOA, de forma original ou acrescentado por crédito adicional. Os recursos que se tornam disponíveis em razão da anulação da despesa podem ser utilizados para suportar créditos adicionais, verificada a compatibilidade de fontes.

Que em fls. 05 consta a Justificativa/Informação do Chefe do Departamento Contábil do Município de Pedra Bela em que se apresenta o motivo e a análise que embasaram a solicitação do crédito suplementar.

Em fls. 06 também foi anexado o Parecer Contábil emitido pela Contadora dessa Casa, opinando "favoravelmente à aprovação do projeto", sob análise.

Em fls. 07 foi anexado o Relatório da Controladoria Interna dessa Câmara opinando pela regularidade do Projeto de Lei analisado, com a observação de que "...cabe aos sistemas de controle interno da Prefeitura de Pedra Bela verificar os limites previstos na Lei 883/2023 (LDO de Pedra Bela) e na Lei 900/2023 (LOA de Pedra Bela).

Embora anexado em fls. 04 o Demonstrativo da Despesa por Natureza, datado de 20/05/2024 sugere-se anexar aos autos a sua atualização antes da devida abertura do crédito suplementar.

Vale observar a necessidade de aprimorar a justificativa/mensagem do Autor, de forma a adequá-las às exigências legais, sobretudo, enviando uma justificativa para cada projeto, o que, tendo em vista a necessidade motivada em fls. 05, pode nesse momento ser superada, com o fim de atender ao interesse público na distribuição da merenda na rede municipal de ensino. Entretanto, salvo melhor juízo, essa necessidade não desobrigada o aprimoramento citado, para os próximos projetos.

III- DA CONCLUSÃO

Pelo que consta dos autos e nas razões já apresentadas, o Projeto de Lei Ordinária de **nº 11/2024,** que objetiva obter "autorização para a abertura de crédito adicional suplementar destinado à "merenda escolar e dá outras providências, no valor de R$250.000,00 00 (duzentos e cinquenta mil reais." reveste-se, de boa forma constitucional, legal e de boa técnica legislativa, exceto

no que tange à justificativa, na forma já explicitada, o que sugere-se o aprimoramento futuro.

Sugere-se anexar aos autos a atualização do Demonstrativo da Despesa por Natureza, datado de 20/05/2024 (fls. 04), antes da devida abertura do crédito suplementar.

Observa-se também que a competência para verificar os limites e critérios previstos na Lei 883/2023 (LDO de Pedra Bela) e na Lei 900/2023 (LOA de Pedra Bela) é do Sistema de Controle Interno da Prefeitura de Pedra Bela, como apontado em fls. 07 pela Controladoria Interna dessa Casa.

Que o projeto sob análise não apresenta vícios de competência e de iniciativa.

Dessa forma, a votação da matéria, poderá ser deliberada nos termos do Regimento Interno, artigo 241, Inciso I, bem como seus § 1º e § 2º, por maioria simples dos votos e por votação simbólica, uma vez que não se enquadra na obrigatoriedade de votação nominal, imposta pelo parágrafo 8º, do artigo 243, do Regimento Interno dessa Câmara Municipal.

É o parecer jurídico, à consideração superior.

Pedra Bela- SP, 06 de junho de 2024.

Lucinéia Aparecida Vieira de Andrade
Procuradora Jurídica
Câmara Municipal de Pedra Bela-SP