



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

PARECER JURÍDICO Nº 48/2024 - JURÍDICO/ CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP

Projeto de Lei Ordinária do Executivo nº 17/2024 (matéria legislativa nº 17/2024)

Interessado: Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal

Assunto: *"Dispõe sobre abertura de crédito adicional especial junto ao orçamento fiscal para o exercício de 2024 do Município de Igarapava-SP e dá outras providências."*

DIREITO FINANCEIRO, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI Nº 17/2024. PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. PELA TRAMITAÇÃO, COM RECOMENDAÇÕES.

Relatório

1. Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, o Exmo. Sr. José Ricardo Rodrigues Mattar, que objetiva a abertura de crédito especial no orçamento fiscal de 2024.

2. A proposição está instruída com os seguintes documentos:

- a. Ofício nº 250/2024, que encaminha o projeto de lei à casa legislativa - f. 1
- b. Projeto de lei nº 17/2024 - f. 2-3
- c. Mensagem de justificativa – f. 4
- d. Plano de trabalho (apócrifo) e anexos - f. 5-13
- e. Despacho do Exmo. Sr. Presidente da Câmara - f. 14

3. É o breve relatório. Passo a opinar.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Análise jurídica

4. De início, cumpre asseverar que o exame do Setor Jurídico se circunscreve tão somente à matéria jurídica envolvida, tendo-se por base os documentos anexados, não sendo sua competência examinar o mérito do tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade das autoridades competentes.

5. Nessa linha, aduz Hely Lopes Meirelles que:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.¹

6. No ponto, ressalta-se que o parecer jurídico não substitui o parecer das comissões, conforme previsão inserta no art. 38 do Regimento Interno desta edilidade.

Da competência e da iniciativa

7. Assevera-se que se adotou a forma federativa de estado, de forma que são atribuídas competências legislativas concorrentes e privativas a cada ente da federação, na forma disposta na Carta Magna, consubstanciando-se em uma descentralização político-administrativa.

8. A divisão relaciona-se, primordialmente, ao princípio da predominância dos interesses, de forma que ao município resta a competência sobre matéria de interesse local, nos exatos termos do art. 30, I², da Constituição Federal, art. 5º, I, da Lei Orgânica Municipal³.

9. A abertura de crédito no âmbito da lei orçamentária vigente no município revela, claramente, tratar-se de matéria limitada ao município, de forma que resta evidente o interesse local

10. No que toca à iniciativa, o Projeto de Lei Ordinária é de autoria do Prefeito Municipal de Igarapava/SP, Exmo. Sr. José Ricardo Rodrigues Mattar,

¹ Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros. Ed. 42^a, ano 2016, p. 219.

² CF, Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local;

³ Lei Orgânica Municipal. Art. 5º. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: I – legislar sobre assuntos de interesse local;



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

com fulcro no art. 41, IV⁴, da Lei Orgânica Municipal, e art. 61, §1º, II, “b”, da Constituição Federal⁵, por simetria, conforme previsão inserta no art. 165 do mesmo diploma.

11. Ante o exposto, se mostra adequada a proposição, sob a ótica do interesse local e da iniciativa.

Da instrução do projeto projeto

12. No que toca à justificativa, consta previsão expressa no Regimento Interno desta Edilidade, notadamente em seu art. 147, VI⁶, da necessidade de anexação da justificativa ao projeto encaminhado, com aposição motivos de mérito que ensejaram a apresentação da proposição.

13. Trata-se de medida indispensável e sem exceções regimentais, para fins de análise pelas autoridades competentes.

14. No caso em tela, a justificativa foi apresentada em documento apartado, à fl. 4, cuja análise compete aos respeitáveis edis.

15. Lado outro, foi anexado plano de trabalho pelo proponente, contudo, ele não está assinado pela autoridade competente, o que demanda a correção da situação, haja vista que o ato administrativo inexiste sem aquela.

Matéria do projeto de lei nº 17/2024

16. O projeto de lei nº 17/2024 visa obter autorização legislativa para abertura de crédito especial.

⁴ Lei Orgânica Municipal. Art. 41. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre. IV – matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

⁵ CF, Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: II - disponham sobre: b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

⁶ Regimento Interno da Câmara Municipal. Art. 147. São requisitos dos projetos: VI – justificação, com a exposição circunstanciada dos motivos de mérito que fundamentam a adoção da medida proposta.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Da abertura de crédito especial

17. O fundamento do pedido está calcado na Constituição Federal, notadamente nos seguintes dispositivos:

Art. 167. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;*
- II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; (...)*

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

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

18. Nota-se, pois, que ao Chefe do Executivo é vedada a realização de despesa sem autorização na Lei Orçamentária Anual, salvo se obtiver autorização legislativa específica, na forma do disposto no art. 40 a 46 da Lei nº 4.320/647, e conforme preceitua o art. 167, V, da CF e art. 29, III, da LOM

19. Sobre o tema, imperioso trazer à baila a definição dos créditos trazida pelo art. 41 da Lei nº 4.320/97:

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.*

20. Na sequência, a lei vincula a abertura de crédito à existência de recursos disponíveis, a saber:

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

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

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 superavit 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 êles vinculadas.

§ 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.

§ 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.

21. Nota-se, pois, que o objetivo da norma é garantir que haja crédito orçamentário, bem como que ele seja destinado a uma situação específica, ou seja, sem dupla destinação.

22. No caso em apreço, a abertura de crédito adicional especial está calcada, conforme argumentos trazidos pelo proponente:

- a. no excesso de arrecadação do exercício anterior, e do valor específico do repasse dos recursos recebidos, nos termos do art. 43, §1º, I, da Lei 4.320/64, no importe de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

23. Referido valor será destinado a atender as despesas com Repasse para a Santa Casa de Igarapava (mutirão de cirurgias/exames).

24. A lei aplicável preceitua, conforme destaque anterior, que para abertura do crédito exige-se a disponibilidade do recurso, no ponto, é imperioso que se acoste nos autos o extrato bancário referente àquela ou documento correspondente, para fins de análise pelos edis.

25. No caso em tela, o fundamento para o excesso é a destinação de valor oriundo da emenda parlamentar nº 31350002, nos termos da Portaria nº 1.025/2023-MS/GM, o que foi comprovado pelo proponente.

26. Sobre a adequação normativa, o E. TCE/MG, em consulta, manifestou o seguinte entendimento:

EMENTA: CONSULTA – TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS – ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PROVENIENTES DE “EXCESSO DE ARRECADAÇÃO DE CONVÊNIOS” (ART. 43, II, § 1º, DA LEI N. 4.320/64) – POSSIBILIDADE – AUTORIZAÇÃO POR LEI E



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

ABERTURA POR DECRETO EXECUTIVO – VINCULAÇÃO DO RECURSO FINANCEIRO AO OBJETO PACTUADO – DECISÃO UNÂNIME. Nas transferências voluntárias de outras entidades políticas, é correta a utilização do “excesso de arrecadação de convênios” (art. 43, inciso II, § 1º, da Lei n. 4.320/64) como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, ainda que o excesso estimado no momento da abertura dos créditos não se concretize em excesso de arrecadação real. Ressalte-se que o gestor deverá sempre observar o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64 c/c o art. 25, § 1º, da LRF, bem como manter a vinculação dos recursos financeiros ao objeto pactuado (art. 25, § 2º, da LRF). (TCE/MG. Nº processo: 873706. Data da sessão: 20/06/2012. Data da Publicação: 12/07/2012. Vigência: VIGENTE. Relator: CONS. CLÁUDIO TERRÃO)

27. Noutro lado, convém ressaltar que o proponente aduziu que a abertura visa atender despesa com o repasse à Santa Casa e, compulsando o plano de trabalho, o convênio será posterior à abertura de crédito/criação da dotação.

Da técnica legislativa

28. O Projeto de Lei nº 17/2024 segue a orientação dada pela Lei Complementar Federal nº 95/98.

29. Nessa linha, estabelece o art. 3º da referida lei:

Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:

I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;

II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;

III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

30. Inobstante, é imperioso que se proceda à correção do ano da portaria citada pelo proponente, na tabela do art. 1º e no art. 2º, visto que ela foi exarada no ano de 2023, conforme cópia acostada pelo proponente.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Da tramitação

31. Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, regra geral do ordenamento jurídico brasileiro, não estando dentro das hipóteses do art. 40 da Lei Orgânica Municipal.

32. No que tange aos turnos de votação, conforme o disposto no art. 166, §1º, do Regimento Interno, alterado pela Resolução Privativa nº 05/2023, os Projetos de Leis terão, em regra, discussão e votação em um único turno.

33. Já quanto ao quórum de aprovação, a Constituição Federal, em seu art. 47, dispõe que:

Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

34. Não sendo matéria de Lei Complementar arrolada no art. 40 da Lei Orgânica Municipal ou na Constituição Federal e Estadual de São Paulo, a aprovação exige maioria simples, conforme disposto no art. 176, §2º e §3º-A, do Regimento Interno, bem como no art. 69 da Constituição Federal.

35. Destaca-se, outrossim, que a maioria simples é regida pelo princípio da suficiência dos votos, na forma do §1º-A, art. 176, do Regimento desta Edilidade.

Conclusão

36. Ante o exposto, à vista da fundamentação aduzida no presente parecer e sem embargos de posicionamentos em sentido diverso, o Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Igarapava/SP **OPINA**, nos seguintes termos:

- a) O projeto de lei versa sobre matéria de interesse local, vez que objetiva abertura de crédito no orçamento do Poder Executivo Municipal;
- b) O processo legislativo foi deflagrado pela autoridade competente, notadamente o Chefe do Poder Executivo, vez que se trata de matéria orçamentária.
- c) Quanto à instrução:
 1. A justificativa foi apresentada nos termos regimentais.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

2. O plano de trabalho anexado não foi assinado pela autoridade, sendo que a falta da referida assinatura implica na inexistência do ato administrativo, de forma que se recomenda a regularização da situação.
 3. Recomenda-se a juntada de comprovação da disponibilidade dos recursos que justificam a solicitação de abertura do crédito adicional, mediante extrato ou documento analítico correspondente.
- d) Salienta-se, ainda, que no caso em apreço a autorização para a abertura do crédito adicional especial/criação da dotação é prévia à assinatura do convênio com a Santa Casa, o que se abstrai da minuta do plano de trabalho.
- e) Quanto à forma, ela está correta, vez que se tratou de matéria orçamentária via lei ordinária.
- f) O quórum para aprovação é a maioria simples, computando-se os votos efetivamente lançados.
- g) A técnica legislativa está em consonância com o disposto na Lei Complementar Federal nº 95/98, não obstante, recomenda-se a correção do ano da portaria citada na tabela do art. 1º e no art. 2º da proposição, haja vista que ela foi expedida em 2023.
- h) Considerando exposto, ressalvadas as observações referentes à instrução da proposição (alínea “c” da presente conclusão) e à técnica legislativa (alínea “g”), não se vislumbra outro óbice legal ou constitucional para a regular tramitação do projeto de lei em análise.

É o parecer, de caráter opinativo.

Igarapava-SP, 24 de abril de 2024.

**Luís Fernando Leandro de Paula
Advogado da Câmara Municipal de Igarapava/SP
OAB/SP nº 509.173**

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/6CB7-DB26-D15C-B7AA> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 6CB7-DB26-D15C-B7AA



Hash do Documento

3FAAD948C4500370FAB5C7C7D3CD93A4941817E6D3B95D0896BD7D570A1FD4F2

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 24/04/2024 é(são) :

- Luis Fernando Leandro De Paula - 091.816.026-00 em
24/04/2024 11:30 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

