



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER/PLCMG Nº 11/2022

PROJETO DE LEI Nº 06/2022

INTERESSADO: Vereador Fábio Polisinani

ASSUNTO: Abertura de crédito especial

I. Parecer sobre o Projeto de Lei nº 06/2022, que altera o Anexo III da Lei Municipal nº 5.435/2021 (PPA) e o anexo IIA da Lei Municipal nº 5.421/2021 (LDO), possibilitando a abertura de crédito especial.

II. Projeto que atende aos requisitos materiais de legalidade e constitucionalidade.

Sr. Vereador,

Chega a esta Procuradoria Legislativa, para parecer, o incluso Projeto de Lei nº 5.435/2022, que altera o Anexo III da Lei Municipal nº 5.435/2021 (PPA) e o anexo IIA da Lei Municipal nº 5.421/2022 (LDO), possibilitando a abertura de crédito especial, durante o exercício de 2022, no montante R\$ 480.000,00.

Aludido crédito especial tem por finalidade fazer frente às despesas com a aquisição de imóvel, através de desapropriação, para ampliação do cemitério municipal.

Ante referida desapropriação, também se procedeu a alteração do Plano Plurianual (Anexo III da Lei nº 5.435/2021), a fim de se criar créditos adicionais para os próximos exercícios de 2022, 2023 e 2024, no valor de, respectivamente, R\$ 480.000,00, R\$ 480.000,00 e R\$ 240.000,00, cuja cobertura far-se-á com o superavit financeiro do exercício anterior apurado no balanço patrimonial.

Visando instruir o Projeto, em atenção ao disposto no § 1º do art. 56 do Regimento Interno, esta Procuradoria solicitou ao Prefeito Municipal o envio de documentação que comprove a existência de ajuste entre as partes ou decisão judicial que possibilite o pagamento da indenização de forma parcelada, conforme disposto no Projeto em testilha (2022: R\$ 480.000,00; 2023: R\$ 480.000,00; 2024: R\$ 240.000,00), visto que, tanto a Constituição Federal (art. 5º, XXIV), quanto o Decreto-Lei nº 3.365/41 (art. 32), exigem o pagamento prévio e em dinheiro da aludida indenização.

Em resposta, a municipalidade apresentou a documentação solicitada.



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

É a síntese do necessário.
Passo a opinar.

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria. Vejamos:

Art. 56. *As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:*
(...)

Passemos à análise da propositura.

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

Art. 142. (...) *I – ementa elucidativa de seu objetivo;*
II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;
III – assinatura do autor ou autores;
IV – justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo. Está assinado pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

Noutro giro, insta consignar que o Projeto de Lei tratou de matéria cuja iniciativa legislativa está no rol de atribuições do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 78, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Garça.

Ademais, restou demonstrado que a propositura não ofende a repartição constitucional de competências, posto que a matéria versa sobre assunto de interesse local, relativamente ao orçamento do município, conforme disciplinado pelo artigo 30, incisos I, da Constituição Federal, senão vejamos:

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



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Na mesma esteira, o art. 8º, inciso II, da Lei Orgânica de Garça, atribui ao Município a prerrogativa de elaborar o orçamento, prevendo a receita e fixando a despesa, com base em planejamento adequado, *in verbis*:

Art. 8º Ao Município cabe legislar e prover tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II - elaborar o orçamento, prevendo a receita e fixando a despesa, com base em planejamento adequado;

Desta forma, ao se autorizar a abertura de crédito especial no bojo do Plano Plurianual e das Diretrizes Orçamentárias, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Ponderados os requisitos formais de constitucionalidade da propositura, passemos à análise de seus elementos materiais:

Da leitura do Projeto de Lei, especialmente de sua justificativa, se nota a indicação da finalidade a que se destina, que é de obter autorização legislativa para abertura de crédito especial para exercício em vigor e para os outros dois seguintes (2023 e 2024), cuja cobertura far-se-á com o superavit financeiro do exercício anterior apurado no balanço patrimonial.

Tal crédito, por sua vez, busca fazer frente às despesas com a aquisição de imóvel, através de desapropriação, para ampliação do cemitério municipal.

Logo, a matéria é de natureza legislativa, e o aval desta Casa é medida que se impõe, conforme se depreende do art. 16, inciso II, da Carta Orgânica do Município, *in verbis*:

Art. 16. Cabe a Câmara de Vereadores, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de interesse local, especialmente:

(...)

II - votar o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais; - g.n.

Acerca do tema, a Carta Republicana de 1988 estabelece a imprescindibilidade de autorização legislativa para a abertura de crédito especial, bem como a indicação dos recursos utilizados para esse fim:



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

“Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;” –g.n.

No mesmo sentido, só que no âmbito infraconstitucional, o art. 43, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64, autoriza a abertura dos créditos suplementares e especiais, desde que haja recursos disponíveis para suportar as respectivas despesas, devendo ser precedida de exposição justificativa, *in verbis*:

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 superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

... - g.n.

Poderá, pois, ser aberto crédito especial indicando, como fonte de recurso, o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior.

No cotejo da documentação carreada ao Projeto de Lei, verifica-se a apresentação do demonstrativo das contas analíticas do ativo e passivo financeiro de 2021, evidenciando um superavit na ordem de **R\$ 25.406.996,31**, cujo montante se mostra apto e suficiente para suportar as despesas com a aquisição do imóvel.

Logo, ao indicar a utilização de recursos oriundos dos “*superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior*”, como fonte de receita para custeio das despesas decorrentes da execução da norma, o autor do Projeto demonstrou a existência de disponibilidade financeira.

Por outro lado, não obstante o disposto no art. 5º, inciso XXIV, da CF/88, que exige do ente estatal o pagamento prévio e em dinheiro da indenização relativa à desapropriação, foi apresentado pelo Chefe do Executivo proposta de acordo entre as partes, consignando-se o pagamento parcelado da indenização nos seguintes termos: 2022: R\$ 480.000,00; 2023: R\$ 480.000,00; 2024: R\$ 240.000,00.

O Projeto em análise, por seu turno, procedeu à alteração do Plano Plurianual (Anexo III da Lei nº 5.435/2021), a fim de se criar créditos adicionais para o ano de 2022 e para os próximos exercícios financeiros (2023 e 2024), em atenção aos valores em testilha.



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Isso decorre de diversos princípios reconhecidos pelo Direito Financeiro e Orçamentário, dentre os quais se destacam o da legalidade orçamentária (art. 48, II, IV, 166, 167, I, III, V, VI e IX, da CR/88), o do planejamento orçamentário e o da transparência orçamentária.

Outrossim, não se pode olvidar que, hoje, a tendência é a de que os orçamentos não mais se apresentem como mera ficção, sendo de se esperar a defesa e a promoção de orçamentos reais, efetivamente democráticos, essenciais à atuação do Estado moderno. Devem ser eles vinculativos e verdadeiros programas de governo aprovados por lei, razão pela qual qualquer alteração sensível na destinação dos seus recursos deve contar com a aprovação do parlamento.

De acordo com a mais valiosa doutrina de Kiyoshi Harada:

No Estado moderno, não mais existe lugar para orçamento público que não leve em conta os interesses da sociedade. Daí por que o orçamento sempre reflete um plano de ação governamental. Daí, também, seu caráter de instrumento representativo da vontade popular, o que justifica a crescente atuação legislativa no campo orçamentário. (Direito financeiro e tributário. 18. ed.rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2009, p. 58.)

Desta forma, *in casu*, comprovou-se a existência de recursos financeiros, oriundos do superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, aptos a suportar as despesas que se pretende executar.

Ante o exposto, não se encontrou, pois, óbice de ordem legal ou constitucional que impeça o prosseguimento da tramitação do Projeto em testilha, estando apto para emissão de pareceres das Comissões e apreciação pelo Plenário desta Casa.

É o parecer.

Assinado e datado eletronicamente.

RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS
Procurador Legislativo



Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).