

PROCESSO Nº: 2071/2023.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 065/2023.

AUTOR: Poder Executivo.

PARECER JURÍDICO Nº: 168/2023 – PROC/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 065/2023, que “Dispõe sobre a abertura de Crédito Adicional Especial, e dá outras providências.”, de autoria do Chefe do Poder Executivo.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa do autor do projeto, conforme prevê o artigo 76, inciso III e § 1º, do Regimento Interno¹ desta Casa, sendo o mesmo encaminhado a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico, nos moldes do artigo 37, da Resolução nº 332/2016.

É imperioso ressaltar que não cabe a esta Procuradoria a análise dos aspectos relativos à conveniência e oportunidade, mas, tão somente a ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA, no sentido de se verificar a compatibilidade do Projeto de Lei apresentado com as normas constitucionais e legais vigentes em nosso ordenamento.

De forma sintetizada, é o relato. Passamos, então, a **sua análise**.

2. INTRODUÇÃO

Inicialmente, é imperioso ressaltar que não cabe a esta Procuradoria a análise dos aspectos relativos à conveniência e oportunidade, mas, tão somente a ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA, no sentido de se verificar a compatibilidade do Projeto de Lei apresentado com as normas constitucionais e legais vigentes em nosso ordenamento.

Nesse sentido, é importante analisar a competência desta

¹ Art. 76. Os projetos de lei, de Decreto Legislativo ou de Resolução deverão ser: (...) III – assinados pelo seu autor (...) § 1º Os Projetos deverão vir acompanhados de motivação escrita;



Procuradoria, à luz da Resolução nº 332, de 11 de abril de 2016 (com redação atualizada pela Resolução nº 386, de 5 de janeiro de 2023) desta Casa, senão vejamos:

“**Art. 37. A Procuradoria Jurídica**, dotado de autonomia funcional, vinculado a Superintendência Administrativa, terá por atribuição a representação judicial, **a consultoria e o assessoramento técnico-jurídico da Câmara Municipal**, competindo-lhe, ainda:

(...)

IV- Elaborar pareceres e manifestações jurídicas em processos administrativos e projetos de leis” (Grifou-se)

Logo, é de se concluir pela viabilidade de manifestação acerca do Projeto de Lei apresentado pelo vereador. **Todavia**, necessário admitir que a presente manifestação tem cunho opinativo, de modo que não é vinculativo.

Em se tratando de parecer enunciativo, **adota natureza jurídica de consulta** e, portanto, facultativa, não vinculando a autoridade ao parecer proferido², desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo³.

Por fim, **a mera emissão de parecer opinativo se encontra sob a inviolabilidade dos atos e manifestações da atividade de advocacia**, em razão da essencialidade do advogado à atividade jurisdicional, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal⁴.

3. ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

Importa argumentar que no aspecto da legitimidade, a propositura/alteração do presente projeto de lei é de alçada privativa que cabe ao Chefe do Poder Executivo, posto que obedece ao definido no artigo 63, inciso III, da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, notemos:

Art. 63. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
(...)

III – organização administrativa, **matéria orçamentária** e tributária, e de serviços públicos municipais;
(Grifou-se)

² TJDF. (...) III. Salvo nos casos de dolo ou culpa grave, o subscritor de parecer jurídico opinativo não responde judicialmente pelo ato administrativo que, com base nele, determina o pagamento de vantagens a servidores públicos. IV. Recurso provido. (Acórdão 880400, 20150020142880AGI, Relator: JAMES EDUARDO OLIVEIRA, 4ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 24/6/2015, publicado no DJE: 23/7/2015. Pág.: 144)

³ STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator: (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

⁴ STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



Tanto é assim que a execução das leis orçamentárias é competência privativa do Chefe do Poder Executivo, naquilo determinado pelo artigo 95, inciso III, da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020:

Art. 95. Compete privativamente ao Prefeito Municipal:
(...)

III - executar o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual do Município;
(Grifou-se)

No âmbito da obrigatoriedade do **estudo de impacto financeiro-orçamentário**, exigido pelo o artigo 113, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição Federal, **o projeto por se tratar apenas de abertura de crédito adicional especial junto ao PPA, LOA E LDO vigentes no exercício de 2023 no município de Araguaína, especificamente no Fundo Municipal de Saúde e de Assistência Social, já com as previsões orçamentárias-financeiras, e os dados para cobertura do crédito adicional especial, dispensa o referido documento.** Nestes termos, não existe necessidade do estudo de impacto-orçamentário.

Aquelas despesas que apenas mantêm as ações governamentais já criadas não devem ser precedidas de estudo do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do respectivo ordenador de despesas, exceto quando houver aumento de despesa proveniente da prorrogação daquela criada por prazo determinado (§7º, art. 17 da LRF).

No tocante ao cabimento do **tema** aos municípios, se tem, de início, que a Constituição Federal fixou que a competência para legislar sobre orçamento é concorrente entre a União, Estados e o Distrito Federal, conforme verificado no artigo 24, inciso II . Ocorre que a competência da União fica limitada a fixação de normas gerais, nos termos do § 1º do citado artigo 24, veja-se:

Art. 24
(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

De tal forma, a competência do município se baseia na própria premissa constitucional do poder dos municípios em legislar naquilo que for de interesse local, o que, certamente, envolve o tema orçamentário:



Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(Grifou-se)

Assim temos, que nos termos da obra de Hely Lopes Meirelles, atualizada pelo professor Giovani da Silva Corralo, "(...) o interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o município em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. (...)".

Por sua vez, acerca do interesse local exigido como requisito para atuação legislativa municipal, o tema é diretamente afeto a própria organização do município, o que, por óbvio, atrai a condição de interesse local atinente a previsão constitucional, tanto assim que prevê a Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020:

Art. 22. O Município, exercendo sua autonomia, elegerá seu prefeito, vice-prefeito e vereadores, bem como organizará seu governo e administração, competindo-lhe privativamente:

(...)

XIII – elaborar o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) com base em planejamento e dados reais, cumprindo as exigências das leis pertinentes, em especial a Lei Complementar Federal nº. 101/2000;
(Grifou-se)

É certo que abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa. Quanto a abertura de crédito adicional especial e suplementar, a referida lei assim reza:

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;

(Grifou-se)

O dispositivo legal colacionado confere o necessário suporte para a realização de abertura de créditos adicionais suplementares e especiais para suprir gastos desprovidos da correspondente dotação orçamentária ou reforçar dotação orçamentária já existente, respectivamente.

Prosseguindo em análise técnica, segue abaixo dispositivo legal



também aplicável ao caso em tela, vejamos o que preleciona a Lei Federal 4.320/64:

“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.**”
(grifou-se)

Consideram-se recursos, para o fim deste artigo, desde que não comprometidos (art. 43, § 1º, da Lei Federal 4.320/64):

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. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964).

(Grifou-se)

Neste sentido, o projeto sob análise atende as exigências legais, **informando a nova dotação que está sendo criada**, bem como indicando quais recursos serão utilizados para cobrir esta nova dotação: **anulação parcial de dotações, conforme art. 2º da propositura.**

Posto isso, importa informar que no tocante aos aspectos acima delineados a presente alteração ao projeto de lei **não esbarra em qualquer vício de iniciativa ou de forma**, portanto, na esteira dessa análise embrionária, que cabe neste momento, não existe óbice a sua devida tramitação nesta Casa.

Superado o exame da competência e da iniciativa da proposição, o presente projeto de lei é compatível com o ordenamento jurídico, logo, por se tratar de alteração do PPA, LOA E LDO, deve ser proposta por meio de **projeto de lei ordinário**, posto que não consta no rol do art. 57 da Lei Orgânica do município de Araguaína, que dispõe sobre matérias que devem ser tratadas obrigatoriamente por objeto de lei complementar.



Quanto a matéria debatida, de tal sorte que as disposições contidas no presente projeto de lei não ofendem quaisquer regras ou princípios constitucionais, mas, ao contrário, **tratam de dar cumprimento Marco Legal da Primeira Infância**, que definiu a primeira infância e trouxe importantes diretrizes para as políticas públicas de todo o país destinadas a esse período da vida, e determina 17 metas globais definidas pela (ONU) que devem ser cumpridas até o ano de 2030, tudo conforme preleciona a Lei Federal nº: 13.257/2017.

Salienta-se que o projeto deve ser submetido à apreciação das Comissões Permanentes, em especial a Comissão de **Justiça e Redação** (art. 47, R.I.), e **Finanças e Orçamento** (art. 48, R.I.) e de **Educação, Cultura e Assistência Social** (art.50, R.I.) para análise e emissão dos respectivos pareceres acerca da matéria proposta.

Ressalta-se que **para sua aprovação** deve ser observado o regramento da Lei Orgânica, a qual exige **quórum de votação por maioria simples** dos membros do Poder Legislativo, nos termos do artigo 58, da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020.

Cabe explicitar que tal parecer não vincula as comissões permanentes, tão pouco reflete o pensamento dos Senhores Vereadores, que deverão apreciar o presente Projeto e manifestarem-se sobre as questões de mérito, conveniência e oportunidade do Interesse Público.

4. CONCLUSÃO⁵

Ante o exposto, conclui-se que o projeto se encontra revestido de juridicidade, razão pela qual, esta Procuradoria vislumbra como **CONSTITUCIONAL** o Projeto de Lei nº 065/2023, manifestando **parecer favorável** ao seu prosseguimento nesta Casa de Leis.

É o **parecer**⁶.

⁵ O dispositivo é a conclusão estabelecida pelo parecerista. É fisicamente apresentado logo após a verbetação. Nele se encontra, de forma sintética, lógica e clara, a tese jurídica que respalda o entendimento manifestado no parecer.

⁶ TJRJ. (...) Exegese do art. 50 do CPC, à luz do art. 5º, § 2º, da Lei nº 7.347/85, e do art. 94 do Código de Defesa do Consumidor. Inteligência, ainda, do art. 49, caput e § único, da Lei nº 8.906/94. Lide que, na medida em que tangencia a responsabilidade do advogado público pelas opiniões que emite no seu ofício, traz à baila o alcance das prerrogativas da profissão, máxime a liberdade preconizada no art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/94 e a inviolabilidade pelas suas manifestações de pensamento, prevista no art. 133 da Constituição Federal. Processo que, conquanto subjetivo, pode acarretar repercussões em direitos individuais homogêneos dos profissionais cuja representação e defesa são exercidas, com exclusividade, pela entidade requerente. Deferimento da assistência. (0045037-31.2012.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des (a). MARCOS ALCINO DE AZEVEDO TORRES - Julgamento: 12/02/2014 - DÉCIMA NONA CÂMARA CÍVEL)



PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 11 dias do mês de agosto de 2023.

LEIDIANE DIAS GALDINO SARAIVA

Procuradora Chefe⁷
Matrícula nº 1066577
OAB/TO 6503

⁷ Portaria nº 087/ 2023, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 2742, de 01 de março de 2023, pág. 17.

