

PARECER JURÍDICO

Requerente: Câmara Municipal de Cláudio, Estado de Minas Gerais.

Solicitante: Presidência da Casa Legislativa.

Assunto: Projeto de Lei n.º 20, de 07 de julho de 2020, o qual “autoriza o Poder Executivo local a proceder à abertura de crédito especial, recebidos para execução de ações socioassistenciais, diante da situação de emergência em saúde pública decorrente da infecção pelo Novo Coronavírus, e determina outras providências” **e respectiva Emenda n.º 01, Aditiva.**

Data: 16 de julho de 2020

Parecerista: Dr. Rodrigo dos Santos Germini – OAB/MG 145.659

1. Breve Relatório

Cuida-se de consulta realizada pela presidência desta Casa Legislativa com vistas a obter parecer opinativo acerca da lisura do Projeto de Lei citado em epígrafe. Pretende a presidência obter nossa manifestação quanto aos aspectos de legalidade, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Foi apresentado o respectivo dossiê, no qual se inserem: mensagem de encaminhamento do Executivo Municipal; projeto de Lei; Termo de Aceite e Compromisso do Município firmado com o Ministério da Cidadania, relativo às verbas públicas recebidas; Portaria n.º 369, de 29 de abril de 2020, do Ministério da Cidadania; extratos bancários, demonstrando que o recurso financeiro já se encontra nas contas municipais. Demais considerações serão feitas na fundamentação jurídica.

2. Fundamentação Jurídica

2.1 Inexistência de Vícios de Técnica Legislativa

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, ***não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.***

2.2 Inexistência de Vícios de Iniciativa

De igual modo, **não existe vício de iniciativa**, visto que a matéria é de interesse local e se insere no rol de atribuições do Poder Executivo, haja vista

ser responsável pela gestão do orçamento público, nos termos dos artigos 165 e seguintes da Constituição Federal.

A iniciativa de leis que versam sobre matéria orçamentária (PPA, LDO e LOA e demais normas que versam sobre abertura de créditos orçamentários) é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo (Art. 61, §1º, “b”, e Art. 165, CF).

Por estas razões, ***não foram detectados vícios de competência para deflagrar o processo legislativo.***

2.3 Análise da Legalidade e da Constitucionalidade

2.3.1 Legalidade da Abertura de Crédito Especial

Consideram-se créditos adicionais, como preceitua o artigo 40 da Lei 4.320/64, “as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento”. De conformidade com o artigo 41 do mesmo diploma legal, os créditos adicionais dividem-se em: “I – suplementares, quando se destinem a reforçar dotação orçamentária” e “II – especiais, os reservados a despesas que não tenham tido dotação orçamentária específica”.

O projeto de Lei em tela pretende, justamente, abertura de créditos adicionais do tipo “especial”, visto que as despesas não estão previstas originalmente na Lei Orçamentária (e nem poderiam, pois, são decorrentes de repasse posterior, fato imprevisível à época da elaboração do orçamento).

No mesmo sentido, preceitua o artigo 42 da mesma norma que os créditos adicionais serão ***autorizados por Lei e abertos por Decreto do Poder Executivo.***

Doutra banda, a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 167, V, vedação para abertura de crédito suplementar ou especial ***sem prévia autorização legislativa*** e, ainda, sem indicação dos recursos correspondentes.

Pois bem, tecidos os apontamentos iniciais, voltemo-nos ao projeto de lei em referência:


2.3.2 Legalidade das Dotações Orçamentárias Pretendidas e Vinculação à Assistência Social do Município

Estruturalmente, abaixo segue breve resumo do Termo de Aceite e Adesão firmado, anexo ao projeto de lei:

- ⇒ Estabelece compromissos a serem atendidos pelo município em razão do aceite dos recursos repassados (item 1.1).


- ⇒ O recurso emergencial é **destinado exclusivamente ao SUAS**¹, visando ampliar a capacidade de resposta. (item 1.2)
- ⇒ Recursos devem ser utilizados **exclusivamente** na: estruturação da rede do SUAS e cofinanciamento de ações socioassistenciais. (itens 1.2.1 e 1.2.2)
- ⇒ O item 2.3 prevê necessidade do **Conselho de Assistência Social acompanhar e fiscalizar a implementação das ações** a serem financiadas com as verbas públicas correspondentes;
- ⇒ Os itens 3.1 e 3.3 preveem **necessidade de existência de plano de ação**, devidamente aprovado pelo Conselho de Assistência Social do Município;
- ⇒ O item 4.2 prevê **critérios** para cofinanciamento de ações socioassistenciais;
- ⇒ O item 5.3 prevê responsabilidade do ente beneficiado, ressaltando novamente que os recursos **se limitam à assistência social**.
- ⇒ O item 5.6 prevê obrigação dos entes públicos prestarem contas do recurso recebido.
- ⇒ O item 5.10 estabelece a obrigação de serem observadas as disposições da Resolução 21, de 24 de novembro de 2016, do Conselho Nacional da Assistência Social, a qual prevê requisitos para celebração de parceria quanto á oferta das ações socioassistenciais.

Por outro lado, é oportuno transcrever um “quadro estrutural” acerca da finalidade da verba pública recebida:

Finalidade Da Verba Pública Recebida

Estruturação da rede do SUAS: Aquisição de: - EPI <u>para profissionais do SUAS;</u> - Alimentos (<u>para pessoas idosas e com deficiência, desde que acolhidas no serviço institucional</u>) - Cofinanciamento de Ações socioassistenciais (Limitado às entidades de assistência social <u>com acolhimento</u>).
Cofinanciamento de Ações socioassistenciais: Limitado às entidades de assistência social com acolhimento.

¹ SUAS → **Sistema Único de Assistência Social**: É um sistema público que organiza os serviços de assistência social no Brasil. Coordenado pelo Ministério da Cidadania, o Sistema é composto pelo poder público e sociedade civil, que participam diretamente do processo de gestão compartilhada.

No mesmo sentido, oportuno formatar, também, um quadro estrutural acerca das dotações orçamentárias abertas pelo Poder Executivo, veja-se:

<u>Dotações orçamentárias pretendidas no Projeto de Lei</u>

→ Execução de ações socioassistenciais e Estruturação da Rede (250.000,00, primeira dotação)
→ Material de Consumo (21.179,34, segunda dotação)
→ Material, bem ou serviço para distribuição gratuita (R\$ 132.811,31, terceira dotação).
→ Outros serviços de terceiro, pessoa física (R\$ 20.000,00, quarta dotação).
→ Outros serviços de terceiro, pessoa jurídica (R\$ 10.000,00, quinta dotação).
→ Equipamentos e material permanente (R\$ 10.000,00, quarta dotação).

Na redação do Projeto, a nomenclatura das dotações orçamentárias não remete ao Serviço de Assistência Social do Município. No entanto, **as rubricas de cada dotação remetem à Pasta do Serviço Social do Município, o que pode ser ratificado em consulta aos anexos da Lei n.º 1.592, de 27 de dezembro de 2019 (Lei Orçamentária Anual).**

Desta forma, havendo correlação entre as dotações orçamentárias criadas e a finalidade da verba pública, não se constata nenhuma ilegalidade no projeto de lei em apreço.

O repasse do montante, por si só, é suficiente para caracterizar **o excesso à previsão orçamentária, justificando (e tornando necessária) a criação de crédito adicional/especial.**

As normas gerais de contabilidade pública estão listadas, sobretudo, na Lei Federal 4.320/64, a qual determina, em seu artigo 46:

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.

No caso em análise, o projeto de lei em referência **atendeu às exigências legais**, discriminando adequadamente as despesas criadas (com sua respectiva indicação individual) e apontando a receita (necessária e suficiente) à cobertura das despesas.

Por fim, a autorização para o Poder Executivo suplementar as dotações criadas, por meio de decreto, **é lícita, visto que a Lei Orçamentária Anual já prevê esta possibilidade**, facultando ao Poder Executivo “movimentar” até 20% do orçamento municipal por meio de Decreto (artigo 4º, inciso I, da Lei n.º 1.592, de 27 de dezembro de 2019 – Lei Orçamentária Anual).

Por estes fundamentos, **entendemos que o projeto de Lei em Referência é legal e constitucional**, além de atender aos requisitos constitucionais e legais relativos à matéria, bem como os princípios gerais da Administração Pública e demais normas de Direito Financeiro.

Ressaltamos, também, que **o projeto está redigido em boa técnica legislativa e atende aos parâmetros de juridicidade**, não havendo nenhuma violação reflexa ao ordenamento jurídico, sobretudo porque **está demonstrada a presença da moralidade administrativa**, conforme se depreende da mensagem de justificativa.

3. Conclusão

À luz do que fora exposto, **opinamos pela boa técnica legislativa e juridicidade do projeto de lei n.º 20/2020 e respectiva Emenda n.º 01, aditiva**. Ademais, o projeto é legal e constitucional, atendidos os parâmetros da contabilidade pública, da Lei 4.320, de 17 de março de 1964 e da Constituição da República Federativa do Brasil.

É o parecer, à consideração superior!

Cláudio/MG, 16 de julho de 2020.

Dr. Rodrigo dos Santos Germini
Advogado Público
OAB MG 145.659