



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO
LEGISLATIVO**

PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 129/2018

**PARECER JURÍDICO PRÉVIO A
EMENDA SUBSTITUTIVA Nº
268/2018, DE AUTORIA
PARLAMENTAR, AO PROJETO DE
LEI Nº 050/2018, QUE VISA
ESTIMAR A RECEITA E FIXAR A
DESPESA DO MUNICÍPIO DE
PARAUAPEBAS PARA O
EXERCÍCIO DE 2019.**

1) RELATÓRIO

Foi encaminhado por meio do Expediente Interno, a Emenda Substitutiva nº 268/2018 de autoria do Vereador Zacarias Marques, ao Projeto de Lei nº 050/2018, que dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019, que por força do § 1º do art. 24º do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

É o breve relatório.



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO
LEGISLATIVO**

2) FUNDAMENTAÇÃO

Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno, inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, inclusive dos anexos, quando for o caso.

2.1. Quanto a competência legislativa

A competência para iniciar o processo legislativo no caso em tela é privativa do Legislativo Municipal, vez que é garantido aos membros do Poder Legislativo o poder de emendar.

A apresentação de emendas, encarada pelo Prof^o. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, "**como uma iniciativa acessória ou secundária, segundo o direito positivo brasileiro é a proposta de direito novo já proposto, sendo reservado aos membros do Poder Legislativo o poder de emendar**" (Do Processo Legislativo. São Paulo: Saraiva. 3. ed., 1995).

Por ser o Legislativo o veiculador da vontade popular, a ele é conferido como função típica e exclusiva, o poder de emendas aos projetos cuja iniciativa seja ou não de sua competência. É o Texto Constitucional da República que assegura o poder de emenda, ao mesmo tempo que o limita em determinadas hipóteses, nos termos do art. 63.

O direito de emendar constitui parte fundamental do poder de legislar; sem ele o Legislativo se reduziria a um simples ratificador da vontade do titular da iniciativa ou em simples votante.

2.2. Do conteúdo do Projeto

O cerne da Proposição consubstanciada é substituir o percentual requerido pelo Poder Executivo quanto a abertura de crédito adicional suplementar de 30% (trinta por cento) para 20% (vinte por cento), nos termos seguintes.

No texto do Projeto de Lei Orçamentária 2019, o artigo 8º trata da autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, nos termos seguintes:



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO
LEGISLATIVO**

Art. 8º. Em observância ao que preceituam as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2019, aprovadas pela Lei nº 4.751, de 11 de julho de 2018, ficam autorizados os Poderes Executivo e Legislativo a abrirem créditos adicionais suplementares ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social até o limite de 30% (trinta por cento) da despesa geral fixada no art. 4º desta Lei, observado o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Vê-se, pois, que o Executivo pleiteia autorização do Legislativo para abrir crédito adicional suplementar no limite de 30% do valor total do orçamento.

Isso significa se aprovada a autorização, que o Executivo pode remanejar as rubricas orçamentárias como bem lhe aprouver, sem necessidade de oitiva da Câmara, até no limite do valor contido no parágrafo anterior.

Dentre os princípios orçamentários existentes merece destaque, nesse passo, o princípio da exclusividade orçamentária garantido pela Constituição Federal (art. 165, § 8º) e pela Lei Federal 4.320/64 (art. 2º), que revelam que a lei orçamentária anual conterá, exclusivamente, dispositivos relativos à previsão de receita e à fixação de despesa.

Art. 165. (...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

No ordenamento jurídico vigente o princípio se acha também consagrado no art. 2º da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964:

Art. 2º. A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

A Constituição Federal no mesmo dispositivo excepciona essa regra para acatar a possibilidade de haver a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO
LEGISLATIVO

O art. 7º da Lei Federal 4.320/64 também trata dessa exceção à regra do princípio da exclusividade orçamentária, mas deixando a decisão para o legislador:

Art. 7º. A Lei de Orçamento **poderá conter** autorização ao Executivo para: (grifei)

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

Atente-se que o texto diz "poderá conter" e não "deverá conter", o que confere ao legislador o poder discricionário de autorizar no todo ou em parte, ou não autorizar a abertura de créditos suplementares já na Lei Orçamentária Anual.

Os artigos 40 e seguintes da Lei Federal 4.320/64 conceituam o que vem a ser créditos adicionais, classificando-os:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

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.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

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



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO
LEGISLATIVO**

II - os provenientes de excesso de arrecadação; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

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)

Dos textos colacionados depreende-se que a regra é que os projetos de lei de autorização para a abertura dos créditos adicionais sejam enviados ao Legislativo de forma individualizada, à medida de cada necessidade da administração, demonstradas ao parlamento as condicionantes ínsitas no art. 43 da Lei 4.320/64.

A conceituação entabulada no art. 40 da Lei 4.320/64 é esclarecedora para afirmar que os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento. (grifei)

Se os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, então o pedido de autorização de abertura de crédito adicional suplementar, seja em que percentual for, significa a toda evidência que o Executivo não planejou adequadamente o orçamento público municipal, não sabendo ao certo, ainda que por estimativa, o quanto pretende arrecadar e, conseqüentemente, gastar.

De outra banda, autorizar a abertura de crédito adicional suplementar já num Projeto de Lei Orçamentária que acabou de ser elaborado, seja em que percentual for, significa para o Legislativo, de certa forma, abrir mão de uma função precípua que é a de fiscalizar os atos do Executivo.

Não obstante isso, o signatário da presente emenda houve por bem conceder ao Executivo a autorização para abrir crédito especial suplementar até a ordem de 20% (vinte por cento) da despesa geral fixada na LOA 2019.

De modo que não observo nada que possa macular de ilegalidade ou inconstitucionalidade a presente proposta.

Assim, do ponto de vista formal vejo que a proposição pode prosperar, por entender que a competência para para tal emenda, pode ser realizada pelo Poder Legislativo, como evidenciado nos autos.



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO
LEGISLATIVO**

Do ponto de vista material entendo que a Emenda é legal e constitucional. Pois não vai de encontro ao ordenamento jurídico pátrio.

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo, **entende, conclui e opina pela legalidade e constitucionalidade**, a Emenda Substitutiva nº 268/2018 de autoria do Vereador Zacarias Marques, ao Projeto de Lei nº 050/2017, que dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019.

É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 18 de dezembro de 2018.

Cícero Carlos Costa Barros
Procurador Legislativo
Mat. 562323