

PARECER JURÍDICO Nº 013/2024

REFERÊNCIA: Projeto de Lei Ordinária nº 011/GP/2024

AUTORIA: Executivo Municipal

EMENTA: “O projeto dispõe sobre a abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro.”

I. RELATÓRIO

Foi encaminhada à Assessoria Jurídica dessa Casa, para análise e parecer sobre o Projeto de Lei Ordinária nº 011/GP/2024, de autoria do Executivo Municipal - Mensagem nº 011/2024, que tem como objetivo a abertura de crédito adicional especial por superávit.

Na mensagem enviada a essa Casa Legislativa argumenta o chefe do Poder Executivo que a criação do crédito adicional especial por superávit objetiva custear despesas com a Secretaria Municipal de Assistência Social, recursos este adquirido através do Ministério da Cidadania, programa Estruturação do SUAS – portaria 886 para despesas de incrementos temporários e repasse ao APAE.

O valor pleiteado a título de crédito adicional especial é da ordem de R\$ 328.617,93 (trezentos e vinte e oito mil seiscientos e dezessete reais noventa e três centavos).

É o breve relatório. Passo a análise jurídica.

II - DO PARECER

II. 1- CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Oportuno lembrar que este parecer é opinativo, tratando-se de uma análise que limita-se, apenas, ao aspecto formal do pleito em questão, não tendo a pretensão de averiguar os aspectos discricionários da oportunidade e conveniência, da mesma forma que não compete à assessoria jurídica posicionar-se em relação aos aspectos econômicos do caso.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 DO CRÉDITO ESPECIAL

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal que visa incluir na Lei 1244/2023, que trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2024, à abertura de crédito adicional especial por Recursos de Superávit Financeiro no orçamento de 2024, no valor de R\$ 328.617,93 (trezentos e vinte e oito mil seiscientos e dezessete reais noventa e três centavos), custear despesas com a Secretaria Municipal de Assistência Social, recursos este adquirido através do Ministério da Cidadania, programa Estruturação do SUAS – portaria 886, para despesas de incrementos temporários e repasse ao APAE.

O projeto de lei em comento altera a Lei nº 1061/2021 (PPA exercício 2022/2025) e a Lei nº 1244/2023 (LDO exercício 2024) e abre crédito adicional especial por superávit financeiro conforme art. 43, § 1º, Inciso II, da Lei nº 4.320/64, a fonte de recursos 0.2.660.0000 – Transferência de Recursos do FNAS, vinculado ao Sema.

Tendo em vista que o objeto do Projeto de Lei consiste em abertura de crédito especial por superávit Financeiro, no qual serão utilizados recursos do que estabelece o art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64, 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.

Nessa seara diferentemente do estabelecido para os administrados em gerais, dentro da Administração Pública o gestor somente pode fazer aquilo que está permitido em lei, não podendo dela se afastar sob pena de cometimento de flagrante ilegalidade.

Assim, por prever a necessidade de abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro, o presente projeto de lei atende ao princípio da legalidade, tendo em vista que o objeto do mesmo somente pode ser executado pelo Executivo Municipal através de Lei aprovada pela Câmara Municipal de vereadores.

Importante consignar que crédito especial são os créditos destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, isso significa que a dotação nunca existiu anteriormente, necessitando ser aprovada da Lei Orçamentária Anual do ente público. Nesse ponto, vejamos o conceito previsto na Lei Federal nº 4.320/1964, em seu art. 41, *in verbis*:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

[...]

II – especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

Nesse diapasão a Constituição da República Federativa do Brasil é muito elucidativa no seu art. 167, V em que obriga a prévia autorização legislativa para abertura de crédito suplementar ou especial, bem como a indicação dos recursos correspondentes, senão vejamos:

Art. 167. São vedados:

[...]

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

Na linha do outrora explanando, a abertura de crédito suplementar pode ocorrer pelo superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; excesso de arrecadação; anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei e o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Todas as formas explanadas anteriormente possibilitam a abertura de crédito suplementar, desde que juridicamente e atuarialmente comprovado. O objetivo do legislador foi manter o equilíbrio financeiro das contas públicas, evitando a abertura desenfreada de créditos suplementares ou especiais sem a correspondente fonte de recursos, o que pode prejudicar sobremaneira a saúde orçamentária e financeira do ente público.

II. 2 DO CONVÊNIO PÚBLICO

O instituto convênio é definido na Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016 como instrumento que disciplina a transferência de recursos financeiros de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, para órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual, Distrital ou Municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de projeto ou atividade de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

Doutrinariamente os convênios são interesses concomitantes de diferentes entes públicos para resolução de problemas sociais comuns. Difere sobremaneira dos contratos públicos, visto que nestes existem interesses contrapostos, ou seja, de um lado a Administração Pública contratante desejando algum bem ou serviço e de outro o contratado almejando o retorno financeiro, lucro.

Nesse diapasão a celebração de convênios públicos, consoante estabelecido na legislação pátria, necessita de contrapartida que pode ser em bens ou serviços economicamente mensuráveis ou em pecúnia. O objetivo do ente municipal é exatamente dar cumprimento ao estabelecido na legislação referente a contrapartida, definindo-a em pecúnia

Desta forma, mui acertadamente fez o executivo municipal ao criar a pública orçamentária referente ao convênio, visto que, a sua não criação implicará em responsabilização e possibilidade de reprovação da prestação de contas do referido convênio.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se no sentido de que o processo legislativo que objetiva a criação do crédito adicional especial, no valor de R\$ 328.617,93 (trezentos e vinte e oito mil seiscientos e dezessete reais noventa e três centavos) encontra-se consubstanciado na Constituição Federal e nas leis infraconstitucionais pertinentes à matéria.

Porto Velho, 14 de março de 2024.

LEONARDO FALCÃO RIBEIRO
OAB/RO 5.408