



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



PROJETO DE LEI DO EXECUTIVO Nº 24 DE 14.06.2017.

ASSUNTO: PROJETO DE LEI Nº 25/2017 – AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A ARCAR COM OS CUSTOS DE REFEIÇÕES DOS ALUNOS DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO – IFSP – CAMPUS JACAREÍ.

AUTORIA: PREFEITO MUNICIPAL SR. DR. IZAÍAS JOSÉ DE SANTANA.

PARECER Nº 282 – RRV – CJL – 06/2017

I- RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Nobre Prefeito Municipal, Sr. Dr. Izaías José de Santana, que ***autoriza o Poder Executivo a arcar com os custos de refeições dos alunos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP – Campus Jacareí.***

Acompanhando o referido Projeto de Lei, segue Mensagem que embasou a iniciativa do Chefe do Executivo, cujo objetivo é, ***em apartada síntese, obter autorização do Legislativo para a abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), destinado a custear as refeições dos alunos do IFSP – Campus Jacareí, para que esses alunos possam assistir as aulas em período integral durante o segundo semestre de 2017. A medida se faz necessária, diante do futuro convênio que o Município fará com o IFSP, e diante da redução do orçamento repassado pelo governo federal aos Institutos, que impossibilita a alimentação dos alunos e, conseqüentemente, as aulas em período integral.***

O presente Projeto foi remetido a essa Consultoria Jurídico-Legislativa para estudo jurídico.

É a síntese do necessário. Passamos a análise e manifestação.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

A matéria em destaque no respeitável Projeto de Lei, ***no nosso entendimento, e salvo melhor juízo,*** encontra óbice legal para o seu prosseguimento. Senão vejamos.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



Ao compulsar os autos, não verificamos a presença de documentação quanto à estimativa do impacto financeiro que a respectiva abertura de crédito adicional especial gerará para o orçamento municipal, estando, a propositura executiva, em desacordo com o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que assim estabelece:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes¹;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”.

Não basta, na Mensagem Executiva, a declaração do ordenador de despesa (*no caso, o Prefeito*) de que a abertura de créditos adicionais especiais está em conformidade com as leis orçamentárias municipais; necessário se faz acostar aos autos a estimativa do impacto orçamentário, nos moldes legais, para que não ocorra futura ***responsabilização fiscal***.

III - CONCLUSÃO

Posto isto, e tendo em vista todo o acima exposto, ***entendemos, s.m.j.*** que o presente Projeto de Lei ***não poderá prosseguir***, devendo ser ***ARQUIVADO***, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Mas, caso não seja esse o respeitável entendimento da Vereança, que seja a presente propositura submetida ***a um turno de discussão e votação***, necessitando, para a sua aprovação, ***do voto favorável da maioria dos membros da Câmara Municipal***, em conformidade com o estatuído no Regimento Interno da Câmara Municipal.

¹ Grifo nosso.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE



Antes, porém, deve ser objeto de análise das **Comissões Permanentes de Constituição e Justiça e Finanças e Orçamento**.

Sem mais para o momento, é este o nosso entendimento, sub censura.

À análise da autoridade competente.

Jacareí, 19 de junho de 2017.

Renata Ramos Vieira

Consultor Jurídico-Legislativo

OAB/SP nº 235.902



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Projeto de Lei do Executivo: nº 24/2017

ASSUNTO: Projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo a arcar com os custos de refeições dos alunos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Parecer jurídico contrário por ausência de estudo de impacto orçamentário e ausência de indicação da neutralidade da despesa. Inconstitucionalidade. Ilegalidade. Ausência de indicação específica da origem dos fundos. Arquivamento. Necessidade de retificação.

Aprovo o parecer de nº 282 – RRV – CJL - 06/2017 (fls. 07/09). Não obstante, peço vênia para tecer algumas considerações.

Da legitimidade

De proêmio, destaca-se que a deflagração do processo legislativo em análise é de iniciativa exclusiva do Prefeito, vez que tal operação implica em alteração da peça orçamentária referente ao exercício financeiro em curso. Nesse sentido, dispõe a Lei Orgânica do Município:

Artigo 27 – Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no inciso IV do artigo 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente :

(...)

Página 1 de 7



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



IV - autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

A aprovação do projeto para abertura de crédito adicional especial é necessária, pois a Constituição proíbe a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários (art. 167, II, CF/88). Complementando esse comando, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – art. 16, II c.c. § 1º, I) estabelece que as despesas sem adequação orçamentária, ou seja, sem dotação suficiente, serão consideradas nulas, irregulares e lesivas ao patrimônio público

Do mérito

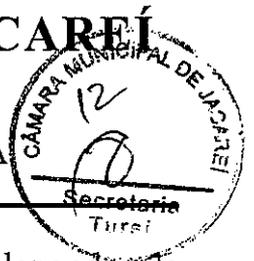
No que tange ao cerne da propositura, de acordo com o art. 40, da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro: *São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento*, sendo que, uma vez aprovados, incorporam-se ao orçamento do exercício. Dependendo da sua finalidade, os créditos adicionais classificam-se em: suplementares, especiais e extraordinários.

Nesse contexto, verifica-se que o projeto em exame veicula proposta de abertura de *crédito adicional especial*, o qual visa atender a uma



CÂMARA MUNICIPAL DE JACARÉI

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



necessidade não contemplada no orçamento, razão pela qual depende de autorização legislativa.

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

(...)

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

Além disso, a propositura observou ao disposto no artigo 167, no inciso V, da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

(...)

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

Acerca do tema, J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis comentam sobre os créditos adicionais especiais, senão vejamos: *O crédito especial cria novo programa para atender a objetivo não previsto no orçamento. Destarte, à medida que melhora o processo de planejamento e que seus resultados são expressos em programas no orçamento, tendem a desaparecer os créditos especiais. Assim, toda vez que ficar constatada a inexistência ou a insuficiência orçamentária para atender a determinada despesa, o Executivo terá a iniciativa das leis que autorizem os créditos adicionais, especiais e suplementares e, posteriormente à sua aprovação pelo Legislativo, efetivará sua abertura por decreto. (in "A LEI 4.320 COMENTADA", 25ª ed., IBAM, 1993, p. 90/91)*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



O comentário retro alerta para a necessidade de desenvolver um processo de planejamento eficiente que se evite operações desta natureza.

Prosseguindo em nossa análise, segue adiante dispositivo legal também aplicável ao caso em tela, senão vejamos:

*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.*

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

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; (grifo nosso)*

O projeto em comento apontou, em seu artigo 2º, a possível fonte para a abertura do crédito especial. Contudo, não indicou no texto legal qual ou quais dotações orçamentárias serão efetivamente anuladas, total ou parcialmente, para fazer frente a despesa que se pretende implementar, conforme determina o artigo 43, § 1º, inciso III, supra colacionado¹.

É importante ressaltar que a Lei Orçamentária vigente traz em seu bojo diversas dotações orçamentárias para as respectivas ações

¹ Kohama, Helio. *Contabilidade Pública :teoria e prática. 8a ed. São Paulo: Atlas,2001, pág. 234*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACARÉI

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



governamentais. Deste modo, em obediência ao *princípio do paralelismo das formas*, eventual alteração deste planejamento deve observar o mesmo instrumento, ou seja, a via legislativa, constando expressamente em seu texto tais modificações.

Isso porque, pelo regime de competência da despesa previstos nos artigos 35, II, da Lei n.º 4320/64 e 50, II, da LRF, não seria possível gastar acima dos créditos concedidos, visto que no método das partidas dobradas, a contrapartida do lançamento a crédito da conta "crédito empenhado" seria o lançamento a débito da conta "crédito disponível". Então, contabilmente, só é possível empenhar se houver saldo orçamentário na dotação própria. Este é o propósito do presente projeto de lei: obter a autorização para abertura de crédito adicional especial, nos termos da lei, para os dispêndios com o custeio de futura parceria a ser firmada com entidade educacional.

Portanto, para a validade do projeto, deveria constar do texto em apreço qual ou quais dotações orçamentárias serão efetivamente anuladas, total ou parcialmente, para fazer frente a despesa que se pretende implementar, conforme determina o artigo 43, § 1º, inciso III, supra colacionado. O que, contudo, não ocorreu, maculando a propositura.

Desta forma, tendo sido submetida à proposição à Consultoria Jurídica desta Casa de Leis, em atendimento ao artigo 46², da Lei Orgânica do Município, o parecer é no sentido de que o Projeto de Lei, **NÃO** reúne condições de regular tramitação, diante dos aspectos de ilegalidade anteriormente apresentados.

² Art. 46 – Todos os projetos que tramitarem pela Câmara serão encaminhados para parecer da Assessoria Jurídica do Legislativo.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Com essas considerações, salvo melhor juízo, concluímos que a **existência de vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade** (inobservância ao art. 43, §1º, inciso III, da Lei nº 4.320/64 e artigo 167, inciso V, da Constituição Federal) no bojo do referido Projeto de Lei, obstam seu regular prosseguimento, motivo pela qual se opina **DESFAVORAVELMENTE** a sua tramitação nos termos propostos.

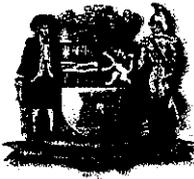
Diante do quanto exposto recomendo o **ARQUIVAMENTO** da propositura conforme disposto pelo artigo 45, *caput*³, e artigo 88, inciso III⁴, ambos do Regimento Interno.

Anoto que, acaso outro seja o entendimento, o projeto de lei deve ser corrigido via EMENDA, ou mesmo mensagem substitutiva (o mais adequado) visando suprir a omissão aqui apontada.

Não obstante, deverão os nobres parlamentares, ainda, verificar se a lei orçamentária anual contem autorização para a abertura de créditos especiais até a importância aqui deduzida, conforme prevê o art. 7º, I, da lei 4.320/64, bem como o § 8º do art. 165 da Constituição da República.

³ Art. 45. O projeto que for rejeitado por receber parecer contrário de todas as Comissões a ele pertinentes ou pelos motivos previstos no artigo 88 deste Regimento Interno, deverá ser arquivado mediante despacho do Presidente da Câmara, salvo requerimento proposto pela maioria absoluta dos membros da Câmara solicitando o seu desarquivamento, promovendo sua automática tramitação.

⁴ Art. 88. A Presidência arquivará qualquer proposição:
III - manifestamente ilegal, inconstitucional ou anti-regimental, quando assim se manifestar a Consultoria Jurídica e a critério do Presidente, após a aprovação ou não do parecer jurídico.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACARÉI

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Assim sendo, é imprescindível verificar se já foi atingido o limite estabelecido na peça orçamentária em execução para avaliar a necessidade de submeter tal ato ao crivo da Câmara de Vereadores.

À Presidência para deliberação sobre o arquivamento ou prosseguimento da propositura.

Jacaréi, 19 de junho de 2017.

Jorge Alfredo Cespedes Campos

Secretário-Diretor Jurídico



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
ESTADO DE SÃO PAULO

N.º do Processo
4791/2017

Nº do Protocolo
2847/2017

Data do Protocolo
26/06/2017 10:06:14

Tipo
DOCUMENTO OFICIAIS À CÂMARA

Número
297/2017

Principal/Acessório
Principal

Ementa:

Ofício 298-2017 - Gabinete do Prefeito - Refere-se ao Impacto financeiro do projeto de Lei 25, de 14/06/2017 sobre o custeio da alimentação dos alunos do IFSP



Prefeitura de Jacareí
Gabinete do Prefeito



Ofício nº 298/2017-GP

Jacareí, 26 de Junho de 2017

Excelentíssima Senhora Presidente da Câmara,

PROCOLO Nº	298	TIPO:	DOC
DATA	26/6/17	ASS:	[Signature]
CAMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ			

Serve-se do presente ofício para demonstrar, a V. Sa., o **Impacto Financeiro do Projeto de Lei nº 25, de 14 de junho de 2017**, referente ao custeio da alimentação dos alunos do Instituto Federal de São Paulo, Campus de Jacareí.

O valor das refeições está orçado em R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), tendo como base o número de 80 (oitenta) alunos beneficiados com o vale refeição de igual valor dos servidores municipais, que suportará a medida sem nenhuma redução dos benefícios dos servidores.

Esclareça-se que há saldo financeiro na dotação orçamentária de nº 1296, suficiente para o custeio do corrente exercício.

Sendo o que cumpria informar, renova-se os votos da mais alta elevada estima e apreço.

Atenciosamente,


IZAÍAS JOSÉ DE SANTANA
Prefeito do Município de Jacareí

A Excelentíssima Senhora Presidente da Câmara
Lucimar Ponciano
D.D. Presidente da Câmara Municipal de Jacareí / SP



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Projeto de Lei do Executivo: nº 24/2017

ASSUNTO: *Projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo a arcar com os custos de refeições dos alunos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Parecer jurídico contrário por ausência de estudo de impacto orçamentário e ausência de indicação da neutralidade da despesa. Inconstitucionalidade. Ilegalidade. Ausência de indicação específica da origem dos fundos. Vícios.*

PARECER Nº 302 – JACC - CJL – 06/2017

Salvo melhor juízo, o documento acostado a fls. 18 pelo proponente **não** atende as observações contidas na manifestação lançada a fls. 10/16, que trata da indicação *precisa* da origem dos recursos.

Como se disse, por força do disposto no artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320/64, é obrigação incontornável a demonstração legal (no corpo do projeto/lei) da origem dos recursos que servirão a abertura do crédito adicional especial que ora se pretende implementar.

Assim, com a devida vênia, a mera indicação – no corpo do ofício, e não do projeto - de que a dotação orçamentária nº 1296 possui saldo para tais despesas, *de per si*, **não** é o suficiente a atender tal comando legal.

Página 1 de 2



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Como se ponderou a fl. 15, o meio mais adequado para a supressão de tal lacuna da propositura original, é a apresentação de mensagem modificativa ou, subsidiariamente, é possível a apresentação de emenda, via parlamentar.

Essa providência é necessária a fim de que o Poder Legislativo, por intermédio de seus Vereadores, possa conhecer a origem de tais valores e se manifestar se concorda, ou não, com esse remanejamento no orçamento.

Portanto, em que pese a relevância da medida veiculada na propositura em comento, diante da não observância das regras ora apontadas, proponho a manutenção do parecer lançado a fls. 10/16, reiterando a recomendação para que se altere o projeto via mensagem modificativa, nos termos daquele parecer.

À Presidência para deliberação.

Jacareí, 26 de junho de 2017.

Jorge Alfredo Céspedes Campos

Secretário-Diretor Jurídico

Recb:
27/06/17




CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE

RC



EMENDA 01

Ao Projeto de Lei do Executivo de n.º24/2017, que autoriza o Poder Executivo a arcar com custos de refeições dos alunos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo – IFSP – Campus Jacareí.

Art. 1º Ao artigo 2º do Projeto de Lei do Executivo de n.º24/2017, fica acrescido o parágrafo único com a seguinte redação:

Art. 2º -

§único – As despesas de que trata o caput serão supridas pela dotação orçamentária de n.º1296, constante na Lei Orçamentária em curso.

Câmara Municipal de Jacareí, 27 de abril de 2017.


LUCIMAR PONCIANO

Vereadora – PSDB



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



Emenda ao PLE n.º24/2017 de autoria da Vereadora Lucimar Ponciano – Acrescenta
parágrafo único ao art. 2º da propositura que trata - fl. 02

JUSTIFICAÇÃO

O relevante interesse público abordado pela temática projetada pela propositura in comento, transborda, por si, em argumentações que justificam uma interferência de emenda, que visa, unicamente, a possibilitar o prosseguimento e aprovação do trabalho.

Em um momento de uma quase total falência política e estrutural em nosso país, o investimento na educação de nossas crianças e jovens, faz por representar uma missão prioritária de todo gestor público.

Inegavelmente, a alimentação faz parte da complexa e primordial estrutura do aprendizado, e nesta hora, não podemos ficar insensíveis a tais impossibilidades. Com isso, e invocando os doutos complementos de meus pares, peço apoio a essa emenda.

LUCIMAR PONCIANO

Vereadora - PSDB



Projeto de Lei do Executivo: nº 24/2017

ASSUNTO: *Emenda Parlamentar a Projeto de Lei do Prefeito que autoriza o Poder Executivo a arcar com os custos de refeições dos alunos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Alteração que visa sanar ilegalidade anteriormente apontada. Validade. Prosseguimento. Ressalva.*

AUTORIA: *Vereadora Lucimar Ponciano*

PARECER Nº 304– JACC - CJL – 06/2017

RELATÓRIO

A nobre Vereadora *Lucimar Ponciano* encaminhou para apreciação desta Casa Legislativa, uma Emenda (nº 1) ao Projeto de Lei apresentado pelo Prefeito, que trata da autorização para abertura de crédito adicional especial (fl. 21).

A emenda apresentada veio acompanhada de justificativa (fl. 22).



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



FUNDAMENTAÇÃO

Remetida a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos pela Egrégia Presidência a fim de examinar a pertinência constitucional, legal e jurídica, verifica-se que a Emenda nº 01 visa atender orientação deste órgão consultivo (fls. 07/16 e 19/20) e não compromete o aludido Projeto.

Aliás, a emenda em questão dá fiel cumprimento ao quanto dispõe o artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320/64, na medida em que demonstra, no corpo legal, a origem da verba destinada a abertura do crédito adicional especial, com a indicação concreta da anulação parcial de dotação orçamentária, no caso a de nº 1296 do orçamento em curso.

Deste modo, conclui-se pela possibilidade de válido prosseguimento da Emenda nº 01, ante sua conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que a **Emenda de nº 01** não possui qualquer mácula do ponto de vista jurídico, sendo, portanto, plenamente constitucional, legal e jurídica, estando **APTA** a ser apreciada em plenário.

Nesse contexto, a Emenda nº 01 deverá ser submetida às Comissões de:

- 1) Constituição e Justiça (art. 33, RI)
- 2) Finanças e Orçamento (art. 34, RI)

Página 2 de 3



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Após, a votação da emenda, que ocorrerá antes do projeto em si, conforme previsto pelo artigo 125, § 3º, do Regimento Interno, para aprovação do projeto é necessário o voto favorável da maioria simples dos membros da Câmara, em turno único de discussão, nos termos do Regimento Interno.

Todavia, ressalto que, se não aprovada a presente emenda, ou se não sobrevir mensagem modificativa do proponente indicando, no corpo legal, a origem concreta dos recursos, haverá vício de inconstitucionalidade e ilegalidade, conforme já exposto a fls. 10/16.

É o parecer.

Jacareí, 27 de junho de 2017.

Jorge Alfredo Céspedes Campos

Secretário-Diretor Jurídico