



ESTADO DE MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL DE ALFENAS

PARECER (CONJUNTO)

Comissão Permanente de Constituição, Legislação, Justiça e Redação Final (CPCLJRF); Comissão Permanente de Orçamento e Finanças Públicas (CPOFP);

Relatório: Encaminha-nos a Mesa Diretora, com fulcro no art. 120 da Resolução nº 4, de 14 de dezembro de 2016 – Novo Regimento Interno desta Casa Legislativa, o **Projeto de Lei nº 6/2022**, que “dispõe sobre autorização de implantação de projeto de melhoria na execução financeira, visando utilização de ativos disponíveis provenientes de pessoas jurídicas autorizadas a transferir compensação de créditos previdenciários, previstos na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 e dá outras providências”, apresentado em 31.1.2022, em tramitação ordinária.

Conforme Mensagem nº 5, de 19 de janeiro de 2021, a proposição pretende obter autorização legislativa para implantar projeto de melhoria na execução financeira, visando utilização de ativos financeiros provenientes de pessoas jurídicas autorizadas a transferir compensação de créditos previdenciários, previstos na Lei nº 8.212/91.

Segundo o Chefe do Executivo, a finalidade institucional é o melhor aproveitamento da execução financeira originada pela utilização de deságio oriundo de compensação no pagamento de obrigações patronais, gerando otimização de dispêndios e maior capacidade de pagamento da folha de pagamentos de pessoal.

O Prefeito justifica que autorização legislativa para utilização de ativos tem como fundamento a demanda crescente de maior efetividade da administração financeira em face do contexto adverso gerado pela pandemia e quadro geral dela decorrente, onde a demanda crescente de recursos públicos se faz cada vez mais intensa na área de saúde e demais setores da economia, onerando de forma crescente a folha de pagamentos de pessoal e em especial a área de encargos patronais.

Os membros da CCLJRF solicitaram parecer e comentários pertinentes ao **Projeto de Lei nº 6/2021** a Soluções em Gestão Pública – SPG, empresa que presta assessoria jurídica externa a esta Casa, a fim de fornecer mais subsídios aos estudos destas Comissões Permanentes.

As Comissões Permanentes desta Casa às quais compete a emissão de parecer acerca da citada proposição, utilizando-se do permissivo regimental constante do art. 53, parágrafo único, inciso III, emitem conjuntamente seu parecer, procurando, dentro do possível, consignar suas manifestações em separado.

Feito o relatório, passemos às considerações pertinentes.

Fundamentação: Os arts. 18 e 30, incisos. I e III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; art.170, inciso III, da Constituição Estadual de Minas Gerais outorgam aos Municípios competência para legislarem sobre assuntos de interesse local e aplicar suas rendas; garantindo-lhes, portanto, autonomia política, legislativa, administrativa e financeira.

Neste sentido, o art. 10, inciso III, da Lei Orgânica Municipal estabelece o seguinte:



ESTADO DE MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL DE ALFENAS

“Art. 10. A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente:

(...)

III – instituição, decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e aplicação de rendas, sem prejuízo da obrigação de prestar contas e publicar balancetes, nos prazos fixados em lei;”

Conforme parecer da SGP, nesse primeiro aspecto, não se vislumbra vício de constitucionalidade material na citada proposição.

No que se refere à iniciativa legislativa, em matéria orçamentária, a deflagração do processo legislativo é privativa do chefe do Poder Executivo, nos termos do disposto no art. 165 da Constituição Federal de 1988.

Além disso, a Lei Orgânica do Município de Alfenas atribui ao Prefeito a iniciativa exclusiva para envio de projetos de lei que tratem de matéria orçamentária, nos moldes dos incisos do art. 102 e autoriza a abertura de créditos adicionais, nos termos da alínea “d” do inciso I do art. 21, da alínea “c” do inciso I do art. 90 e inciso V do art. 105, competindo à Câmara, por meios das Comissões de Legislação, Justiça e Redação e Permanente de Finanças e Orçamento, examinar e emitir parecer, conforme prevê o inc. II do § 1º do 106.

Segundo o parecer da SGP é importante esclarecer que um bom planejamento orçamentário – mediante elaboração e aprovação do PPA, LDO e LOA – é essencial para uma boa administração e gestão financeira, assim como uma exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal. Todavia, algumas circunstâncias fáticas podem ensejar correção de algumas distorções constatadas no decurso da execução do orçamento.

Além disso, enfatiza que, assim como as Cartas Constitucionais, a Lei Orgânica do Município (inciso V do art. 105) exige autorização legislativa específica para a abertura de créditos adicionais, que pode estar contemplada na Lei Orçamentária Anual (§ 8º do art. 165 da Constituição Federal, § 3º do art. 157 da Constituição Estadual de Minas Gerais), observando-se o seguinte:

a) se a Lei Orçamentária Anual - LOA contemplar essa autorização e fixar o limite (inciso I do art. 7º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964), o Chefe do Poder Executivo poderá abrir créditos adicionais em favor de tais e quais órgãos ou entidades municipais mediante decreto (art. 42 da Lei nº 4.320/1964 e art. 90, inciso I, alínea “c”, da Lei Orgânica Municipal), não havendo, pois, necessidade alguma de obter nova autorização legislativa; e

b) se a LOA não contemplou autorização para abertura de créditos adicionais ou, por tal e qual motivo, o limite percentual autorizado na LOA foi superado, o chefe do Poder Executivo deverá desencadear, tantas e quantas vezes, o processo legislativo da lei autorizadora da abertura de novos créditos adicionais.

Lembre-se, ainda, que as fontes de recursos para abertura de créditos adicionais são aquelas previstas e definidas nos incisos do § 1º da Lei nº 4.320/1964, a saber:



ESTADO DE MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL DE ALFENAS

- o superávit financeiro;
- excesso de arrecadação;
- os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; e
- o produto de operações de crédito autorizadas.

Em síntese, é juridicamente possível que a Administração tenha que alterar/modificar o orçamento vigente, mediante abertura de crédito adicional, utilizando-se das fontes já mencionadas, convindo esclarecer, por oportuno, que, quando inexiste dotação específica no Orçamento do Município, a decisão normal é proceder à abertura de crédito adicional especial; e, quando a pretensão é reforçar as dotações orçamentárias específicas e já existentes ou constantes do Orçamento, a decisão é proceder à abertura de crédito suplementar, observados os procedimentos previstos nos parágrafos do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

Indagamos aos representantes da Soluções em Gestão Pública - SGP se existe algum outro município que já dispôs sobre a matéria em análise? Os representantes da mencionada empresa nos informaram que não é do conhecimento deles que outros Municípios tenham implementado projeto dessa natureza.

Além disso, ressaltaram que, segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei determina ou autoriza e, desse modo, há de ser tida como lícita a pretensão de aquisição de ativos financeiros e/ou créditos, tributários ou previdenciários, de origem privada.

Citaram, por exemplo, a hipótese de cessão de créditos de precatórios, ora contemplado no § 13 do art. 100 da Constituição de 1988. O certo é que, se o particular dispuser dessa espécie de ativo financeiro, ou melhor dizendo, direito de crédito contra autarquia federal previdenciária e que, por tal e qual motivo, não deseja compensar o valor com os futuros débitos previdenciários, ele pode disponibilizá-lo mediante o instituto civilista denominado “cessão de crédito” (arts. 286 e seguintes do Código Civil de 2002).

Segundo os ensinamentos de Carlos Roberto Gonçalves: “*Cessão de crédito é negócio jurídico bilateral, pelo qual o credor transfere a outrem seus direitos na relação obrigacional. [...] O instituto em estudo pode configurar tanto alienação onerosa como gratuita, preponderando, no entanto, a primeira espécie. [...] a alienação onerosa assemelha-se a uma venda, desempenhando papel idêntico a esta. [...] A cessão pode ser total ou parcial e abrange todos os acessórios do crédito, como os juros e os direitos de garantia (CC, art. 287)*” (cf. in Direito Civil 1 – Esquematizado, 4^a ed., Saraiva, São Paulo, 2014, pp. 570-572). Para Sílvio de Salvo Venosa, “[...] o crédito, como integrante de um patrimônio, possui valor de comércio. Trata-se, sem dúvida, de uma alienação. Quando, no direito, a alienação tem por fim bens imateriais, toma o nome de cessão” (cf. in Direito Civil: Teoria Geral das Obrigações e Teoria Geral dos Contratos, 11^a ed., Atlas, São Paulo, 2011, p. 150).

Face ao exposto, aderimos ao parecer da SGP, considerando-se que a matéria se reveste de interesse público, mediante autorização legislativa, afigura-se admissível a aquisição dessa espécie de ativo financeiro ou direito de crédito.

Diante disso, a Administração Municipal deverá observar os princípios norteadores das licitações (impessoalidade, da igualdade, da isonomia, da publicidade e da transparência) para o credenciamento de interessados (inciso XLIII do art. 6º e 79 da nova Lei Federal de



ESTADO DE MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL DE ALFENAS

Licitações e Contratos Administrativos – Lei nº 14.133, 1º de abril de 2021), conforme sugere a redação do art. 6º da proposição em estudo.

Assim, a proposição está apta a ser deliberada em Plenário.

Conclusão: Manifestamos pela aprovação do **Projeto de Lei nº 6/2022**, contudo, os membros da COFP sugerem a emenda abaixo transcrita para o aprimoramento da citada proposição:

I – EMENDA ADITIVA: acrescenta-se parágrafo único ao art. 1º do Projeto de Lei nº 6/2022 que passará a viger com a seguinte redação:

“Art. 1º (...)

Parágrafo único. O Executivo deverá enviar, trimestralmente, ao Legislativo a comprovação dos benefícios constantes nesta Lei.

Solicita-se, finalmente, conforme previsão regimental, caso o projeto seja aprovado, que o retorno à CCLJRF, para que lhe seja dada à respectiva redação final.

Sala de Reuniões, 9 de março de 2022.

A CCLJRF:

COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CPCLJRF)

Presidente: Wagner Tarcísio de Moraes (PT)
VOTO: FAVORÁVEL

Secretário: Paulo Agenor Madeira (PSD)
VOTO: FAVORÁVEL

Relator: Braz Fernando Da Silva (REPUBLICANOS)
VOTO: FAVORÁVEL



ESTADO DE MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL DE ALFENAS

COMISSÃO PERMANENTE DE ORÇAMENTO E FINANÇAS PÚBLICAS (CPOFP)

Presidente: José Carlos de Morais (PC do B)
VOTO: FAVORÁVEL

Secretário: Domingos dos Reis Monteiro (CIDADANIA)
VOTO: FAVORÁVEL

Relator: Evanilson Pereira de Andrade (PP)
VOTO: FAVORÁVEL