Câmara Municipal de Pará de Minas - MG
PROTOCOLO GERAL 556/2021
Data: 17/03/2021 - Horário: 09:48
Legislativo - PLO 23/2021

PROCURADORIA GERAL

CMPM –PG / /2021

Parecer Jurídico ao Projeto de Lei nº 22/2021 – Abertura de Crédito Especial

I - RELATÓRIO

Trata o presente parecer de projeto de lei que nos termos do art.1º da proposição autoriza a abertura de crédito especial no montante de **R$ 1.200.000,00** (um milhão e duzentos mil reais), cujo objetivo é fazer face ao adimplemento da aquisição direta de vacinas para imunização dos cidadãos de Pará de Minas contra a COVID -19.

O projeto veio acompanhado de justificativa e estabelece no § 1º do art. 1º, que a fonte para constituição dos recursos necessários à abertura do crédito especial será o superavit financeiro ocorrido no exercício de 2020.

II – DA CONSTITUCIONALIDADE

A Constituição Federal/88 dispõe em seu artigo 24, as competências concorrentes, dentre as quais o inciso I traz a competência legiferante relacionada a Direito Financeiro.

No que concerne aos municípios, o art. 30, incisos I e II, da Carta Magna, disciplinam a questão de acordo com suas peculiaridades locais:

> Art. 30. Compete aos Municípios:
>
> I – legislar sobre assuntos de interesse local;
>
> II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Em seu art. 166, § 8º, a Constituição Federal/88 dispõe que:

> Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.
> (....)
> § 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Também a Lei Orgânica Municipal disciplina que:

> Art. 40 - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do prefeito, legislar sobre todas as matérias de competência do Município e especialmente, sobre:
>
> I - ...

> III – orçamento anual e plurianual de investimentos, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

A competência em matéria de saúde, prevista no art. 23, II da CF /88, é comum e abrange a todos os entes federativos, além disso há a obrigação do Estado de garantir o direito subjetivo público à saúde a toda a população brasileira, concretizando -o através de políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos garantindo acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, conforme preconiza o art. 196 da CF/88.

No julgamento da **ADPF 770 MC-Ref / DF o STF** decidiu em 24/02/2021, que a Constituição outorgou a todos aos integrantes da Federação a competência comum de cuidar da saúde, compreendida nela a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e garantir a higidez física das pessoas ameaçadas ou acometidas pela nova moléstia, incluindo-se nisso a disponibilização, por parte dos governos estaduais, distrital e **municipais**, de imunizantes diversos daqueles ofertados pela União, desde que aprovados pela Anvisa, caso aqueles se mostrem insuficientes ou sejam ofertados a destempo:

> PLENÁRIO REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 770 DISTRITO FEDERAL RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI REQTE.(S) :CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB INTDO.(A/S) :PRESIDENTE DA REPÚBLICA PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO INTDO.(A/S) :MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO Ementa: TUTELA DE URGÊNCIA EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONCESSÃO MONOCRÁTICA. COMPETÊNCIA COMUM DOS ENTES FEDERADOS PARA CUIDAR DA SAÚDE. ARTS. 23, II, E 196 DA CF. FEDERALISMO COOPERATIVO. LEI 13.979/2020, QUE DISPÕE SOBRE MEDIDAS PARA O ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DECORRENTE DA COVID-19. VACINAÇÃO. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA PELO PLENÁRIO. I - A Constituição Federal prevê, ao lado do direito subjetivo público à saúde, a obrigação de o Estado dar-lhe efetiva concreção, por meio de "políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação" (art. 196). II – Esse dever abrange todos os entes federados, inclusive as comunas, os quais, na seara da saúde, exercem uma competência administrativa comum, nos termos do art. 23, II, do Texto Constitucional. III - O federalismo cooperativo, adotado entre nós, exige que a União e as unidades federadas se apoiem mutuamente no enfrentamento da grave crise sanitária e econômica decorrente da pandemia desencadeada pelo novo coronavírus. IV - Embora o ideal, em se tratando de uma moléstia que atinge o País por inteiro, seja a inclusão de todas as vacinas seguras e eficazes no PNI, de maneira a imunizar uniforme e tempestivamente toda a Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código C439-8340-0CCF-C2DD e senha 14E1-E440-1000-D19F Supremo Tribunal Federal Inteiro Teor do Acórdão - Página 1 de 20 Ementa e Acórdão ADPF 770 MC-REF / DF população, o certo é que, nos diversos precedentes relativos à pandemia causada pela Covid-19, o Supremo Tribunal Federal tem ressaltado a possibilidade de atuação conjunta das autoridades estaduais e locais para o enfrentamento dessa emergência de saúde pública, em particular para suprir

> lacunas ou omissões do governo central. V- O Plenário do STF já assentou que a competência específica da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, da qual resultou a Lei 13.979/2020, não inibe a competência dos demais entes da federação no tocante à prestação de serviços da saúde (ADI 6.341-MC-Ref/DF, redator para o acórdão Ministro Edson Fachin). VI - A Constituição outorgou a todos aos integrantes da Federação a competência comum de cuidar da saúde, compreendida nela a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e garantir a higidez física das pessoas ameaçadas ou acometidas pela nova moléstia, incluindo-se nisso a disponibilização, por parte dos governos estaduais, distrital e municipais, de imunizantes diversos daqueles ofertados pela União, desde que aprovados pela Anvisa, caso aqueles se mostrem insuficientes ou sejam ofertados a destempo. VI – Medida cautelar referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal para assentar que os Estados, Distrito Federal e Municípios (i) no caso de descumprimento do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, recentemente tornado público pela União, ou na hipótese de que este não proveja cobertura imunológica tempestiva e suficiente contra a doença, poderão dispensar às respectivas populações as vacinas das quais disponham, previamente aprovadas pela Anvisa, ou (ii) se esta agência governamental não expedir a autorização competente, no prazo de 72 horas, poderão importar e distribuir vacinas registradas por pelo menos uma das autoridades sanitárias estrangeiras e liberadas para distribuição comercial nos respectivos países, conforme o art. 3°, VIII, a, e § 7°-A, da Lei 13.979/2020, ou, ainda, quaisquer outras que vierem a ser aprovadas, em caráter emergencial, nos termos da Resolução DC/ANVISA 444, de 10/12/2020 (STF. Tribunal Peno. ADPF 770 MC-Ref / DF - DISTRITO FEDERAL REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL/Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 24/02/2021 Publicação: 10/03/2021).

Aliada à decisão acima transcrita, foi publicada a Lei Federal 14.124 de 10 de março de 2021, que permite a aquisição de imunizantes por Estados e Municípios, conforme previsto em seu art. 3° , §3° :

> Art. 13. A aplicação das vacinas contra a covid-19 deverá observar o previsto no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, ou naquele que vier a substituí-lo.
>
> § 1° O Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19, de que trata o caput deste artigo, é o elaborado, atualizado e coordenado pelo Ministério da Saúde, disponível em sítio oficial na internet.
>
> § 2° A aplicação das vacinas de que trata o caput deste artigo somente ocorrerá após a autorização excepcional de importação, ou a autorização temporária de uso emergencial, ou o registro sanitário de vacinas concedidos pela Anvisa.
>
> § 3° Os Estados, os Municípios e o Distrito Federal ficam autorizados a adquirir, a distribuir e a aplicar as vacinas contra a covid-19 registradas, autorizadas para uso emergencial ou autorizadas excepcionalmente para importação, nos termos do art. 16 desta Lei, caso a União não realize as aquisições e a distribuição tempestiva de doses suficientes para a vacinação dos grupos previstos no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19.

Diante do agravamento da pandemia causada pela doença COVID-19, do colapso na rede de saúde pública e da classificação de todos os municípios mineiros na Onda Roxa do Programa Minas Consciente, conforme declaração dada pelo Governador Romeu

Zema na data de ontem, 15/03/2021, torna-se imperiosa a tomada de providencias do poder público, em todas as suas esferas , a fim de garantir ao cidadão o direito fundamental á vida.

Assim, do ponto de vista constitucional, não há óbice quanto ao município disciplinar a matéria.

III – DA INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO

As matérias relativas a crédito suplementar e especial referem-se ao orçamento, sendo a matéria orçamentária de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal, conforme previsto no art. 165, incisos I, II e III, da Constituição da República/88.

> Art. 165 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
> I - o plano plurianual;
> II - as diretrizes orçamentárias;
> III - os orçamentos anuais.

Na mesma senda estabelece a Lei Orgânica Municipal no art.55 :

> Art. 55-São de iniciativa exclusiva do prefeito as leis que disponham sobre:
>
> I-...
>
> IV-matéria orçamentária e a que autorize a **abertura de créditos** ou conceda auxílios, prêmios e subvenções

Portanto, não há vício de iniciativa no projeto.

IV – DO MÉRITO – LEGALIDADE DO PROJETO

Relata o Prefeito Municipal que a abertura de crédito especial no montante de R$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) tem como objetivo a contratação de laboratório para fornecimento de vacinas para imunização da população de Pará de Minas em face da pandemia do coronavírus (COVID-19)

Pois bem, a União Federal, no exercício de sua competência para editar normas gerais, editou a Lei Nacional nº 4320/64 dispondo, entre os artigos 40 a 46, sobre créditos adicionais. Essa lei, em seu art. 40, descreve que são créditos adicionais "as autorizações de despesa não computadas ou insuficiente dotadas na Lei de Orçamento", ou seja, a despesa não prevista ou que se mostrou maior do que a inicialmente prevista.

Dispõe ainda o art. 41, II, da citada lei:

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

I -...;

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

No caso do projeto em análise, o valor de R$.1.200.000,00, já está na conta do Executivo Municipal, (superávit financeiro ocorrido no exercício de 2020), como fonte de recursos para abertura do crédito especial não existindo, no entanto, o elemento de despesa, razão por que se requer a abertura do crédito especial.

O crédito especial tem que ser precedido de autorização legislativa, conforme estabelece o art. 42 Lei nº 4320/64, e ainda depende da existência de recursos, art. 43 da mesma lei, e 167, inciso V, da Constituição Federal

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.

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

I - o **superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior**;

Art. 167. **São vedados**:

(...)

V - a **abertura de crédito** suplementar ou **especial** sem prévia autorização legislativa e **sem indicação dos recursos** correspondentes; (...)".

V - CONCLUSÃO

Pelo exposto, o parecer jurídico é pela constitucionalidade e legalidade da matéria, mas ressaltamos que a conveniência e a oportunidade da abertura de crédito especial devem ser analisadas exclusivamente pelos vereadores.

Para aprovação de matéria desta natureza é exigido quórum de maioria de votos, desde que presentes à votação mais da metade dos membros da Câmara Municipal, conforme o art.195 do Regimento Interno.

Pará de Minas, 16 de março de 2021.

Antonio Carlos Lucas
Procurador Geral

Sheilá Bastos Gomes
Procuradora Adjunta