



## PROCURADORIA GERAL

CMPM-PG 43/2021

Parecer Jurídico ao Projeto de Lei nº 27/2021 – 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\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), objetivando adimplir as obras de construção do novo cemitério e velório do Município.

O projeto veio acompanhado de justificativa e estabelece no parágrafo único 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 sobre as competências concorrentes, dentre as quais o inciso I traz a competência legislferante relacionada ao 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;

Pois bem, a competência em matéria de saúde pública é comum e abrange a todos os entes federativos, prevista no art. 23, VI da CF /88 além da obrigação do Estado de garantir o direito subjetivo público à saúde a toda a população brasileira concretizando 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.

Pode-se parecer um paradoxo, mas cemitério é sim saúde pública, porque cadáveres carregam consigo bactérias e vírus que foram a causa da morte, podendo colocar em risco o meio ambiente e a saúde pública. A decomposição de um cadáver dá origem ao líquido conhecido como necrochorume, eliminado durante o primeiro ano após o sepultamento, formado por 60% de água, 30% de sais minerais e 10% de substâncias orgânicas, sendo duas delas altamente tóxicas: a putrescina e a cadaverina.

Por estas e outras tantas é que o cemitério é considerado caso de risco à saúde pública, sendo possível até a intervenção do judiciário sem que configure violação ao princípio da separação dos Poderes, caso o Executivo não apresente políticas públicas solucionando problemas relativos a cemitério, senão vejamos uma decisão do STF.

EMENTA : AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 24.1.2017. DIREITO ADMINISTRATIVO. CEMITÉRIOS PÚBLICOS. EXISTÊNCIA DE SUPERLOTAÇÃO E CLANDESTINIDADE. AUSÊNCIA DE CONDIÇÕES DE HIGIENE. RISCO À SAÚDE PÚBLICA. DETERMINAÇÃO AO MUNICÍPIO PARA CONSTRUÇÃO DE NECRÓPOLE. SEPARAÇÃO DE PODERES. INEXISTÊNCIA DE OFENSA. 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas nas questões relativas ao direito constitucional à saúde. 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. Inaplicável o artigo 85, § 11, CPC, por se tratar de recurso oriundo de ação civil pública. (20/04/2017 SEGUNDA TURMA A G .REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.014.959 SERGIPE RELATOR : MIN. EDSON FACHIN AGTE.( S ) : MUNICÍPIO DE ARACAJU)



Entende o STF também que os serviços funerários , incluindo aí a administração de cemitérios , organização de velórios , diz respeito a necessidades imediatas do municípios , vejamos :

'Os serviços funerários constituem, na verdade, serviços municipais, tendo em vista o disposto no art. 30, V, da Constituição: aos Municípios compete 'organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial'. Interesse local diz respeito a interesse que diz de perto com as necessidades imediatas do Município. E não há dúvida que o serviço funerário diz respeito com necessidades imediatas do Município. Leciona Hely Lopes Meirelles que 'o serviço funerário é da competência municipal, por dizer respeito a atividades de precípua interesse local, quais sejam, a confecção de caixões, a organização de velório, o transporte de cadáveres e a administração de cemitérios.' (Hely Lopes Meirelles, 'Direito Municipal Brasileiro', 10ª ed., 1998, atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Célia Marisa Prendes, Malheiros Editores, pág. 339). Esse entendimento é tradicional no STF, conforme se vê do decidido no RE 49.988/SP, Relator o Ministro Hermes Lima, cujo acórdão está assim ementado:

Ementa: Organização de serviços públicos municipais. Entre estes estão os serviços funerários. Os municípios podem, por conveniência coletiva e por lei própria, retirar a atividade dos serviços funerários do comércio comum.' (RTJ 30/15)(STF, ADIn 1.221/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso)

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 créditos 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\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) tem como objetivo a construção do novo cemitério e velório Municipal de Pará de Minas.

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 despesas 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\$.3.000.000,00, 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; (...)"

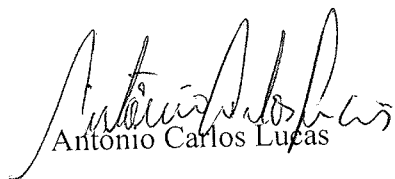
#### V - CONCLUSÃO

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.

À consideração superior.

Pará de Minas, 30 de março de 2021.

  
Antônio Carlos Lucas

Procurador Geral

  
Sheila Bastos Gomes

Procuradora Adjunta

