



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Ordinária nº 01/2022.

Autor: Poder Executivo Municipal

Ementa: Dispõe sobre autorização para firmar Termo de Convênio ou de Colaboração com o Conselho Comunitário de Segurança de Pública de Juína e promover abertura de crédito especial no orçamento vigente e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Lei nº 001/2022 que dispõe sobre autorização para firmar Termo de Convênio ou de Colaboração com o Conselho Comunitário de Segurança de Pública de Juína e promover abertura de crédito especial no orçamento vigente e dá outras providências.

Em suas considerações o autor justifica que o projeto de lei epigrafado tem o escopo de obter autorização legislação para firmar termo de convênio ou de colaboração com o Conselho Comunitário de Segurança Pública de Juína, devidamente inscrito no CNPJ nº 04.821.746/0001-17, e abrir crédito especial na Lei Municipal nº 1.994/2021 de 16 de dezembro de 2021 que trata orçamento programa do Município de Juína para o exercício de 2022, no valor de até R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil), cujo valor deverá ser utilizado no programa Jornada Delegada no município que consiste no emprego de policiais militares do Estado de Mato Grosso, fardados e munidos com equipamento de proteção individual, em escala especial e em locais a serem especificados em plano de trabalho a ser realizado pelo Poder Executivo, mediante delegação compartilhada das atribuições.

É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1 - Da competência e da iniciativa



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

A Constituição Federal dispõe no art. 24, inciso II, e art. 30, incisos

I e II:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

II - orçamento;

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

De igual modo, disciplina a Lei Orgânica em seu art. 61, §1º, inciso II, alínea "d" que é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanentes, à Mesa Diretora da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica.

§1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, sua remuneração e aumento desta;

b) servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

c) criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal;

d) matéria tributária e orçamentária.

(...)

Destarte, sob o ponto de vista constitucional, não há óbice a que o Município de Juína/MT discipline a matéria.

No mesmo diapasão, o projeto em análise trata de crédito adicional especial. Não há na Constituição Federal, Constituição Estadual e tampouco na Lei Orgânica de Juína/MT de qualquer reserva da matéria à lei complementar. Logo, o tema pode ser tratado por lei ordinária.

A matéria relativa a crédito adicional especial refere-se ao orçamento, que é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo federal,





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

estadual e municipal, conforme previsto no art. 165, incisos I, II e III, da Constituição Federal:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

Assim, não há vício de iniciativa no projeto, que foi apresentado pelo chefe do Poder Executivo.

II.2 - Do convênio - Programa Jornada Delegada

De proêmio, importante destacar o que são convênios, **são acordos firmados entre um ente da Administração Pública com outro ente público**, ou com uma entidade particular sem fins lucrativos, visando à realização de **objetivos comuns de ambos os partícipes**. Adota-se o termo partícipe, tendo em vista que todos os seus participantes estão em busca de um objetivo convergente.

Portanto, **nos convênios da Administração Pública prevalecem os interesses recíprocos e a mútua cooperação**. Em outras palavras, existe uma conjunção de interesses em voga: cada partícipe possui os mesmos objetivos e finalidades.

Por conseguinte, é avença de natureza cooperativa, na qual os partícipes visam à consecução de um objetivo comum, assumindo deveres destinados a regular atividades harmônicas, na busca da realização de um mesmo e idêntico interesse público.

A possibilidade de celebração de convênios de cooperação entre as entidades federativas encontra amparo no art. 241 da Constituição Federal e o art. 16 da Lei Orgânica:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos,



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Art. 16. Ao Município é facultado celebrar convênios com órgãos da administração pública direta ou indireta do Estado ou a União, para a prestação de sua competência; quando lhe faltarem recursos técnicos ou financeiros ou quando houver interesse mútuo.

Assim, em análise a matéria em análise, sabe-se que diversos municípios brasileiros, vem instituindo a Jornada Delegada ou Operação Delegada ou Atividade Delegada. Sendo este, um termo de cooperação firmado entre as Prefeituras e os Governos Estaduais para que os policiais militares trabalhem, em seus horários de folga, para o município, fardados, armados e sob o comando da Polícia Militar. O município, em contrapartida, paga uma gratificação aos policiais, já que eles acabam assumindo atribuições municipais não previstas, inicialmente, para o desempenho de seu cargo.

Ocorre que, conforme se verifica na justificativa que acompanha o projeto de lei em análise, a matéria apreciada diz respeito autorização legislativa para firmar termo de convênio ou colaboração com o Conselho de Segurança Pública de Juína, bem como promover abertura de crédito adicional especial no orçamento vigente. Desta forma, necessário se faz a transcrição do Art. 1º do projeto de lei, *in verbis*:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal de Juína, Estado de Mato Grosso, autorizado a firmar Termo de Convênio ou de Colaboração com o Conselho Comunitário de Segurança Pública de Juína, devidamente inscrito no CNPJ: 04.821.746/0001-17, no valor de até R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) anual, cujo valor deverá ser utilizado no programa Jornada Delegada no MUNICÍPIO que consiste no emprego de policiais militares do Estado de Mato Grosso, fardados e munidos do equipamento de proteção individual, em escala especial e em locais a serem especificados em Plano de Trabalho a ser realizado pelo Poder Executivo, mediante delegação compartilhada de atribuições.

Assim, depreende-se do projeto de lei, que as ações serão desenvolvidas por Policiais Militares em conjunto com o Poder Executivo Municipal em Plano de Trabalho a ser desenvolvido.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Pois bem, se ações serão desenvolvidas por Policiais Militares imprescindível se faz a participação do Estado de Mato Grosso, por meio da Secretaria de Estado de Segurança Pública, órgão ao qual estão vinculados, no ajuste a ser celebrado! Não sendo legítimo apenas a participação do Conselho Comunitário de Segurança Pública de Juína/MT, como consta do projeto de lei.

A inclusão do Estado de Mato Grosso se faz imprescindível, por imposição legal, haja vista que os Policiais Militares são servidores públicos estaduais e pertencem a organização administrativa da Secretaria de Estado de Segurança Pública.

Logo, verifica-se a inviabilidade técnica do presente projeto de lei, pois não há previsão da participação do Estado de Mato Grosso no ajuste a ser celebrado, sendo esta *conditio sine qua non*, ou seja, condição indispensável, essencial para a validade e existência do programa “Jornada Delegada”, em respeito ao princípio do pacto federativo previstos no art. 1º e art. 18, ambos da Constituição Federal.

Para melhor compreensão da matéria pelos nobres Edis, utilização como referência e a título ilustrativo, cita-se leis de outros municípios sobre o tema: município de São Paulo/SP - Lei Municipal nº 14.977/2009; município de Cuiabá/MT - Lei Municipal nº 5.807/2014; município de Cáceres/MT - Lei Municipal nº 2.899/2020; município de Sapezal/MT - Lei Municipal nº 1.096/2014; município de Campo Verde/MT - Lei Municipal nº 2.331/2017; município de Lucas do Rio Verde/MT - Lei Municipal nº 2.121/2013 e município de Confresa/MT - Lei Municipal nº 865/2018.

II.3 - Do crédito adicional especial

Os créditos adicionais especiais são as autorizações de despesas não computadas ou computadas de maneira insuficiente na lei de orçamento anual.

Dessa maneira, os créditos adicionais são instrumentos de ajustes orçamentários que tem a finalidade de: a) corrigir falhas da Lei Orçamentária; b) mudanças de rumo nas políticas públicas; c) variações de preços de mercado dos



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

bens e serviços a serem adquiridos pelo governo; e, d) situações emergenciais inesperadas e imprevisíveis.

Os créditos adicionais são classificados em: suplementares; especiais e extraordinários. A propósito, prevê a Lei nº 4.320/64:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

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

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

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

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. (Grifou-se)

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;

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;

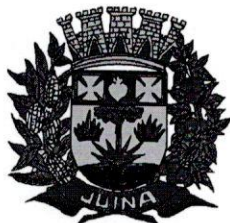
IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Sua abertura depende da existência de recurso disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificada, devendo ser autorizados por lei específica, conforme disciplina o art. 167, inciso V, da Constituição Federal e art. 108, inciso V, da Lei Orgânica:

Art. 167. São vedados:

(...)

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

(...).

Art. 108. São vedados:

(...)

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

(...)

Quando aos requisitos formais na análise do Projeto que autoriza a abertura de crédito especial, prevê o art. 107 da Lei Orgânica, *in verbis*:

Art. 107. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, sendo aprovados por maioria absoluta de seus membros.

A **conveniência e oportunidade** da abertura de crédito adicional especial devem ser analisadas exclusivamente pelos Excelentíssimos Vereadores desta Câmara Municipal, vedada qualquer manifestação desta Advocacia nesse ponto.

II.3 - Da tramitação e votação

A propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno) e de **Finanças e Orçamentos** (art. 51, inciso II, alínea "e", do Regimento Interno).



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Para aprovação do Projeto de Lei nº 01/2022 será necessário o voto favorável por maioria absoluta (art. 107 da Lei Orgânica), em dois turnos de discussão e votação.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, diante dos aspectos formais que cumpre examinar neste parecer, a Advocacia da Câmara Municipal do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade, e boa técnica legislativa, OPINA, s.m.j., **pela INVIABILIDADE TÉCNICA do Projeto de Lei nº 01/2021, conforme exposto no “item II-2”, deste parecer, por ser imprescindível a participação do Estado de Mato Grosso no convênio que se pretende celebrar.**

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 23 de fevereiro de 2022.


Janaína Braga de Almeida Guarienti
OAB/MT 13.701 - PORTARIA Nº 42/2019