

Pouso Alegre, 06 de Julho de 2022

***PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA***

***RELATÓRIO:***

A Comissão de Administração Pública da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG, no uso de suas atribuições legais para exame do **PROJETO DE LEI Nº1341 DE 29 DE JUNHO DE 2022**, que autoriza a abertura de crédito suplementar, emite o respectivo parecer e voto, nos termos regimentais.

***FUNDAMENTAÇÃO E CONCLUSÃO DA RELATORIA:***

A Constituição da República Federativa do Brasil assegura aos Municípios o direito de legislar sobre assuntos de interesse local, conforme art. 30, I. Consectário da CRFB, o art. 39 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre atribui ao Poder Legislativo municipal o dever de “*identificar os interesses da comunidade*”, e “*dispor normativamente sobre eles*”.

A seu turno, garantindo o devido processo legislativo, o artigo 37 e parágrafos, da Lei Orgânica, e o artigo 67 e ss. do Regimento Interno Câmara Municipal de Pouso Alegre, determinam a competência das comissões permanentes para estudo e a emissão de parecer acerca das proposições que lhe são apresentadas, carreando-se para a Comissão de Administração Pública (art. 70, RICMPA), o dever de examinar as proposições referentes as matérias desta natureza, vale dizer:

A expressão “Administração Pública” pode ser empregada em diferentes sentidos:

1º – Administração Pública em sentido subjetivo, orgânico ou formal é o conjunto de agentes, órgãos e entidades públicas que exercem a função Administrativa.

2º – Administração Pública em sentido objetivo, material ou funcional, mais adequadamente denominada “administração pública” (com iniciais minúsculas), é a atividade estatal consistente em defender concretamente o interesse público. No que diz respeito ao aspecto material da administração pública, isto é, utilizada a expressão para designar uma atividade estatal, pode-se distinguir a administração pública lato sensu, compreendendo tanto a função administrativa quanto a função política (ou de governo). Já administração pública stricto sensu abrange exclusivamente o desempenho da função administrativa (MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

Neste sentido, a Comissão de Administração Pública analisou o Projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo a abrir Crédito Orçamentário Suplementar, no valor de “R\$ 652.940,87 (*seiscentos e cinquenta e dois mil, novecentos e quarenta reais e oitenta e sete centavos*), para reforço da dotação da Secretaria de Infraestrutura, Obras e Serviços Públicos”.

A Comissão de Administração Pública verificou, ainda, na Justificativa:

O contrato para a recuperação da Avenida Perimetral, incluindo o fornecimento de material, equipamentos e mão de obra foi formalizado em 07 de janeiro de 2022 e com valor inicial de R\$22.839.655,85 (vinte e dois milhões, oitocentos e trinta e nove mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos).

Destaca-se que durante a execução da obra, foram identificados alguns serviços que se tornaram imprescindíveis para a conclusão e perfeita funcionalidade do objeto contratado.

Consoante se extrai do parecer da equipe projetista, verifica-se que se faz necessário realizar o acréscimo de itens previstos no contrato, os quais foram contratados em quantidades inferiores as reais do projeto, bem como de itens não previstos para adequar o projeto a realidade fática e, que em ambos os casos só foram identificados após o início da obra.

Quando calculado pela equipe projetista o pavimento com camada de asfalto, base e sub-base com bica corrida e reforço de subleito com rachão finalizado com bica corrida entupida, considerando o alto nível de tráfego, verificou-se que, nestas condições, haveria a necessidade de adquirir um volume total de 444.971,12 metros cúbicos de material pétreo para execução de todas as camadas supracitadas.

Entretanto, considerando a dificuldade enfrentada no fornecimento dos materiais supramencionados, devida à alta demanda gerada por obras de infraestrutura de grande porte que estão em andamento na região, observou-se que a obra em comento poderia sofrer atrasos e, conseqüentemente, prejudicar o cronograma de execução.

Diante disso, a empresa contratada, buscando alternativas viáveis, realizou estudos para a execução de base material reciclado com incorporação de revestimento asfáltico, logrando êxito nos resultados obtidos. Destarte, com base no método desenvolvido no estudo supramencionado, concluiu-se pela melhor alternativa para a execução do trecho entre a estaca 93 a 141. Ainda, verificou-se a necessidade de execução sob a sarjeta e o sarjetão da base do pavimento nos demais trechos da obra.

Desta forma, frente a situação constatada, justifica-se adicionar os itens de fresagem de pavimento asfáltico, regularização e compactação do subleito, reciclagem com incorporação de revestimento asfáltico à base de cimento e de brita comercial para garantir o perfeito andamento e conclusão da obra.

Sabe-se que é passível que durante a execução do contrato haja alterações nos quantitativos contratados ou novas especificações de execução do objeto, decorrentes de eventos supervenientes ou de conhecimento posterior de elementos que não foram possíveis de serem previstos na elaboração do projeto básico, mas que são necessários para melhor adequar o objeto ao interesse público.

Observa-se, que os acréscimos se encontram devidamente justificados e se relacionam ao objeto principal contratado, de modo que não altera e nem descaracteriza o objeto e o pacto formalizado.

O aditamento de itens previstos e não previstos no contrato estão amparados no artigo 65, inciso I, alíneas "a" e "b", da Lei 8.666/93 e a limitação está consubstanciada no 81º do mesmo dispositivo legal.

Assim, considerando que o contrato corresponde à obra, o limite para, acréscimos é de 25% do valor inicial atualizado do contrato.

Dessa forma, o valor do contrato é de R\$22.839.655,85, o acréscimo de itens previstos no contrato corresponde a R\$187.152,38 e de itens não previstos a R\$826.949,96, totalizando o valor de R\$1.014.102,34, que representa 4,4% do valor inicial atualizado do contrato. Assim, verifica-se que o percentual legal previsto no 81º do art. 65, da Lei 8.666/93 foi respeitado.

Ademais, ressalta-se que os itens que não fazem parte da planilha orçamentária prevista no contrato tiveram os preços determinados com base no procedimento adotado inicialmente no certame (com base nos preços do SINAPI E SETOP).

Constata-se, ainda, que a pretensão da Administração é tempestiva, vez que o aludido contrato encontra-se em vigor, tendo em vista que o seu vencimento ocorre somente em 07 de janeiro de 2023.

Além disso, com a execução dos serviços aditados dentro do contrato vigente a Administração se mantém eficiente e atende ao interesse público de forma ampla, uma vez que a realização de novo procedimento licitatório para a obtenção da quantidade dos itens que não foram inseridos inicialmente no escopo do contrato administrativo resultarão em danos significativos, de modo a colocar em risco a deterioração dos serviços que já foram iniciados, ocasionando prejuízos ao erário e a população.

Ademais, o valor que será suprimido da dotação orçamentária – ficha nº1461 com base na estimativa do impacto orçamentário e financeiro não afetará em proporção um aumento da despesa, estando compatível com a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), no que se refere às metas da Administração, assim como é compatível com o PPA (Plano Plurianual)

*Prima facie*, a Comissão de Administração Pública assinala que a Câmara Municipal é competente para “*autorizar a abertura de créditos*, nos termos do art. 39, Parágrafo único, I, “a” da Lei Orgânica do Município.

Outrossim, o orçamento público encontra-se jungido ao princípio da legalidade (art. 37 da CRFB), não devendo a lei orçamentária conter dispositivos estranhos ao orçamento do ente público e suas instituições. Contudo, tal exigência não poderá engessar despesas públicas, porquanto, ao longo do exercício financeiro, situações novas podem despontar, tornando-se forçoso a alteração do orçamento público.

Assim, a Constituição prevê a abertura de créditos orçamentários adicionais, capazes de fomentar o custeio de despesas e gastos provenientes de situações imprevisíveis, emergenciais, ou, ainda, lastrear mudanças de estratégia nas políticas públicas.

No tocante ao crédito suplementar:

Essa modalidade, prevista na CRFB/88 em seu art. 167, V, c/c o § 2º, também já encontrava previsão no art. 41, I, da Lei n. 4.320/64. A abertura e a destinação do crédito suplementar fundamentam-se na necessidade de reforço da dotação orçamentária. Verifica-se então que, diversamente dos créditos extraordinários, os créditos suplementares possuem previsão na Lei Orçamentária; as dotações são suplementadas, tendo em vista que o crédito orçado não foi suficiente. Destaque-se que o art. 165, § 8º, da CRFB/88 prevê que a Lei Orçamentária Anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição, por questões já expostas, a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. Isto porque, se já existia dotação prévia na Lei Orçamentária Anual, não haveria qualquer confronto ou violação ao princípio da legalidade orçamentária. Contudo, apesar dessa possibilidade, por outro lado, o art. 167, V, da CRFB/88 prevê que é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes. Assim, a abertura do crédito suplementar, que terá sempre vigência dentro do exercício financeiro, depende da existência de recursos disponíveis; tais créditos são abertos por decreto do Executivo após autorização por lei, e podem ser autorizados na própria Lei Orçamentária ou em lei especial. Destaque-se que por ser o crédito suplementar um suplemento de verbas naquela determinada dotação, não se admite prorrogação (CARNEIRO, Claudio Curso de Direito Tributário e Financeiro / Claudio Carneiro. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020).

Todavia, o art. 167, V, da CRFB/88 proíbe a abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes. Recepção e até mesmo corolário da normativa constitucional, o art. 43 da Lei 4320/1964 cognomina ao ente público o dever de discriminar as fontes de recursos para o crédito em tela:

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; e

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

Quanto a anulação de dotação orçamentária prevista no art. 2º, será utilizado crédito decorrente em benefício da coletividade municipal, restando patente o interesse público. Como assinala Maria Sylvania Zanella:

Esse princípio está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação (...) em primeiro lugar, as normas de direito público, embora protejam reflexamente o interesse individual, têm o objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo (...). Em nome do primado do interesse público, inúmeras transformações ocorreram. Houveram uma ampliação das atividades assumidas pelo Estado para atender às necessidades coletivas, com a conseqüente ampliação do próprio conceito de serviço público. (...). Surgem, no plano constitucional, novos preceitos que revelam a interferência crescente do Estado na vida econômica e no direito de propriedade; assim são as normas que permitem a intervenção do Poder Público no funcionamento e na propriedade das empresas, as que condicionam o uso da propriedade ao bem-estar social (...). Tudo isso em nome dos interesses públicos que incumbe ao Estado tutelar (Di Pietro, Maria Sylvania Zanella Direito administrativo / Maria Sylvania Zanella Di Pietro. – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020)

Desta forma e parametrizado pelo comando do art. 37 da CRFB, poderá o ente público modificar programações havidas na lei orçamentária vigente, a teor do interesse público.

“” Por derradeiro, a Comissão de Administração Pública verificou o adimplemento das obrigações do art. 43 da Lei 4320/1964, a teor das disposições contidas nos artigos 2º e seguintes, e Anexos referentes à Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro, e Declaração de Adequação Orçamentária e de Compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Plano Plurianual.

Diante do exposto, considerando as disposições e justificativa para o Projeto de Lei, segue a conclusão deste Parecer cujos termos estão devidamente apresentados.

CONCLUSÃO:

Em conclusão, considerando a fundamentação exarada, a Comissão de Administração Pública manifesta-se **FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO** do Projeto de Lei 1341/2022, podendo prosseguir em tramitação nos termos da lei.

---

Igor Tavares

Relator

---

Vereador Miguel Junior Tomatinho

Presidente

---

Vereador Oliveira Altair

Secretário