



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU

PARECER JURÍDICO/2020

Ref. Projetos de Lei n. 0090/2020

1. SÍNTESE

Foi encaminhado a Procuradoria Jurídica desta Casa de Leis para emissão de parecer, o Projeto de Lei supracitado de autoria do Poder Executivo Municipal, que tem por escopo dispor sobre a abertura de crédito adicional suplementar no importe de R\$ 136.925,00 (cento e trinta e seis mil novecentos reais), para o exercício de 2020, tendo como justificativa suporte orçamentário para honrar os compromissos da Secretaria de Esportes, Secretaria do Meio Ambiente, Fundo Municipal de Saúde e Fundo Municipal de Assistência, sendo necessário os referidos recursos para dar condições de desempenhar as atividades e realizar as metas estabelecidas no exercício.

Para cobertura do crédito, o projeto supracitado informa que serão utilizados recursos nos termos do art. 43. §1º, III, da Lei Federal nº 4.320/64, e art. 7º, §4º da Lei Municipal Orçamentária n. 1465/2019.

Para tanto, se faz necessário também, que seja acrescentado a referida ação na LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e no PPA – Plano Plurianual em vigor.

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU

2. PARECER

Inicialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes

2.1. DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA

O projeto versa sobre matéria de competência Municipal em face do interesse local, encontrando respaldo no art. 30, inciso I, da Constituição de 1988, assim como, artigos 12, I e 71. I, X da Lei Orgânica do Município de 05 de abril de 1990.

Desta forma, quanto à competência e iniciativa a Procuradoria Jurídica OPINA pela regularidade.

2.2. DA LEGISLAÇÃO FEDERAL VIGENTE

A Constituição Federal da República, em seu art. 167, estabelece o controle sobre os recursos públicos e o equilíbrio orçamentário, assim como elenca as vedações essenciais, que sem elas, não se possibilitariam alcançar-se o controle dos recursos ou o equilíbrio orçamentário, vejamos:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

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

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU



VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos órgãos fiscais e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa;

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo.

Em análise detida do projeto, há especificação de dotação para alocação dedicada de recursos, bem como planilha de receitas que justificam e viabilizam o amparo constitucional do aditivo suplementar, sem prejuízo de outras medidas adicionais de remanejamento, transposição ou transferência de recursos.

2.3. DO CRÉDITO SUPLEMENTAR

A União, no exercício de sua competência para editar normas gerais, editou a Lei Nacional N.º 4.320 de 1.964 (recepcionada materialmente

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU



pela CRFB/88 com status de Lei Complementar²), dispondo, entre os artigos 40 a 46, acerca dos Créditos Adicionais (gênero do qual Crédito Suplementar é espécie).

A supracitada norma, em seu artigo 40, descreve que são créditos adicionais "as autorizações de despesa não computadas ou insuficiente dotadas na Lei de Orgamento", ou seja, a despesa não prevista ou que se mostrou maior do que a inicialmente prevista.

Ainda no aludido diploma normativo, o artigo 41, inciso I dispõe que o crédito suplementar é uma das modalidades de crédito adicional e destina-se ao reforço de dotação orçamentária: (...) ou seja, nos casos em que ele se faz presente, houve previsão da despesa no orgamento, mas no curso da execução orçamentária provou-se que a referida previsão seria insuficiente para realizar todas as despesas necessárias. Daí, portanto, a necessidade de aumentar o nível das despesas e reforçar a previsão (dotação) anteriormente aprovada

Nesse sentido, os créditos de suplementação possuem base legal conforme arts. 41 e 42, ambos da Lei 4.320/64, com complementação de condigão no art. 43, *caput*, de mesma lei, a saber, que tem finalidade legal de impor limites às ações do Executivo:

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.*



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU

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.

De modo diverso, tanto os créditos especiais quanto os extraordinários caracterizam-se pelo fato de as despesas que devem ser autorizadas não estarem, originalmente, computadas no orçamento. A diferença entre eles está, novamente, na motivação da autorização da despesa:

“os créditos especiais são destinados a atender quaisquer despesas para as quais não haja dotação orçamentária, enquanto os créditos extraordinários são aqueles que devem ser utilizados tão somente para atender despesas urgentes e imprevistas, decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública. (...) (Piscitelli, Tathiane. Direito Financeiro. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 105)”

Noutro norte, o Princípio da Legalidade condiciona a abertura de crédito dessa natureza a necessidade de autorização legislativa, nos termos do artigo 167 inciso V da CRFB/888, bem como artigo 42 da Lei 4.320/4, além de que, deve ser precedido de justificativa e da existência de recursos disponíveis, nos termos do artigo 43 da Lei Nacional N.º 4.320:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU



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.

Cabe ressaltar, outrossim, que os créditos adicionais, uma vez aprovados, incorporam-se ao orçamento do exercício (Art. 45. Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários).

Para cobertura do crédito, o projeto supracitado informa que serão utilizados recursos nos termos do art. 48, §1º, III, da Lei Federal nº 4.320/64.

Nesta linha, o Projeto de Lei buscou apontar a justificativa, bem como a existência de recursos disponíveis nos termos do artigo 48 da Lei Nacional 4.320 já colacionado alhures.

No entanto, cumpre ressaltar que a condição permissiva estabelecida pelo citado dispositivo legal, de que possam ser abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação utilizando-se o saldo positivo das diferenças



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU

acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, deve ser revestida de demasiada prudência.

Friso que a apuração dos valores baseados na “tendência do exercício” deve ser precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração os possíveis riscos capazes de afetar os resultados pretendidos.

Acrescenta-se ainda, a necessidade de um acompanhamento mensal pelo gestor público, com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão se concretizando ao longo do exercício e se as fontes de recursos onde foram apurados excessos de arrecadação mensais, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários, pois caso contrário, serão necessárias medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem um desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

Assim, apresento ressalva quanto a eventual cumulação de dotações, a qual deverá estar acompanhada de idêntica planilha orçamentária com previsão específica de receitas.

2.4. DA AUDIÊNCIA E CONSULTA PÚBLICA

Considerando que, o presente Projeto de Lei tem como objeto a utilização de verba pública, assim como, visa modificar o orçamento vigente, e que será necessário a alteração da LOA, LDO e PPA vigentes, essa Procuradoria Jurídica entende por bem a realização de audiência e consulta pública a fim de garantir a transparência e responsabilidade da gestão fiscal perante os administrados.

Deste modo, nos termos do artigo 123 da Lei Orgânica Municipal, c/c artigo 48, §1º, I da Lei Complementar nº 101/2000 e artigo 44 da Lei Federal nº. 10.257/2001, se faz necessário a realização de audiências públicas na fase



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU

de elaboração e de discussão do Projeto de Lei em comento, como condigão obrigatória para aprovação pelos vereadores.

Por fim, ressalta-se a necessidade de observância ao parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar 101 de 2.000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o qual dispõe que: "os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso".

2.5. DO PARECER CONTÁBIL

Importante ressaltar, que em caso de dúvidas quanto ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do Projeto de Lei em análise, a Procuradoria Jurídica recomenda aos vereadores, em especial aos membros da *Comissão de Finanças e Orçamento*, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao setor contábil desta Casa de Leis.

2.6. DA TRAMITAÇÃO E VOTAÇÃO

Salienta-se que o projeto deve ser submetido à apreciação das Comissões Permanentes de Legislação, Justiça e Redação Final e de Finanças e Orçamento (art. 50 e 82 do regimento interno), sem prejuízo da atuação das demais comissões.

Após devidamente instruído com o parecer das Comissões, na forma regimental, o projeto deverá ser incluído na Ordem do Dia para ser apreciado em única discussão (Art. 88 do regimento interno).



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE TACURU

Quanto à votação, é necessária aprovação por maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal através de votação nominal, conforme art. 167, inciso III, da Constituição Federal.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, observadas ressalvas supracitadas, não se verifica óbice ao pretendido, uma vez que o respeito ao limite de abertura de créditos orçamentários suplementares é de responsabilidade do Executivo Municipal, cabendo a este responder perante o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul por eventual excesso. Portanto, visto que o presente projeto de lei atende aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, encontra-se apto a ser aprovado até o presente momento.

Este parecer não fez análise de mérito da realocação de recursos, eis que competência administrativa do Executivo na administração dos recursos, conforme necessidade administrativa.

Esta opinião não substitui a emissão de parecer oriundo das Comissões Permanentes da Casa, tão pouco reflete o pensamento dos Sr. Vereadores, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei e manifestar-se sobre o Mérito.

É o parecer.

Submeto à Presidência, Comissões e Plenário da Casa Legislativa.

Tacuru/MS, 15 de outubro de 2020.


Robson Godoy Ribeiro

Procurador Jurídico

OAB/MS 16.560

