



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO MEARIM - ESTADO DO MARANHÃO

COMISSÃO DE FINANÇAS ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO

PARECER TÉCNICO AO PROJETO DE LEI N.º 26/2023, DE AUTORIA DO PODER EXECUTIVO, POR RAIMUNDO NONATO EVERTON SILVA QUE AUTORIZA A ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL AO ORÇAMENTO GERAL DO MUNICÍPIO, DO EXERCÍCIO DE 2023 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DO RELATÓRIO:

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo, por meio do Prefeito Municipal, *QUE AUTORIZA A ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL AO ORÇAMENTO GERAL DO MUNICÍPIO, DO EXERCÍCIO DE 2023 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*.

Nesse contexto, o Presidente da Câmara Municipal, nos termos do artigo 140 do Regimento Interno, encaminhou o referido Projeto para esta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização para análise e emissão de parecer.

De conformidade ao disposto no artigo 72, III do RI, o Vereador **JOSÉ LINHARES DE SOUSA** foi designado como relator.

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do senhor Prefeito Municipal, que objetiva autorização para abertura de crédito especial na Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, no orçamento vigente, no valor de R\$ 302.219,03 (trezentos e dois mil, duzentos e dezenove reais e três centavos) para ações destinadas ao setor cultural por meio da Lei Complementar 195/2022 – LPG Lei Paulo Gustavo.

Prefacialmente, importante destacar que o exame da Assessoria Jurídica se cinge 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.

É o relatório.

Passo à análise jurídica.



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO MEARIM - ESTADO DO MARANHÃO

II - PARECER

1. Iniciativa

O presente Projeto visa autorizar a abertura, no orçamento vigente, de crédito adicional especial à Prefeitura Municipal de Vitória do Mearim.

A iniciativa de projetos dessa natureza é privativa do Chefe do Poder Executivo, a teor do que dispõe o art. 165, da Constituição Federal, e da Lei Orgânicas do Município.

Assim, inexistente vício de iniciativa na presente propositura.

2. Espécies de Créditos Adicionais

Por força da Constituição Federal, é vedada a *“realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital”* previsto na Lei Orçamentária Anual (CF, art. 167, I, II e III). Isso significa que o Poder Executivo não pode efetuar gastos não previstos na lei orçamentária aprovada no exercício anterior.

Se agisse sem tal autorização, a operação seria conhecida, como vulgarmente é chamada, de *“pedaladas fiscais”*.

A exceção fica por conta dos créditos adicionais, que se destinam à efetivação de despesas não previstas ou previstas insuficientes no orçamento em vigor, e que precisam ser feitas naquele exercício.

Para suprir a essa demanda foram estabelecidas três espécies de créditos adicionais, a saber: os suplementares, os especiais e os extraordinários (art. 41 da Lei Federal nº 4.320/64).

Os créditos adicionais suplementares são destinados ao reforço das dotações orçamentárias quando observa do que houve insuficiente previsão na LOA. Por exemplo, previu-se que em determinado ano seria gasto R\$100.000,00 com folha de pagamento, mas já no início do exercício verifica-se que essa previsão será insuficiente em face de contratações emergenciais. Neste caso pode o administrador buscar autorização legislativa para abertura de crédito suplementar, que como o próprio nome indica objetivam apenas suprir despesa que foi prevista no orçamento, porém, de forma insuficiente.



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO MEARIM - ESTADO DO MARANHÃO

Diferentemente, os créditos adicionais especiais visam suprir despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica. Quer dizer, despesas para as quais não houve previsão. Exemplificando, durante determinado exercício a Prefeitura é condenada, em processo judicial, a pagar determinada importância a credor cujo crédito já foi inscrito em precatório. A princípio essa dívida deve estar prevista no orçamento, porém, caso isso não tenha ocorrido será preciso abertura de um crédito especial para tal em face dessa despesa inesperada.

Por fim, existem também os créditos adicionais extraordinários. Estes, tal como os créditos especiais, também visam suprir despesa não prevista no orçamento em vigor.

A peculiaridade é que esse crédito só pode ser usado em três casos: a) guerra; b) comoção interna; ou c) calamidade pública.

Apresentadas as espécies, verifica-se correta a opção pelo crédito especial para a hipótese.

3. Crédito adicional especial

Identificada a espécie de crédito especial, cabe, agora, apreciar seu regime jurídico.

Diferentemente dos créditos adicionais extraordinários, cuja abertura independe de autorização legislativa o que é compreensível em face da própria natureza urgente e excepcional em que admitidos os especiais (e também os suplementares) somente poderão ser executados após prévia autorização legislativa (art. 167, III da Constituição Federal).

Assim, é indispensável a apreciação por este Legislativo.

Além desse requisito, para abertura dos créditos especiais adicionais é necessário que seja indicada a fonte de recursos disponíveis para sua execução, nos termos do art.43, da Lei Federal nº4.320/64).

Cumprir informar que o artigo 1º, do referido Projeto de Lei, indica que a abertura de Crédito Especial no valor de R\$ 302.219,03 (trezentos e dois mil, duzentos e dezenove reais e três centavos), na Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, será para



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO MEARIM - ESTADO DO MARANHÃO

ações destinadas ao setor cultural por meio da Lei Complementar nº 195/2022 – LPG Lei Paulo Gustavo.

No caso em tela, segundo que dispõe o artigo 1º, do presente Projeto de Lei, o recurso para abertura de crédito será o seguinte:

***Art. 1º** Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir crédito especial ao orçamento vigente, no valor de R\$ 302.219,03 (trezentos e dois mil, duzentos e dezenove reais e três centavos), para atender as despesas com as ações das Lei Paulo Gustavo no Município de Vitória do Mearim, conforme especificado abaixo:*

***Parágrafo Único** - às transferências concedidas pela União tem fundamento na Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022, “715 - Transferências Destinadas ao Setor Cultural - LC nº 195/2022 – Art. 5º - Audiovisual e 716 – Transferências Destinadas ao Setor Cultural - LC nº 195/2022 – Art. 8º - Demais Setores da Cultura”.*

Frise-se que os artigos 40, 41, 42, 43, 81º, incisos I, II e III, §2º §3º e §4º 45, e 46, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, dispõem o seguinte:

“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 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. (Grifou-se)

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

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO MEARIM - ESTADO DO MARANHÃO

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizado sem 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.

(...)

Art.45 - Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que for em abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Art. 46 - O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível. (Destacou-se)

Frise-se, ainda, o que dispõe o artigo 167, da Constituição Federal de 1988, em seus incisos I, II e V, a saber:

“Art.167 – São vedados:

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

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

(...)

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;” (Grifo Nosso)

4. Do Projeto

Conforme já mencionado, linhas acima, no caso em voga o Projeto de Lei apresentado pelo Executivo local tem como objetivo a Abertura de Crédito Especial, no



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO MEARIM - ESTADO DO MARANHÃO

orçamento vigente, na Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, no valor de R\$ 302.219,03 (trezentos e dois mil, duzentos e dezenove reais e três centavos), para ações destinadas ao setor cultural por meio da Lei Complementar nº 195/2022 – LPG Lei Paulo Gustavo.

Contudo, o artigo 1º, bem como a justificativa de ambos do presente Projeto de Lei, indicam que o recurso no valor de R\$ R\$ 302.219,03 (trezentos e dois mil, duzentos e dezenove reais e três centavos) para abertura do crédito pretendido será por meio do excesso de arrecadação referente às Transferências da União por meio da Lei Complementar nº 195/2022 – Lei Paulo Gustavo, porém o presente Projeto de Lei não informa o exercício a que se refere o excesso de arrecadação, bem como não está instruído do demonstrativo de saldo de recursos oriundos da mencionada transferência da União, por meio da referida Lei Complementar, **ressalva esta feita por esta ATJ.**

Ressalte-se, também, que não fora anexado ao presente Projeto de Lei o extrato bancário atestando a transferência do valor noticiado, assim como a sua origem e rubrica, bem como não fora anexado documento que demonstre a existência de saldo positivo das diferenças acumulada mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, nos termos do artigo 43, §3º, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, razão pela qual não houve a comprovação do valor do recurso informado, **ressalva esta feita por esta ATJ.**

Dessa forma, diante da ausência de documentos, não restou comprovada a existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa, nos termos do art.43, da Lei Federal nº 4.320/64, mencionado linhas a cima.

Todavia, a análise dos documentos deve ser feita com cautela pelas Comissões competentes, sendo elas: a Comissão de Justiça, Redação e Cultura; e a Comissão de Finanças, Orçamentos e Serviços Públicos, uma vez que são as Comissões competentes para oferecer parecer à matéria em questão, inclusive se as informações e documentos anexados ao Projeto de Lei em voga cumprem como que dispõe o artigo 43, 83, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, mencionado no bojo deste parecer, **ressalva esta feita por esta ATJ.**

Frise-se, ainda, que esta ATJ sempre orienta os Nobres Vereadores, em Projetos de Lei referentes à abertura de crédito especial e aos de suplementação de crédito, o seguinte:

- Por se tratar de inclusão de nova despesa, necessária alteração do PPA e LDO;



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO MEARIM - ESTADO DO MARANHÃO

- Que o Executivo encaminhe, a esta Casa de Leis, as alterações nos respectivos PPA e LDO, tão logo sejam efetuadas, para fins de aferição, bem como para que seja apensado ao processo legislativo em tela.
- É necessário submeter o projeto à audiência pública, bem como em dois turnos de discussão e votação.

Contudo, a análise do mérito do presente Projeto de Lei compete exclusivamente ao Soberano Plenário. Razão porque esta Assessoria Técnica Jurídica deixa de avançar neste particular.

O presente projeto de lei deve ser submetido à apreciação da Comissão de Justiça, Redação e Cultura; e da Comissão de Finanças, Orçamento e Serviços Públicos, para melhor análise e emissão de parecer.

Diante de tudo que foi exposto, o presente Projeto de Lei nº 26/2023, sob o aspecto formal, não cumpre com todos os requisitos de constitucionalidade e legalidade, conforme as observações feitas nos itens “3” e “4”, razão porque esta Assessoria Técnica Jurídica opina FAVORAVELMENTE ao seu regular trâmite nesta casa. Submetido à apreciação do Plenário, a aprovação do presente projeto deverá contar com a votação favorável da maioria absoluta dos Vereadores, já que prevalece o artigo 167, III, da Constituição Federal, devendo ser submetido a dois turnos de discussão e votação conforme Regimento Interno da casa.

III - DA CONCLUSÃO

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello - STF.) *Sem grifo no original.*



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO MEARIM - ESTADO DO MARANHÃO

administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello - STF.) *Sem grifo no original.*

É o parecer, que ora submeto, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Assessoria Jurídica opina pela **legalidade** e **constitucionalidade** do presente Projeto de Lei.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Diante das razões acima expostas, voto pela aprovação, do inteiro teor do referido Projeto de Lei.

JOSÉ LINHARES DE SOUSA

Relator

DO VOTO DA COMISSÃO:

Alinhavados com os fundamentos acima explicitados, os demais membros da Comissão de Finanças Orçamento e Fiscalização da Câmara Municipal de Vitória do Mearim acompanham, na sua integralidade e, "pelas conclusões", o voto do Relator pela constitucionalidade, legalidade e consequente aprovação do Projeto de Lei n.º 25/2023.

SALA DAS COMISSÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO
MEARIM, ESTADO DO MARANHÃO, 23 DE AGOSTO DE 2023.

GEORGE MACIEL PAZ

JOSÉ LINHARES DE SOUSA

MARIA ASSAD TEIXEIRA