



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL

ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI N°. 014/2023

Dispõe sobre a abertura de crédito adicional especial, no valor de R\$ 84.893,28 (Oitenta e quatro mil oitocentos e noventa e tres reais e vinte e oito centavos) através de superávit financeiro apurado na fonte 000 – RECURSOS LIVRES.

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em análise decorre da necessidade em adicionar no orçamento do exercício financeiro de 2023 recursos para a concessão de aditivo contratual, visando o atendimento de alterações na obra da construção do Centro de Convivência da Terceira Idade, conforme justificativa no processo n° 17/2023.

Antes de adentrar a fundamentação da proposição gostaria de salientar que o controle prévio de legalidade realizado por esse parecerista decorre de previsão constitucional bem como do Prejulgado n° 6 do TCE-PR na qual dispõe que os Legislativos devem dispor de autonomia própria em pessoal bem como as atividades típicas e permanentes devem ser desempenhadas por servidor concursado.

Destaco que a relevância do Jurídico se dá em razão de que o legislativo precisa praticar em juízo ou fora dele, atos processuais na defesa de sua autonomia, de suas prerrogativas institucionais e de sua independência em relação aos demais poderes.

Passo a análise jurídica.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Dos dispositivos normativos para alteração e iniciativa da matéria

O art. 43, III, da Lei Orgânica Municipal assim preceitua:

Art. 43. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das Leis que versem sobre:

(...)

III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
(grifo nosso)



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Veja-se que a competência para a iniciativa de processo legislativo que vise à alteração ou revogação de um determinado instrumento normativo, é a mesma do processo legislativo de criação dessa norma.

O artigo 97 da Lei Orgânica do Município de São Mateus do Sul assim dispõe, *in verbis*:

Art.97. Leis de iniciativa do Executivo estabelecerão:

I - o Plano Plurianual;

II - as Diretrizes Orçamentárias;

III - os Orçamentos Anuais.

Portanto, no âmbito do Município, compete exclusivamente ao Prefeito Municipal a iniciativa de qualquer Lei que tenha por objeto matéria relacionada ao PPA, à LDO ou à LOA.

II.II. Das Leis Orçamentárias – PPA, LDO e LOA

Em análise inicial, a matéria orçamentária foi largamente tratada pela Constituição Federal de 1988, que introduziu em seu art. 165, na seção denominada “Dos Orçamentos”, o que se pode chamar de um processo integrado de alocação de recursos, compreendendo as atividades de planejamento e orçamento, mediante a definição de três instrumentos de iniciativa do Poder Executivo, que são: o **Plano Plurianual**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias** e a **Lei Orçamentária Anual**.

O Plano Plurianual (PPA) consiste num planejamento estratégico de médio prazo, que contém os projetos e atividades que o governo pretende realizar, ordenando as suas ações e visando à consecução de objetivos e metas físicas a serem atingidas nos quatro anos de mandato.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por sua vez, é um importante instrumento de conexão entre o plano estratégico das ações governamentais (PPA) e o plano operacional a ser executado (orçamento anual).

Por fim, a Lei Orçamentária Anual (LOA), compreende a programação das ações a serem executadas durante o exercício financeiro, visando à viabilização das diretrizes, objetivos e metas programadas no PPA e na LDO.

Desse modo, o Governo deve planejar todas as suas ações e também seu orçamento de modo a não ferir as diretrizes neles (PPA e LDO) contidas, somente devendo efetuar investimentos em programas estratégicos previstos na redação do Plano Plurianual para o período vigente.

Ocorre, porém, que ao longo dos exercícios financeiros, podem surgir fatos novos que ampliem ou reduzam as necessidades coletivas, passando a exigir ações governamentais



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

não planejadas previamente, é o que ocorre na situação em tela, uma vez que para realizar a conclusão de obra é necessário alterar o contrato e para tal desiderato é preciso a existência de recursos disponíveis.

II.III Da necessidade de autorização Legislativa

A despesa pública pode ser definida segundo Tathiane Piscinelli, *em sua obra Direito Financeiro Esquemático*¹ como “o conjunto de gastos do Estado, cujo objetivo é promover a realização de necessidades públicas”, o que por certo implica o correto funcionamento e desenvolvimento dos serviços públicos e manutenção da estrutura administrativa necessária para tanto. É notório que a despesa pública, para que seja realizada, depende de uma contrapartida de receita e o nível das receitas é determinante na qualidade e alcance das necessidades públicas.

De outra banda, a despesa pública também pode ser compreendida como a aplicação específica do dinheiro público visando ao custeio da estrutura estatal e, assim, ao cumprimento das necessidades públicas.

Importante salientar que toda despesa pública seja precedida de autorização legislativa sendo pressuposto de toda e qualquer despesa não apenas a indicação da fonte respectiva de financiamento –e, assim, a receita lhe fará frente, mas também a autorização do Poder Legislativo.

Toda autorização está contemplada na própria LOA, que discrimina as receitas e despesas para um dado exercício, mas também é possível ocorrer de a despesa ou não estar prevista no orçamento, ou estar prevista de forma insuficiente.

Nesse sentido, a alternativa será a abertura de um crédito suplementar, e, assim, a produção de um ato normativo que especifique aquela despesa não prevista ou insuficientemente dotada.

Importante observar que a disciplina normativa dos créditos adicionais está prevista nos artigos 40 e 46 da Lei 4.320/64. Segundo definição do artigo 40, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas no orçamento ou dotadas de forma insuficiente.

¹ **Tathiane Piscitelli, Direito Financeiro Esquemático – 5 ed. Ver. E atual. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: METODO, 2015.**



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Há três modalidades de créditos adicionais: os créditos suplementares, os créditos especiais e os créditos extraordinários sendo que a diferença entre eles está na sua motivação.

Os créditos suplementares caracterizam-se por serem destinadas ao reforço da dotação orçamentária, ou, seja, nos casos em que ele se faz presente, houve previsão da despesa no orçamento, 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.

De modo diverso, **os créditos especiais quanto os extraordinários caracterizam-se pelo fato de as despesas que devem ser autorizadas não estarem previstas no orçamento.**

Segundo o artigo 50, inciso V, da Lei Orgânica do Município de São Mateus do Sul, aplica-se a legislação financeira e orçamentária o disposto no art. 167 da Constituição Federal, pelo que é vedada a abertura de crédito sem a prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Assim, resta cumprido o requisito preliminar de envio para deliberação da Câmara Municipal.

II.IV. Da fonte de recursos

Nos termos do artigo 40 da Lei 4320/64, são créditos adicionais as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei do orçamento, que se dividem, segundo o artigo 41 do mesmo diploma legal, em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;(grifo nosso)

*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.

Os créditos especiais são autorizados por lei e abertos por decreto do executivo.

Nos termos do artigo 43, III, da lei 4320/64, a autorização para abertura dos créditos depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa:

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL

ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

§ 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;

A utilização dessas fontes (superávit financeiro, excesso de arrecadação e anulação de dotações) deverão ser precisas e limitadas à existência da disponibilidade do recurso tanto quanto ao autorizado pelo Legislativo. O art. 167, inciso VII, da Constituição Federal: “São vedados: a concessão ou utilização de créditos ilimitados”.

Informo que embora não haja dentro do processo legislativo em tramitação o balanço patrimonial do exercício financeiro de 2022 na qual o crédito foi originado destaco que pela participação na audiência pública realizada no primeiro trimestre fomos informados da existência de saldo orçamentário (superávit financeiro), situação essa que leva a presumir pela existência de recurso na presente fonte.

É o que cumpria a esta Procuradoria analisar neste momento.

III. Do processo legislativo.

O artigo 103 da Lei Orgânica Municipal estatui que os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias, ao Orçamento anual e aos Créditos Adicionais Suplementares e especiais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma do Regimento Interno.

Nesse sentido a proposição em questão deverá ser apreciado pela Comissão de Finanças, Orçamento e Contas do Município (artigo 59, inciso III do RI), que deverá examinar e emitir parecer, nos termos do artigo 59 do Regimento Interno da Câmara de São Mateus do Sul.

Deve ainda haver manifestação da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final a respeito dos aspectos constitucionais e legais e bem como após a apreciação, analisar os aspectos lógicos e gramaticais, na forma do artigo 58 do Regimento Interno da Câmara.

Após os pareceres das Comissões, o Presidente da Câmara poderá incluir a matéria na ordem do dia, conforme artigo 88 do Regimento.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Para aprovação, de acordo com o artigo 147 do RI, a proposição legislativa deverá contar com o voto favorável da maioria dos votos, estando presente a maioria absoluta dos vereadores. Por se tratar de lei ordinária, o Presidente somente vota a matéria em caso de empate, conforme artigo 150, II do Regimento Interno.

É o parecer.

São Mateus do Sul, em 27 de abril de 2023.

WELLINGTON ALVES FARIAS

Portaria nº 005/2013

OAB-PR Nº 66.813