Parecer Jurídico[1] nº 12/2021.
Interessado: Excelentíssimo Senhor Vereador **Marcus Vinicius Braz Santos**.
Origem: Câmara Municipal de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná.

RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido do Senhor Vereador Presidente desta ilibada Casa de Leis.
2. Solicita análise jurídica acerca dos Projetos de Lei n° 012/2021, de 19/02/2021 e n° 014/2021, de 19/02/2021.
3. São Projetos de Lei para Sessão Ordinária, cujas Súmulas são respectivamente: ***"Abre Crédito Adicional Suplementar, cria fonte de recursos, altera LDO, PPA e dá outras providências"*** e ***"Abre Crédito Adicional Especial, altera LDO, PPA e dá outras providências"***.
4. É o necessário a relatar. Em seguida, exara-se o opinativo.

ANÁLISE TÉCNICA E JURÍDICA

5. O exame acerca do Projeto de Lei passa pelo estudo do Orçamento Municipal e Controle Externo, pelo qual o Poder Executivo gerencia o quadro de receitas e despesas, em termos de prestação e serviços públicos. Deve haver uma harmonização entre a previsão de receitas e a autorização de despesas: o chamado planejamento econômico-financeiro. Para a renomada doutrinadora administrativista Doutor Hely Lopes Meirelles orçamento é *"um programa de obras, serviços e encargos públicos, expresso em termos de dinheiro, com previsão da receita e fixação da despesa, a ser executado dentro de um ano financeiro"*. E, houve aprovação da Lei Orçamentária ao fim do ano 2020, que estimou a receita e a despesa do Município de Itapejara D´Oeste para o exercício financeiro de 2021. Toda regulamentação das Leis Orçamentárias passa pela análise do teor do Texto Constitucional, base de todo o Ordenamento Jurídico Brasileiro, o qual nos artigos 165 *usque* 169, sistematizam a atividade financeira do Estado Brasileiro, encontrando na técnica orçamentária a previsão da sua receita e a fixação da sua despesa num certo período. Orçamento significa a previsão da receita, dos gastos ou despesas de qualquer atividade econômica.

Numa dimensão estrita, orçamento, é termo correlacionado às finanças públicas, significando o ato que prevê e autoriza a receita e a despesa deste Município de Itapejara D´Oeste, por um certo lapso de tempo.

---

[1] "Os *pareceres*, quando emitidos por órgão técnico ou pessoa física habilitada da Administração, são manifestações técnicas sobre assunto submetido a uma análise objetiva, de caráter meramente opinativo. Em muitos procedimentos administrativos *ex vi legis* é obrigatória a emissão de parecer técnico para orientação decisória do agente público, não obstante, o parecer não vincula a decisão da Administração" (BRAZ, Petrônio. Manual do Assessor Jurídico do Município. 1ª ed. Campinas: Servanda, 2009, p. 1247).

Assim, entende-se por orçamento público o instrumento que documenta a atividade financeira do Município, contendo a receita e o cálculo de despesas autorizadas para o funcionamento dos serviços públicos e outros fins projetados pela Prefeitura Municipal. Até porque o Estado – *in casu*, o Município de Itapejara D´Oeste –, necessita de uma Lei para disciplinar a receita e a despesa. E isso foi feito no ano de 2020, tal como todo ano, mediante a Lei do Orçamento Geral do Município, apreciada nos termos do artigo 119 da Lei Orgânica Municipal, de 02/04/1990, *verbis*: *"Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal"*. Portanto, o orçamento pode ser conceituado como o *"[...] instituto de caráter jurídico, governamental, econômico e técnico, traduzido numa lei, cuja responsabilidade é programar, planejar e aprovar obras, serviços e encargos públicos, bem como estipular plano financeiro anual para as entidades constitucionais, com previsão de receita e autorização de despesa"* (BULOS, Uadi Lammêgo. Constituição Federal anotada. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 1330).

6. Daí porque a Abertura de Crédito Suplementar no Orçamento Geral do Município de Itapejara D´Oeste necessita da competente Lei Municipal a ser aprovada pelo Poder Legislativo Municipal, pena de ilegalidade e violação às regras de Direito Financeiro e Direito Tributário, bem como arrepio à letra da LDO, LDA e PPA e Lei Complementar n° 101, de 04/05/2000. É preciso uma análise detida dos Projetos de Lei, vez que os valores são vultosos: R$ 27.000,00 (vinte e sete mil reais) e R$ 133.152,55 (cento e trinta e três mil cento e cinquenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos).

7. A iniciativa legislativa de projetos de lei que versem sobre a abertura de créditos adicionais é exclusiva do Senhor Prefeito Municipal Vilmar Schmoller, vez que tal operação implica em alteração da peça orçamentária referente ao exercício financeiro em curso. A abertura de crédito adicional especial está prevista na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro. A propósito, reza o artigo 41, inciso II, da Lei Federal: *"Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em: II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica"*. O dispositivo legal colacionado confere o necessário suporte para a realização de abertura de créditos adicionais especiais para suprir gastos desprovidos da correspondente dotação orçamentária.

8. Os gloriosos e inoxidáveis juristas e doutrinadores J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis comentam sobre os créditos adicionais especiais, senão vejamos:

> "O CRÉDITO ESPECIAL CRIA NOVO PROGRAMA PARA ATENDER A OBJETIVO NÃO PREVISTO NO ORÇAMENTO. DESTARTE, À MEDIDA QUE MELHORA O PROCESSO DE PLANEJAMENTO E QUE SEUS RESULTADOS SÃO EXPRESSOS EM PROGRAMAS NO ORÇAMENTO, TENDEM A DESAPARECER OS CRÉDITOS ESPECIAIS. ASSIM, TODA VEZ QUE FICAR CONSTATADA A INEXISTÊNCIA OU A INSUFICIÊNCIA

ORÇAMENTÁRIA PARA ATENDER A DETERMINADA DESPESA, O EXECUTIVO TERÁ A INICIATIVA DAS LEIS QUE AUTORIZEM OS CRÉDITOS ADICIONAIS, ESPECIAIS E SUPLEMENTARES E, POSTERIORMENTE À SUA APROVAÇÃO PELO LEGISLATIVO, EFETIVARÁ SUA ABERTURA POR DECRETO" (in ´A Lei 4.320 Comentada´, 25ª ed., Ibam, 1993, p. 90/91).

O comentário acima alerta para a necessidade de desenvolver um processo de planejamento eficiente que reduza o elevado número de operações desta natureza. Prosseguindo em nossa análise, segue abaixo dispositivo legal também aplicável ao caso em tela, senão vejamos: *"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"*.

9. Os Projetos de Lei em comento apontaram o excesso de arrecadação e Superávit Financeiro como fonte para a abertura dos créditos e está devidamente embasado e fundamentado. No tocante ao processamento dos créditos adicionais, reportamos ao artigo 42 do diploma legal federal já citado, que reza: *"Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo"*. Para a consecução da operação em exame, a *dura lex, sed lex* impõe a existência de prévia autorização legislativa e a expedição de decreto emanado do Poder Executivo. E, por fim, aduzimos que ambos os Projetos de Lei em exame estão em plena consonância com a legislação pertinente à matéria, restando aos nobres Edis analisar o mérito da questão, apreciando a operação em comento com as cautelas de praxe.

CONCLUSÃO

10. Diante do exposto, entendo louvável e de acordo com as Leis Fiscais e Orçamentárias, bem como juridicamente correto os objetos dos Projetos de Lei suprarreferidos, salvo melhor juízo de Vossa Excelência e dos demais Senhores Vereadores desta nobre Casa de Leis. Em observância ao disposto no artigo 147, inciso IV, do competente Regimento Interno desta Casa de Leis, os presentes Projetos de Lei dependerão de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara de Vereadores e cumprimento do artigo 39, inciso III, do mesmo *codex*, o qual refere-se à Comissão de Finanças e Orçamento.

É o parecer, ora submetido à douta apreciação de Vossa Excelência.

Município de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná, ao primeiro dia do mês de março do ano dois mil e vinte de nosso senhor Jesus Cristo (segunda-feira).

Bel. OTÁVIO AUGUSTO INÁCIO MASSIGNAN
OAB/PR nº 79.037
Advogado da Câmara Municipal de Itapejara D'Oeste