



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES

ITAPEJARA D'OESTE

C.N.P.J. 77.778.629/0001-91



Parecer Jurídico¹ nº 45/2021, de 16/08/2021.

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 do Projeto de Lei nº 056/2021, de 13/08/2021.
3. É Projeto de Lei para Sessão Ordinária, cuja Súmula consiste em: **“Abre Crédito Suplementar, cria fonte de recursos, altera LDO, PPA e dá outras providências”**.
4. É o necessário a relatar. Em seguida, exara-se o opinativo.

ANÁLISE JURÍDICA

5. O exame acerca do supracitado 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. Conforme doutrina: **“Para HELY LOPES MEIRELLES, orçamento é conceituado como “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”** (COSTA, Nelson Nery. Direito municipal brasileiro. 7^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, pág. 327). E, continua: **“Por outro lado, os créditos especiais e extraordinários têm vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, [...]”** (op. cit. pág. 238).

6. Logo, deve haver uma harmonização entre a previsão de receitas e a autorização de despesas: o chamado planejamento econômico-financeiro. E, de fato e de *Droit*, houve aprovação da Lei nº **1.934/2020**, de 04/11/2020, que estimou a receita e a despesa do Município de Itapejara D'Oeste para o **exercício financeiro 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.

7. 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, mediante a Lei do Orçamento Geral do Município, nº 1.934/2020, de 04/11/2020, apreciada nos termos do artigo 119 da Lei Orgânica Municipal, de 02/04/1990, *verbis*:

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. 1^a ed. Campinas: Servanda, 2009, p. 1247).



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
ITAPEJARA D'OESTE
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91



“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).

8. Daí porque a Abertura de **Crédito Adicional 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 nº 101, de 04/05/2000. É preciso uma análise detida, jamais perfunctória convenhamos, do Projeto de Lei, vez que o valor total pecuniário do Projeto de Lei é valor vultosíssimo para os cofres públicos deste Município – **RS 200.000,00** (duzentos mil reais). Mas, tratando-se de dinheiro do povo, suado, toda cautela, zelo é necessária.

9. A iniciativa legislativa de Projetos de Lei que versem sobre a abertura de créditos adicionais é exclusiva do Senhor Prefeito Municipal Sr. 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. Também consta da L. O. M., de 02/04/1990: **“Art. 119. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal”** (griphamos).

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

“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”**. Os Projetos de Lei (art. 2º) em comento apontam, respectivamente, nº 046 e nº 047, **“[...] recursos oriundos da anulação parcial de dotações orçamentárias [...]”** e **“[...] recursos oriundos da anulação de dotações orçamentárias [...]”** 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 o Projeto de Lei em exame está 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.

11. Colhe-se do areópago de *justitia* do Estado Paranaense, Relatora a eminente Dra. Anny Mary Kuss, ilustre Desembargadora do *processus* nº 346171-6, relativamente ao Acórdão nº 26942, fonte no Diário da Justiça nº 7281, com data de publicação em 12/01/2007, tendo como órgão julgador a 4ª Câmara Cível, em data Julgamento nº 07/11/2006:

"No que tange ao excesso de arrecadação e ao que se deva entender por "exercício anterior", melhor sorte não assiste ao apelante. Como observou o órgão ministerial de primeiro grau, é preciso fazer uma leitura sistemática das disposições legais que tratam do assunto (fl. 106): "(...) a questão também é tratada pelo art. 168 da Lei Maior que, por sua vez, remete-nos ao § 9º do art. 165 que menciona a definição de exercício financeiro por lei complementar. Então, tem-se a Lei Complementar nº 101/2000 que, no § 3º do ser art. 2º conceitua o exercício financeiro como sendo o mês de referência e nos onze anteriores".

CONCLUSÃO

12. Diante do exposto, entendo louvável e de acordo com as Leis Fiscais e Orçamentárias, bem como juridicamente correto, de forma constitucional, o objeto 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 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*.

"Art. 147. Dependerão de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal: IV - Abertura de créditos suplementares ou especiais para realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital".

"Art. 39. Compete à Comissão de finanças e orçamentos emitir parecer sobre todos os assuntos de caráter financeiro e especialmente sobre: III - As proposições referentes à matéria tributária, abertura de crédito e empréstimos públicos e as que direta ou indiretamente alterem a receita ou a despesa do Município, acarretem responsabilidade ao erário Municipal ou interessem ao crédito público".

13. Logo, no mesmo diploma, parágrafo segundo, consta que é obrigatório parecer da Comissão, não podendo ser submetidas à discussão e votação em Plenário, salvo hipótese prevista no artigo 43, §6º - extrema urgência. Ademais, convém lembrar a sempre importante Lei Orgânica Municipal, no Capítulo II, que cuida 'Dos Orçamentos Municipais', segundo a qual, à risca do artigo 119, §1º, *verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
ITAPEJARA D'OESTE
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91



“Caberá às Comissões Técnicas componentes da Câmara Municipal: I – examinar e emitir parecer sobre projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas, anualmente pelo Prefeito Municipal; II – examinar e emitir parecer sobre os planos e programas previstos nesta Lei Orgânica e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária”.

Município de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná, aos dezesseis dias do mês de agosto do ano dois mil e vinte e um de nosso Senhor Jesus Cristo.

Bel. OTÁVIO AUGUSTO INÁCIO MASSIGNAN

Bel. OTÁVIO AUGUSTO INÁCIO MASSIGNAN

OAB/PR nº 79.037

Advogado da Câmara Municipal de Itapejara D'Oeste



Otávio Augusto Inácio Massignan
OAB/PR Ne 79.037

Observação Final: *“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).