



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

REFERENTE: Ofício n. 064/PGM/2023

REQUISITANTE: Comissão de Orçamento e Finanças

ASSUNTO: Projeto de Lei n. 23/CMC/2024

“ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – CRÉDITO SUPLEMENTAR – PROJETO DE LEI - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO”.

PARECER JURÍDICO

I- RELATÓRIO

Cuida-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 23/2024 que “Autoriza a abertura de Crédito Adicional Suplementar para o exercício de 2024”.

É o relato que importa! Opino.

II- MÉRITO

De início, formidável avultar que o exame da Procuradoria Jurídica se cerca 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 teses que invadam juízo de mérito sobre o tema trazido à análise, cuja crítica é de alegórica carga das esferas competentes.¹

II.1 DA CONSTITUCIONALIDADE

¹ Esse achado foi sintetizado no manual de boas práticas consultivas da AGU: “o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade”.



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 dispõe, em seu artigo 24, as competências concorrentes, dentre as quais, o inciso I traz a competência legiferante sobre Direito Financeiro:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Neste sentido cabe à União editar as normas gerais (§1º do supracitado artigo) e, neste mister, incumbe aos estados-membros a suplementação (§2º do supracitado artigo).

No que concerne aos Municípios, de acordo com o artigo 30, incisos I e II, também do Texto Maior, disciplina a questão de acordo com suas peculiaridades locais:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Ainda sob o aspecto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988, dispõe o artigo 166, §8º:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e **aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional**, na forma do regimento comum.

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa. (sem destaque no original).

Ademais, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Cacoal, informa que é de competência privativa do Prefeito Municipal a iniciativa de leis que tratam sobre “plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, bem como abertura de créditos suplementares e especiais (CF, arts. 165 e 167, inc. V)”.



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

Nesta picada, segundo se depreende dos dispositivos colacionados, compete ao Poder Legislativo a análise do projeto de lei alusiva a Abertura de Crédito Adicional Suplementar, conforme *in casu*.

II.2- 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 pela CRFB/88 com status de Lei Complementar²), dispondo, entre os artigos 40 a 46, acerca dos Créditos Adicionais (gênero do qual Crédito 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 Orçamento*”, 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 II dispõe que o crédito especial é uma das modalidades de crédito adicional e destina-se a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

(...) 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, 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)

² Indeferida medida cautelar na ação direta proposta contra a MP 1.601/97, que cria o Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC, pela ausência de plausibilidade jurídica na tese de ofensa ao art. 165, § 9º, II, da CF, que exige, antes da criação de fundos, que as condições gerais para a sua instituição sejam deferidos por lei complementar. Afastou-se a alegação de vício formal, uma vez que a Lei 4.320/64 (“institui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos da União”), recepcionada pela CF/88 com status de lei complementar, em seus artigos 71 a 74 define e impõe condições para a instituição de “fundo especial”. ADInMC 1.726-DF, rel. Min. Maurício Corrêa, 16.9.98.



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

Dessarte, o Princípio da Legalidade condiciona a abertura de crédito dessa natureza à necessidade de autorização legislativa, nos termos do artigo 167 inciso V da CRFB/88³, bem como artigo 42 da Lei 4.320⁴, 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 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 advertir, 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*).

II.3- DO PROJETO DE LEI 23/2024

Sendo assim, foi exibido o projeto de lei em anexo que “*Autoriza a abertura de Crédito Adicional Suplementar para o exercício de 2.024*”.

Trata-se de Abertura de Crédito Adicional Suplementar de R\$ 315.000,00 (trezentos e quinze mil reais), valor destinado a contratação da empresa para executar os serviços de implantação do trabalho social no Âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida.

Por derradeiro, é indispensável a 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*

³ Art. 167. São vedados:

(...)

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

⁴ Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, não se conjectura óbice ao almejado, ponderando que o respeito ao limite de abertura de créditos especiais é de encargo do Executivo Municipal.

Logo, visto que o presente projeto de lei atende aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, encontra-se apto a ser aprovado.

É o Parecer, salvo melhor juízo, que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos.

PROCURADOR-GERAL DA CAMARA DE VEREADORES DE CACOAL