



PARECER JURÍDICO Nº 242/2024

Referência: Projeto de Lei nº 69/2024-E

Autoria: Poder Executivo

Assunto: Dispõe sobre a abertura de crédito adicional suplementar no valor de R\$ 2.158.765,41 (dois milhões, cento e cinquenta e oito mil, setecentos e sessenta e cinco reais e quarenta e um centavos).

Ementa: PROJETO DE LEI. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. SUPERÁVIT DO EXERCÍCIO. LEI Nº 4.320/1964. ART. 167, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 69, de 11 de setembro de 2024, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 69/2024; **2.** Minuta do Projeto; **3.** Plano de Ação.

A finalidade precípua do Projeto é a suplementação necessária à utilização de recurso financeiro oriundo de Emenda Parlamentar, cujo objetivo é a reforma e ampliação do Terminal Rodoviário. A proposta também visa suplementação necessária às despesas de folha de pagamento de pessoal.

Por fim, faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

A Constituição Federal estabelece, no art. 30, I, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Assim, notadamente atendido esse requisito constitucional, que se refere à competência legislativa.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A iniciativa legislativa dos Projetos de Lei que versem sobre a abertura de créditos adicionais é do Poder Executivo Municipal, uma vez que tal operação implica alteração da peça orçamentária referente ao exercício financeiro em curso. Desta feita, ressalto que inexistente vício de iniciativa do Projeto de Lei nº 69/2024-E, visto deflagrado pelo Chefe do Executivo, conforme se extrai do art. 165 da Constituição Federal, cuja norma também consta no art. 203, IV, do Regimento Interno desta Casa de Leis.

É importante ressaltar que a abertura de crédito adicional suplementar depende de prévia autorização legislativa, por força do princípio da legalidade das despesas insculpido no art. 167, V, da Constituição Federal. Portanto, compete ao Poder Legislativo autorizar a abertura de créditos suplementares, de iniciativa do Poder Executivo, conforme ocorre *in casu*. A competência desta Casa está inserida no art. 19, II, da Lei Orgânica Municipal.

Ora, permitir a alteração de dotações orçamentárias ao arripio do crivo do Poder Legislativo significa subverter todo o sistema constitucional de planejamento da execução das políticas públicas, uma vez que, mediante a inserção de dotações não previstas no orçamento original, poderá ocorrer a execução de despesas desvinculadas dos programas governamentais autorizados originariamente pela Câmara Municipal.

O Poder Legislativo cumpre importante papel fiscalizatório das ações do Executivo, através da aprovação e do acompanhamento da Lei Orçamentária, que, por sua vez, não apresenta conteúdo meramente formal. Tal projeção caminha na direção das célebres lições de José Afonso da Silva¹, que aduz em sua obra:

Cabe assinalar que nem divisão de funções entre órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contra pesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados.

¹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores, 30ª Ed, 2009, p. 110.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Sendo assim, reconhece-se a prerrogativa do Chefe do Executivo para iniciar este processo legislativo, como também resta assentada a necessidade de autorização expressa e formal do Poder Legislativo. Tratando-se de matéria tributária, o Regimento Interno da Câmara prevê a necessidade de deliberação plenária por maioria absoluta².

Ciente de que o art. 167, I, da Constituição Federal veda o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual, qualquer programa ou projeto que surja ao longo do exercício deverá ser precedido da abertura de crédito especial.

A União, no exercício de sua competência para editar normas gerais, editou a Lei nº 4.320/64, dispondo, entre os artigos 40 a 46, acerca dos créditos adicionais, gênero cujos créditos suplementares são espécie. Noutro giro, o Princípio da Legalidade condiciona a abertura de crédito dessa natureza à necessidade de autorização legislativa, nos termos do art. 167, V, da Constituição Federal, bem como art. 42 da Lei nº 4.320/64, devendo ser precedido de justificativa e da existência de recursos disponíveis.

Em termos legais, a Lei nº 4.320/64, dispõe que os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por Decreto Executivo. O crédito adicional suplementar é destinado ao reforço de dotação orçamentária, nos termos do art. 41, I, da Lei Federal nº 4.320/64. No caso de créditos suplementares, a Constituição Federal, no bojo do art. 165, § 8º, permite que esta autorização possa constar da própria lei orçamentária.

Em virtude do permissivo constitucional, as leis orçamentárias do Município trazem expressamente a autorização para abertura de créditos suplementares sob certas condições e limites. Trata-se, inclusive, de uma exceção ao princípio da exclusividade. Tais normas existem para imprimir certa flexibilidade à execução orçamentária, que é tão necessária ao bom andamento da atividade administrativa, estando, além disso, de pleno acordo com o que dispõem a Constituição Federal (artigo 165, § 8º) e o art. 7º da Lei 4.320/1964.

² **Art. 54.** O Plenário deliberará:

§ 1º Por maioria absoluta sobre:

I - matéria tributária;

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A propositura deve observar os ditames da Lei que estabeleceu as Diretrizes Orçamentárias, bem como as disposições previstas na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e na Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso, tem-se a suplementação para utilização de recurso financeiro oriundo de Emenda Parlamentar, cujo objetivo é a reforma e ampliação do Terminal Rodoviário e para custear as despesas de folha de pagamento de pessoal.

Como se infere de sua leitura, o Projeto de Lei autoriza o Poder Executivo a abrir no Orçamento Programa do Município, crédito adicional suplementar no valor de R\$ 2.158.765,41 (dois milhões cento e cinquenta e oito mil setecentos e sessenta e cinco reais e quarenta e um centavos). Pra tanto, cria no orçamento vigente as seguintes dotações, consoante art. 1º do PL 69/2024-E:

(10953) 01.08.01.15.451.0030.1014.4.4.90.51.00	R\$ 500.000,00
Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados	
Elemento: Obras e Instalações	
Ação: Reforma e Ampliação de Prédios Públicos	
(448) 01.09.10.10.301.0047.2200.3.1.90.11.00	R\$ 1.658.765,41
Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados	
Elemento: Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	
Ação: Salários, Encargos Sociais e Benefícios com Pessoal - APS	
TOTAL:	R\$ 2.158.765,41

Nota-se que o Projeto especifica os recursos disponíveis e expõe a justificativa para alteração orçamentária, em conformidade com o que manda a Lei:

I - superávit do exercício anterior no valor de R\$ 1.099.740,15 (um milhão, noventa e nove mil, setecentos e quarenta reais e quinze centavos) referente ao rendimento bancário dos recursos creditados na conta de custeio federal da Saúde;

II - excesso de arrecadação no valor de R\$ 559.025,26 (quinhentos e cinquenta e nove mil, vinte e cinco reais e vinte e seis centavos) referente ao rendimento bancário dos recursos creditados na conta de custeio federal da Saúde;

III - excesso de arrecadação no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) referente a Emenda destinada a Reforma e Ampliação de Prédios Públicos referente a Emenda nº 202441610003.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

TOTAL:R\$ 2.158.765,41

Nos termos da Lei Orçamentária Anual, a Lei Municipal nº 5.756/2023, o Poder Executivo está autorizado a abrir créditos adicionais suplementares, durante o exercício, até o limite de 10% (dez por cento) do total da despesa fixada. No mais, o superávit financeiro e o excesso de arrecadação são considerados, pela Lei Federal 4.320/64, como recursos para a abertura de créditos suplementares, desde que não comprometidos, nestes termos:

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.

No mais, deve o Município ficar atento às finalidades dos créditos, uma vez que vinculados a determinadas despesas, conforme contido em sua autorização legislativa. Diante da análise jurídica do Projeto de Lei enviado pelo Poder Executivo Municipal, é possível esclarecer que os requisitos necessários para a abertura de crédito adicional suplementar, sob o respaldo do art. 41, inciso II, e do art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64, e demais normas regulamentares, foram devidamente atendidos.

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, uma vez que o presente Projeto de Lei atende aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico. O Projeto de Lei em questão deverá ser previamente encaminhado às Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Orçamento, Finanças e Contabilidade”. Após devidamente instruído pela Comissão, na forma Regimental, o Projeto deverá ser incluído na pauta para a votação plenária.

No mais, nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria absoluta, devendo a propositura ser

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

apreciada em dois turnos de discussões e votação nominal. E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 16 de setembro de 2024.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica