



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ASSESSORAMENTO
LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO N° 123/2019**

PARECER JURÍDICO PRÉVIO N° 228/2019

**PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO
PROJETO DE LEI N° 119/2019,
QUE DISPÕE SOBRE A
AMPLIAÇÃO DO LIMITE PARA
ABERTURA DE CRÉDITO
SUPLEMENTAR E ALTERA A
REDAÇÃO DO ART. 1º DA LEI N°
4.803, DE 02 DE SETEMBRO DE
2019.**

1) RELATÓRIO

1. Foi encaminhado por meio do Memo nº 260/2019 – PG/CMP, o Projeto de Lei nº 119/2019, de autoria do Executivo, que dispõe sobre a ampliação do limite para abertura de Crédito Suplementar e altera a redação do art. 1º da Lei nº 4.803, de 02 de setembro de 2019, que por força do § 1º do art. 241 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

2. Em sede de justificativa o Executivo argumenta que “a abertura do referido crédito se faz necessária para atender à insuficiência de saldo orçamentário para arcar com as despesas do pessoal dos órgãos municipais da Administração Pública Direta e Indireta”.

3. O proponente junta ao processo o Anexo I (fls. 05/07) concernente de planilha demonstrativa informando para onde os recursos orçamentários serão alocados.

4. É o breve relatório.



2) FUNDAMENTAÇÃO

5. Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno, inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, ainda que dos anexos, quando for o caso.

2.1 – Quanto a competência legislativa

6. Regra geral, as leis que dispõem sobre matéria orçamentária são de “iniciativa privativa” do prefeito municipal, nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal, e o art. 100, da Lei Orgânica Municipal.

7. O preceito vale para todas as leis que tratam de matéria orçamentária: planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamentos anuais e créditos adicionais (suplementares e especiais).

8. Os créditos adicionais extraordinários são exceções, pois são abertos por decreto do Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Legislativo, e servem para custear despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (arts. 41, inciso III, e 44, da Lei 4320/1964, e art. 167, § 3º, da Constituição Federal).

2.2 – Do conteúdo do Projeto

9. Pelo presente Projeto de Lei o Executivo pretende ter autorização do Legislativo para contrair despesas no importe de R\$ 124.300.000,00 (cento e vinte e quatro milhões e trezentos mil reais), alterando o art. 1º da Lei nº 4.803, de 02 de setembro de 2019, para majorar em 10% (dez por cento) a autorização já ali contida em 20% (vinte por cento).

10. Tal autorização na linguagem orçamentária denomina-se como crédito adicional suplementar.

11. A priori, antes que se adentre ao mérito, importa clarificar alguns conceitos que dizem respeito à temática posta.

12. Por crédito orçamentário o Senado Federal¹ entende que:

“... é uma autorização de despesa solicitada por um governo ao parlamento ou concedida por esse”. (grifei)

13. O site direitos humanos net², conceitua créditos orçamentários como:

“São autorizações constantes na Lei Orçamentária para a realização de despesas”. (grifei)

¹ <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/credito-orcamentario>

² <http://www.dhnet.org.br/3exec/orcamento/cap07.html>



14. Créditos adicionais, nos termos do art. 40 da Lei 4.320/64:

"São autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento".

15. Tais créditos/autorizações classificam-se em:

Suplementares: Os destinados a reforços de dotação orçamentária.

Especiais: Os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

Extraordinários: Os destinados a despesas urgentes e imprevisíveis, em caso de guerra ou calamidade pública.

16. Os créditos suplementares e especiais são autorizados por lei e abertos por decreto do Executivo, já os extraordinários são abertos por decreto do Executivo, que dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

17. Quanto às fontes de origem dos créditos adicionais, destaca-se que são por:

Excesso de arrecadação: É o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a receita realizada (arrecadada) e a prevista.

Superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior: saldo positivo entre o ativo e o passivo financeiro.

Anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais: eliminação de despesas.

Operações de Crédito realizadas: empréstimos tomados no mercado financeiro.

Recursos decorrentes de vetos, de emendas ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual.

18. É precisamente sobre isso que trata o pedido da presente proposição: crédito adicional, na modalidade suplementar.

19. E a fonte de recurso utilizada pelo proponente para justificar o pedido de crédito adicional suplementar é “excesso de arrecadação”, nos termos do inciso II, do § 1º do art. 43 da Lei 4.320/64.

20. Feitas essas considerações e, voltando ao conteúdo do Projeto de Lei, insta mencionar que este visa alterar o art. 1º da Lei nº 4.803, de 02 de setembro de 2019, que tem o seguinte conteúdo:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
GABINETE DO PREFEITO

LEI N° 4.803, DE 02 DE SETEMBRO DE 2019.

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Em 09 / 09 / 2019

DISPÕE SOBRE A ABERTURA
DE CRÉDITO ADICIONAL
SUPLEMENTAR NO
ORÇAMENTO VIGENTE E
DETERMINA OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS, Estado do Pará, no uso de suas atribuições, que lhe confere a Lei Orgânica do Município, faz saber que a Câmara Municipal de Vereadores de Parauapebas, aprovou, e eu, Prefeito, sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado nos termos do artigo 7º e § 1º do art. 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a abrir Créditos Adicionais de natureza suplementar, até o limite de 20% (vinte por cento) ao orçamento vigente para atender a insuficiência de dotações orçamentárias referentes às despesas com Pessoal e Encargos Sociais, para atender à programação discriminada no Anexo I.

Art. 2º A cobertura do crédito adicional suplementar a que se refere o artigo anterior se fará através de Anulação Parcial ou total de dotações, excesso de arrecadação e reserva de contingência, conforme dispõe o parágrafo 1º do art. 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Parauapebas, 02 de setembro de 2019.


DARCI JOSÉ LERMEN
Prefeito Municipal

Morro das Ventas, Bairro Beira Rio II, Parauapebas/PA
CEP: 68315-000 Fone: 94 3346-2161 E-mail: gabinete@parauapebas.pa.gov.br



21. O Projeto de Lei em testilha está assim externado:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
GABINETE DO PREFEITO

PROJETO DE LEI N° _____ / 2019.

DISPOSE SOBRE A AMPLIAÇÃO DO
LIMITE PARA ABERTURA DE CRÉDITO
SUPLEMENTAR E ALTERA A REDAÇÃO
DO ART. 1º DA LEI N° 4.803, DE 02 DE
SETEMBRO DE 2019.

A CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS, ESTADO DO PARÁ, APROVOU,
E EU PREFEITO DO MUNICÍPIO, SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º O art. 1º da Lei n° 4.803 de 02 de setembro de 2019, passa a vigorar
com a seguinte redação:

"Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado nos termos do artigo 7º
e § 1º do art. 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de
1964, mediante decreto, a abrir créditos adicionais de natureza
suplementar, até o limite de 30% (trinta por cento) das suas
despesas totais executadas no orçamento vigente, com a
finalidade de suprir insuficiência de dotações orçamentárias
referentes às despesas com pessoal e encargos sociais, educação,
saúde, assistência social, infraestrutura urbana e rural, limpeza
pública e serviços de terceirização para atender à programação
discriminada no Anexo I."

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

Parauapebas, 16 de dezembro de 2019.

DARCI JOSÉ LERMEN
Prefeito Municipal

22. Pelo que se vê do exposto acima, o Projeto visa tão somente
alterar o art. 1º da Lei Lei nº 4.803/19.

23. Ocorre que o art. 2º da Lei diz textualmente que:

Art. 2º A cobertura do crédito adicional suplementar a que se
refere o artigo anterior se fará através de Anulação Parcial ou
total de dotações, excesso de arrecadação e reserva de



contingência, conforme dispõe o parágrafo 1º do art. 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

24. Pela dicção do artigo acima e, que não é objeto de modificação pelo Projeto de Lei em tela, as fontes de recursos usadas como justificação do crédito adicional suplementar são: a) anulação parcial ou total de dotações; b) excesso de arrecadação e; c) reserva de contingência.

25. Compulsando os autos do processo verifico que o proponente, ao contrário do que afirmado no art. 2º em comento, está usando como fonte de recursos para justificar o presente pedido, somente “excesso de arrecadação”, conforme se vê do Anexo I, encartado às fls. 05/07.

26. Isso torna **ILEGAL** o Projeto de Lei em análise. Isso porque segundo o princípio constitucional da legalidade ínsito no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, à administração é dado praticar atos somente de acordo com o que determina a lei. E mais que isso, além de ser de acordo com o que determina a lei, tem que ser exatamente e expressamente com o que diz a lei.

27. De outra banda verifico que há um equívoco do proponente em solicitar autorização desta Casa para efetuar as despesas constantes do Anexo I deste Projeto de Lei, vez que este Poder Legislativo já fez autorizações até em excesso, suplantando inclusive, o valor atualmente consignado como de arrecadação efetiva às fls. 07 do PL em apreço.

28. No afã de promover a elucidação deste tópico, colaciono o quadro explicativo abaixo:

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)	SALDO (R\$)
01	Orçamento Autorizado (Lei 4.768/2019)	1.243.000.000,00	+ 1.243.000.000,00
02	Crédito Adicional Autorizado Lei 4.768/2019 (art. 8º)=20% do Orçamento	248.600.000,00	+ 1.491.600.000,00
03	Crédito Adicional Autorizado Lei 4.803/2019 (art. 1º)=20% do Orçamento	248.600.000,00	+ 1.740.200.000,00

29. Durante o exercício financeiro, o Poder Executivo pode solicitar ao legislativo o acréscimo das dotações orçamentárias. Esses acréscimos, quando autorizados pelo legislativo, serão, então, adicionados ao orçamento corrente. Por isso, tais adições chamam-se de **créditos adicionais**.

30. Em outras palavras, os créditos adicionais compõem o orçamento e o elevam, quando suplementares e especiais.

31. E foi exatamente isso que ocorreu no orçamento vigente, que foi elevado ao patamar de R\$ 1.740.200.000,00 com os dois créditos adicionais já autorizados, conforme demonstrado na tabela do item 28.

32. Insta mencionar que ao final da fl. 07 do presente Projeto de Lei o propositou organizou um quadro para demonstrar que há excesso de arrecadação e que, portanto, esse excesso de arrecadação seria a fonte que justificaria a solicitação de crédito adicional.

33. Entretanto, o Autor desconsiderou os pedidos anteriores, levando em conta tão somente o valor inicial proposto no Projeto de LOA, o equivalente a 1.243.000.000,00. Nesse mesmo quadro há a informação que até o mês de novembro/2019, o Executivo já tinha arrecadado R\$ 1.438.776.116,23, o que poderia evidenciar realmente um excesso de



arrecadação, o que, conforme o dado já demonstrado não ocorreu, já que o orçamento passou a ser de R\$ 1.740.200.000,00 com a adição dos 2 (dois) créditos solicitados.

34. Independentemente da discussão se houve excesso de arrecadação ou não, os dados demonstram que se a arrecadação até novembro chegou ao patamar de R\$ 1.438.776.116,23, e o Legislativo já autorizou o orçamento inicial de R\$ 1.243.000.000,00 e mais 02 (dois) créditos adicionais que juntos somam R\$ 497.200.000,00, o orçamento autorizado hoje já é de R\$ 1.740.200.000,00, o que evidencia a desnecessidade do presente pedido de autorização, vez que o que está autorizado suplanta em R\$ 301.423.883,77 o valor arrecadado, o que poderia ser usado para fazer as suplementações que o proposito está solicitando e ainda sobraria autorização para fazer outras alterações.

35. Projetos dessa natureza já tramitaram e já foram aprovados todos os anos e por diversas vezes aqui nesta Casa de Leis, sem que o Legislativo de fato exerça o seu papel fiscalizador de acompanhar a execução



orçamentária, seja por desconhecimento ou interesse, seja por que os dados da execução orçamentária, não obstante o portal da transparência, não tem sido disponibilizado pelo Executivo.

36. Disso resulta a dificuldade de se conferir se os dados/números apresentados pelo proponente são verdadeiros ou não, sugerindo, mais uma vez, a imperiosa necessidade de que o Legislativo exerça com maior propriedade esse controle fiscalizatório fazendo constar em Lei específica ou na Lei Orgânica que sejam instalados pontos do programa usado pelo Executivo para a execução orçamentária, um ponto em cada gabinete de vereador, com senha de acesso disponível para consultar todos os dados, integralmente.

37. Quanto ao texto legal do Projeto de Lei, amolda-se aos ditames da LC 95/98, com pequenas correções que serão objeto de observação em sede de redação final, se aprovada for a proposição.

38. Do ponto de vista formal vejo que o Projeto pode prosperar, por entender que a competência para iniciar o processo legislativo pertence ao Executivo conferindo ao Projeto, nesse passo, legalidade e constitucionalidade.

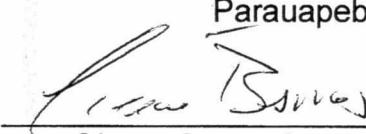
39. Do ponto de vista material entendo que o Projeto de Lei é ilegal por desobediência ao conteúdo do art. 2º da Lei Municipal nº 4.803, de 02 de setembro de 2019, vez que este é específico em afirmar que o crédito adicional terá que ser por fontes: de anulação parcial ou total de dotações; de excesso de arrecadação e de reserva de contingência, quando o PL em apreço só apresenta uma fonte que é por excesso de arrecadação, ferindo, desta forma, o princípio da legalidade estrita, ínsito no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, à administração é dado praticar atos somente de acordo com o que determina a lei. E mais que isso, além de ser de acordo com o que determina a lei, tem que ser exatamente e expressamente com diz a lei.

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo, **entende, conclui e opina pela ilegalidade**, do Projeto de Lei nº 119/2019, de autoria do Executivo, que dispõe sobre a ampliação do limite para abertura de Crédito Suplementar e altera a redação do art. 1º da Lei nº 4.803, de 02 de setembro de 2019.

É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 20 de dezembro de 2019.


Cícero Carlos Costa Barros
Procurador Legislativo

Mat. 562323


PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Dr. Celso Valério N. Pereira
Procurador Geral Legislativo
Port. 072/2019