



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 238/2024

PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 246/2024

PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO PROJETO DE EMENDA MODIFICATIVA Nº 026/2024, DE AUTORIA: VEREADOR LEANDRO DO CHIQUITO, QUE MODIFICATIVA O ART. 8º DO PROJETO DE LEI Nº 140/2024, DE AUTORIA DO PODER EXECUTIVO, QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS PARA O EXERCÍCIO DE 2025 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

1) RELATÓRIO

1. Foi encaminhado pelo Expediente Interno nº 091/2024 – PGL/CMP, o Projeto de Emenda Modificativa nº 026/2024, de autoria: vereador Leandro do Chiquito, que modificativa o art. 8º do projeto de lei nº 140/2024, de autoria do poder executivo, que estima a receita e fixa a despesa do município de Parauapebas para o exercício de 2025 e dá outras providências, que por força do § 6º da Lei Orgânica Municipal e § 1º do art. 241 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

2. Em sede de justificativa o propositor argumentou que *“Dessa forma, com o objetivo de garantir o exercício da função típica do Poder Legislativo no que concerne à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e das entidades da Administração direta e indireta é que propomos o limite de ATÉ 15% (QUINZE POR CENTO) para abertura de créditos adicionais suplementares ao Orçamento Fiscal da Seguridade aos Poderes Executivo e Legislativo.”*

3. É o breve relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO

4. 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, inclusive dos anexos.

5. Cabe a esta especializada opinar sobre a legalidade, a constitucionalidade e a técnica legislativa, sobre todas as proposições entregues à sua apreciação.

6. Tanto o Regimento Interno, quanto a Lei Orgânica, nos arts. 191, § 1º e 28, § 1º, respectivamente, determinam que à Procuradoria Geral Legislativa é cometido o ofício de controle interno da legalidade dos atos do Poder Legislativo.

7. Sob o ponto de vista da legalidade e constitucionalidade há a necessária observância dos aspectos formal e material, entendendo aquele como sendo o respeito à forma de produção da lei, englobando, inclusive, a técnica legislativa e, este como sendo a obediência de seu conteúdo à Lei e à Constituição.

2.1 – Da Competência Municipal

8. A proposição, como já descrito anteriormente, dispõe sobre o Projeto de Emenda Modificativa nº 026/2024, de autoria: vereador Leandro do Chiquito, que modificativa o art. 8º do projeto de lei nº 140/2024, de autoria do poder executivo, que estima a receita e fixa a despesa do município de Parauapebas para o exercício de 2025. A temática está albergada pela competência legislativa municipal, consubstanciada no art. 30, inciso I da Constituição Federal e art. 8º, inciso I da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, ambos os dispositivos reafirmando que é de competência do município legislar sobre matérias de interesse local.

2.2 - Da competência de iniciativa formal

9. Por não configurar nenhuma das hipóteses de competência exclusiva do Chefe do Executivo descritas no art. 53 da Lei Orgânica Municipal, a competência figura como comum, nos termos do art. 48 da Lei Orgânica Municipal, que disciplina que a iniciativa das leis complementares e ordinárias, salvo nos casos de competência privativa, cabe a qualquer Vereador(a), ao(a) Prefeito(a) ou ao eleitorado, que a exercerá subscrevendo-se por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do Município.

10. Nesse diapasão satisfeito o aspecto formal.

2.3 – Do mérito do Projeto de Lei

11. O Projeto de Emenda Modificativa, com 2 (dois) artigos está assim grafado:

EMENDA MODIFICATIVA Nº 026/2024

EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 140/2024, DE AUTORIA DO PODER EXECUTIVO, QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO

**DE PARAUPEBAS PARA O EXERCÍCIO DE 2025 E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS, ESTADO DO
PARÁ, APROVOU E EU, PREFEITO MUNICIPAL, SANCIONO
E PROMULGO A SEGUINTE EMENDA:**

Art. 1º O art. 8º do Projeto de Lei nº 140/2024, de autoria do Poder Executivo, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º Em observância ao que preceituam as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2025, aprovadas pela Lei 5.499, de 11 de julho de 2024, ficam autorizados os Poderes Executivo e Legislativo a abrir créditos adicionais suplementares ao Orçamento Fiscal da Seguridade Social até o limite de 15% (quinze por cento) da despesa geral fixada no art. 4º desta Lei, observado o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 2º Esta emenda entra em vigor na data de sua publicação.

12. O Projeto de Emenda Modificativa vai ao encontro de uma recomendação desta Especializada inserta no Parecer Jurídico nº 240/2024, nos termos abaixo:

26. Não obstante o presente Projeto de Lei ter atendido, ao meu sentir, genericamente os aspectos da legalidade e constitucionalidade, **cabe aqui uma reflexão aos nobres vereadores, para destacar o texto do art. 8º**, que se colaciona abaixo:

Art. 8º Em observância ao que preceituam as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2024, aprovadas pela Lei 5.261, de 12 de julho de 2023, **ficam autorizados os Poderes Executivo e Legislativo a abrir créditos adicionais suplementares ao Orçamento Fiscal da Seguridade Social até o limite de 49% (quarenta e nove por cento) da despesa geral fixada no art. 4º desta Lei**, observado o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. (grifo nosso)

27. É de se ressaltar que o texto acima é cópia *ipsis litteris*, do texto e inclusive do mesmo artigo, do Projeto de Lei Orçamentária do ano de 2.023, tendo sido mudado apenas o número e ano da LDO.

28. Vê-se, pois, que o Executivo pleiteia autorização do Legislativo para abrir crédito adicional suplementar até o limite de **49%** do valor total do orçamento, **o que**

equivale a R\$ 1.172.620.342,60 (um bilhão, cento e setenta e dois milhões, seiscentos e vinte mil, trezentos e quarenta e dois reais e sessenta centavos) a mais de autorização orçamentária, elevando, ao final das contas, o orçamento ao patamar de **R\$ 3.565.723.082,60** (três bilhões, quinhentos e sessenta e cinco milhões, setecentos e vinte e três mil, oitenta e dois reais e sessenta centavos).

29. Dentre os princípios orçamentários existentes merece destaque, nesse passo, **o princípio da exclusividade orçamentária** garantido pela Constituição Federal (art. 165, § 8º) e pela Lei Federal 4.320/64 (art. 2º), que revela **que a lei orçamentária anual conterá, exclusivamente, dispositivos relativos à previsão de receita e à fixação de despesa:**

Art. 165. (...)

§ 8º A lei orçamentária anual **não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito**, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

30. No ordenamento jurídico vigente o princípio se acha também consagrado no art. 2º da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964:

Art. 2º. A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

31. A Constituição Federal no mesmo dispositivo excepciona essa regra para acatar **a possibilidade de que haja a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.**

32. O art. 7º da Lei Federal 4.320/64 também trata dessa exceção à regra do princípio da exclusividade orçamentária, mas deixando a decisão para o legislador:

Art. 7º. A Lei de Orçamento **poderá conter** autorização ao Executivo para: (grifei)

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância **obedecidas as disposições do artigo 43;**

33. Atente-se que o texto do *caput* do art. 7º diz "poderá conter" e não "deverá conter", o que confere ao legislador o poder discricionário de autorizar no todo ou em parte ou não autorizar a abertura de créditos suplementares já na Lei Orçamentária Anual.

34. Atente-se também que esta autorização para abertura de crédito suplementar, diretamente no corpo do texto da lei do orçamento, prende-se ou, deve obediência ou, deve respeitar ou, deve estar de acordo com as disposições do art. 43 da Lei Federal 4.320/64.

35. E o que diz o art.43?

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. [\(Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964\)](#)

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: [\(Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964\)](#)

I - o superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; [\(Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964\)](#)

II - os provenientes de excesso de arrecadação; [\(Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964\)](#)

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; [\(Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964\)](#)

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

36. Como se vê, o art. 43 especifica as hipóteses (incisos I, II, III e IV) em que possa haver pedido de suplementação orçamentária, condicionadas, todas elas, a existência de recursos.

37. Cotejando tais hipóteses às informações trazidas pelo Projeto de Lei, verifico que, dentre as hipóteses do art. 43, há no anexo de Demonstração da receita e Despesa Segundo as Categorias Econômicas (vide quadro abaixo), somente a hipótese de *superávit do orçamento corrente* (inciso I do art. 43) no valor de **R\$ 377.885.191,00** (trezentos e setenta e sete milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil, centos e noventa e um reais).

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

41. Dos textos colacionados depreende-se que a regra geral é que os projetos de lei de autorização para a abertura dos créditos adicionais sejam enviados ao Legislativo de forma individualizada, à medida de cada necessidade da administração, demonstradas ao parlamento as condicionantes ínsitas no mencionado art. 43 da Lei 4.320/64.

42. A conceituação entabulada no art. 40 da Lei 4.320/64 é esclarecedora para afirmar que os **créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento**. (grifei)

43. Ora, se os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, então o pedido de autorização de abertura de crédito adicional suplementar, seja em que percentual for, significa a toda evidência que o Executivo não planejou adequadamente o orçamento público municipal, não sabendo ao certo, ainda que por estimativa, o quanto pretende arrecadar e, conseqüentemente, gastar.

44. E não custa lembrar. O PLO (projeto de lei orçamentária) que tem a vocação de virar a lei orçamentária, é uma peça essencialmente de planejamento, isto mesmo, de planejamento, que por meio dela o Executivo exterioriza o quanto pretende arrecadar e gastar.

45. Por outro lado, autorizar a abertura de crédito adicional suplementar já num Projeto de Lei Orçamentária que acabou de ser elaborado, seja em que percentual for, significa autorizar o Executivo a remanejar as rubricas orçamentárias como bem lhe aprouver, sem necessidade de oitiva da Câmara, até no limite do valor contido na lei e significando ainda para o Legislativo, abrir mão de uma função precípua que é a de fiscalizar os atos da execução orçamentária e, conseqüentemente, fiscalizar os atos do Executivo.

46. Por fim, poderíamos questionar se realmente é necessário esse pedido de suplementação orçamentária constante do art. 8º do Projeto de Lei em testilha?

47. Para tentar responder a essa indagação, ousou trazer alguns dados que apontam para a resposta.

48. No Projeto de Lei nº 214/2023 – LOA para 2024, o Executivo pediu exatamente **49%** de suplementação e o Legislativo aprovou o PL. sem qualquer ressalva

quanto a isso, passando a constar da Lei nº 5.407, de 11/01/2024.

49. O valor total do orçamento para 2023 (atual orçamento em execução) foi de **R\$ 2.474.213.445,00** (dois bilhões, quatrocentos e setenta e quatro milhões, duzentos e treze mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais). Entretanto, **a receita arrecadada até o dia 13/10/2024 chegou somente a R\$ 1.963.280.727,67**, conforme se vê da planilha anexa:

QUADRO DAS RECEITAS 2024 MÊS A MÊS – PARAUAPEBAS/PA	
JANEIRO	R\$ 222.955.891,60
FEVEREIRO	R\$ 234.758.826,20
MARÇO	R\$ 220.423.148,36
ABRIL	R\$ 217.699.047,65
MAIO	R\$ 177.496.212,88
JUNHO	R\$ 179.575.710,42
JULHO	R\$ 237.564.547,76
AGOSTO	R\$ 472.807.342,80
SETEMBRO	R\$ 252.356.126,32
OUTUBRO (01/10 A 13/10)	R\$ 10.020.607,38
TOTAL PARCIAL (ATÉ 13/10/2023)	R\$ 1.963.280.727,67
PROJEÇÃO DA RECEITA ATÉ O RESTO DE OUTUBRO, NOVEMBRO E DEZEMBRO evidenciado por meio de uma média aritmética, onde pega-se o valor total arrecadado até hoje e divide-se por 9,5 (nove meses e meio) ($1.963.280.727,67 / 9,5 = 206.661.129,22$). esse total divide-se por 30 e, do resultado multiplica-se por 17 dias para achar o valor restante do mês de outubro.	
17 DIAS RESTANTES DO MÊS DE OUTUBRO	R\$ 117.107.973,22
NOVEMBRO TODO	R\$ 206.661.129,22
DEZEMBRO TODO	R\$ 206.661.129,22
TOTAL DE ARRECAÇÃO DE DOIS MESES MAIS 17 DIAS, POR MÉDIA	530.430.231,66
VALOR TOTAL DA RECEITA ARRECADADA, SOMADA A ESTIMA DESSES 2,5 MESES	2.493.710.959,33

Período da arrecadação: 01/01/2024 a 13/10/2024. Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de Parauapebas/PA

50. Pela planilha ainda é feita uma projeção por meio de média aritmética, do potencial de arrecadação até o final do mês de dezembro, o que alcançaria o montante de **R\$ 2.493.710.959,33**, ou seja, caso essa projeção se efetive, o Município arrecadaria, em

números redondos, somente **R\$ 19.500.000,00** a mais do que estimou, e não o valor de **R\$ 1.212.364.588,05** referente aos **49%** que pediu de suplementação.

51. Se pegarmos as duas maiores receitas do município (CEFEM e ICMS) em 2023 e 2024, conforme tabelas abaixo, vamos notar que a arrecadação fruto da CEFEM vem declinando de forma muito preocupante:

VALORES ARRECADADOS DAS DUAS MAIORES RECEITAS DO MUNICÍPIO EM 2023			
NOME	VALOR PREVISTO	VALOR ARRECADADO	DIFERENÇA
Cota-Parte Compensação Financeira Recursos Minerais CFEM	1.063.500.000,00	713.435.230,48	(-) 350.064.769,52
Cota-Parte do ICMS	785.000.000,00	946.014.645,87	(+) 161.014.645,87

Período da arrecadação: 01/01/2023 a 31/12/2023. Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de Parauapebas/PA

VALORES ARRECADADOS DAS DUAS MAIORES RECEITAS DO MUNICÍPIO EM 2024 – PERÍODO 01/01/2024 a 13/10/2024			
NOME	VALOR PREVISTO	VALOR ARRECADADO	DIFERENÇA
Cota-Parte Compensação Financeira Recursos Minerais CFEM	780.500.000,00	547.453.702,54	(-) 233.046.297,46
Cota-Parte do ICMS	829.600.000,00	609.471.933,86	(-) 220.128.066,14

Período da arrecadação: 01/01/2024 a 13/10/2024. Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura de Parauapebas/PA

52. Vê-se, pois, dos dados fixados nas tabelas, que em 2023 o ICMS puxou para cima as receitas municipais, contribuindo para que as mesmas alcançassem o patamar planejado, já que a CEFEM ficou deficitária em torno de 350 milhões com relação ao valor orçado.

53. Já para 2024, faltando apenas dois meses e meio para o encerramento do exercício, tem grande probabilidade de que tanto a CEFEM, quanto o ICMS não alcançarão o patamar planejado/orçado.

54. Atente-se ainda para o fato líquido e certo até o momento, de que o município perderá em torno de **R\$ 500.000.000,00** (quinhentos milhões de reais) das suas receitas de ICMS em 2025, fruto da redução promovida pelo Governo do Estado do Pará, na cota parte do ICMS que Parauapebas vem recebendo.

55. Tomando como base os dados apresentados é possível lançar luzes para o futuro de modo a entender que a arrecadação de 2024 tem a possibilidade de alcançar o patamar planejado, mas não de modo a ter um superávit de arrecadação que chegue nem perto da cifra concedida de **49%** de suplementação na peça

orçamentária aprovada pela Câmara Municipal em 2023.

56. Desse modo, menos ainda será necessária esta autorização de suplementação para o exercício de 2025, dado inclusive, a certa e fadada redução pela metade da arrecadação da cota parte do ICMS de Parauapebas.

13. E ao final conclui o parecer que:

66. Do ponto de vista material entendo que mesmo a proposição estando conforme a Constituição Federal, **o art. 8º do Projeto de Lei, no percentual nele constante, padece de ilegalidade**, conforme já demonstrado alhures.

3) CONCLUSÃO

67. Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo, **entende, conclui e opina pela legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 140/2024, de autoria do Executivo, que estima a receita e fixa a despesa do município de Parauapebas para o exercício de 2025 e dá outras providências – LOA 2025, **SUGERINDO**, entretanto, como forma de conformar ainda mais o art. 8º à legalidade, que seja efetuada **Emenda Modificativa** para alterar o percentual nele constante de forma a não ultrapassar o percentual de **15,79%**, nos moldes delineados no item 39 e anteriores deste parecer.

14. Vê-se, pois que o percentual apresentado no texto do Projeto de Emenda Modificativa está em consonância com o entendimento desta Especializada, pelo que entendo que a proposição de goza de legalidade e constitucionalidade.

3) CONCLUSÃO

15. Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo **entende, conclui e opina pela legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Emenda Modificativa nº 026/2024, de autoria: vereador Leandro do Chiquito, que modificativa o art. 8º do projeto de lei nº 140/2024, de autoria do poder executivo, que estima a receita e fixa a despesa do município de Parauapebas para o exercício de 2025 e dá outras providências.

16. É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 26 de outubro de 2024.



Nilton César Gomes Batista
Procurador Legislativo
Mat. 0012011

JARDISON
JAMES GOMES
DA SILVA E
SILVA:004881
06303

Assinado de forma digital por JARDISON JAMES GOMES DA SILVA E SILVA:00488106303
Dados: 2024.10.29 10:26:56 -03'00'