



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 25/2022

Ref.: Memorando n.º 029/2022 - Projeto de Lei n.º 002/2022.

Assunto: Projeto de Lei n.º 002/2021 - Autoriza a abertura de Crédito Adicional Suplementar para o exercício de 2022.

DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO -
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS -
CRÉDITO SUPLEMENTAR - PROJETO DE LEI -
COMPETÊNCIA CONCORRENTE - ARTIGO 24,
INCISO 1 C.C. ARTIGO 30, INCISOS I E II DA
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA/1988 - ARTIGO
166, §8º TAMBÉM DA CONSTITUIÇÃO DA
REPÚBLICA/1988 - ARTIGOS 42 E 43 LEI
NACIONAL N.º 4.320/1.964 - PRINCÍPIO DA
LEGALIDADE - INICIATIVA DO PODER
EXECUTIVO - APRECIÇÃO DA CÂMARA
MUNICIPAL.

I - RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 002/2022 que "autoriza a abertura de Crédito Adicional Suplementar para o exercício de 2022".

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Mensagem nº 247; (ii) Projeto de Lei n.º 002/2022; É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Prefacialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Legislativa cinge-se 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 questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

II.I - Da Constitucionalidade

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



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

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 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.

Neste sentido foi reproduzido no texto da Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 175 - Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais, bem como suas emendas, serão apreciados pela Assembleia Legislativa.

§5º - 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



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Também a Lei Orgânica do Município de Pradópolis disciplina que:

Art. 7º Compete à Câmara Municipal, com a sanção do prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 8º, dispor sobre todas as matérias de competência do município, e especialmente sobre:
(...)

III - votar o orçamento anual e o plurianual de investimentos, a lei de diretrizes orçamentárias, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

Nesta senda, conforme se depreende dos dispositivos colacionados, compete ao Poder Legislativo a apreciação do projeto de lei referente a Crédito Suplementar.

II.II - 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 Complementar), dispondo, entre os artigos 40 a 46, acerca dos Créditos Adicionais (gênero do qual Crédito Suplementar 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 I dispõe que o crédito suplementar é uma das modalidades de crédito adicional e destina-se ao reforço de dotação orçamentária:

(...) 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,



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

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) – g.n.

Noutro giro, o Princípio da Legalidade condiciona a abertura de crédito dessa natureza a 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 ressaltar, 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.III - Do Projeto de Lei n.º 002/2022

Neste mister, foi apresentado o projeto de lei em anexo, o qual “autoriza a abertura de crédito especial suplementar para o exercício de 2022”.

Pois bem. A Mensagem nº 247 justifica a abertura de crédito suplementar com a finalidade de “remanejamento de rubricas orçamentárias dentro do orçamento vigente para a aquisição de computadores para a rede municipal de ensino, desde creches, pré-escola e ensino fundamental”. Ao mesmo tempo informa que para a concretização dos seus objetivos (que é a informatização do ensino público) é necessária a “abertura no orçamento corrente de um crédito adicional suplementar no valor de R\$ 391.059,00 (trezentos e noventa e cinco mil e cinquenta e nove reais) está sendo feita **através de superávit financeiro no mesmo valor**”.



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Já no próximo parágrafo a Mensagem volta a explicitar que “este projeto (...) trata-se nada mais e nada menos do que remanejamento orçamentário no orçamento vigente (...)”.

Ou seja, a justificativa é confusa, e não explicita se a abertura do crédito adicional tem como base o superávit disponível (art. 43, I da Lei 4320/64) ou se se trata de remanejamento de dotações que em tese é feita por meio de anulações de dotações (art. 43, III).

Ademais, se se trata de superávit financeiro decorrente de exercício anterior o Executivo deveria demonstrar a existência de saldo positivo decorrente de superávit no balanço patrimonial de 2021. Já se o caso se trata de remanejamento de dotações, deveria trazer documentação suficiente que comprovassem quais as dotações estão sendo anuladas.

Desta forma, a motivação exposta no Projeto de Lei nº 002/2022 não cumpre integralmente com o artigo 43 da Lei Nacional 4.320 já colacionado alhures, embora o corpo do Projeto de Lei (entenda-se como seus artigos) não encontram óbices jurídicos em sua forma.

Outrossim, por fim, é salutar a necessidade de 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 exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, não se vislumbra óbice ao pretendido, uma vez que o respeito ao limite de abertura de créditos orçamentários suplementares é de responsabilidade do Executivo Municipal, cabendo a este responder perante o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo por eventual excesso.

Mas, para que o Projeto de Lei atenda formalmente aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, **entendo que necessita de adequação em sua motivação, ou, se for o caso, de uma análise técnica orçamentária, a ser realizada pela Comissão de Finanças e Orçamento desta Casa Legislativa para a verificação se a abertura de crédito adicional de R\$ 319.059,00 tem como contrapartida:**

- a) A existência de superávit do orçamento de 2021, e se for o caso deve ser acompanhado de demonstrativo, considerando outros créditos adicionais já abertos no exercício presente que utilizaram tal fonte - inclusive por Decreto -, para verificação de saldo suficiente;
- b) Se for o caso de remanejamento entre dotações, deverá ser indicada as dotações anuladas no corpo do Projeto de Lei;



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

Pradópolis 18 de março de 2022.

DR. RORIGO CREPALDI PEREZ CAPUCELLI
Procurador Legislativo da Câmara Municipal de Pradópolis - SP
OAB/SP 334.704

