



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica: DJUR – Consultoria Jurídica

**Para: Sr.(a) Vereador(a) Relator(a) do Substitutivo ao Projeto de Lei 19/2024:
Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Especial, no valor de R\$ 5.854.500,00 (cinco milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil e quinhentos reais), ao Orçamento Geral do Município.**

Mensagem nº 013/2024

PARECER Nº 91/2024

I. Da Consulta

01. Refere-se sobre o teor de Substitutivo ao Projeto de Lei 19/2024, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um crédito adicional especial, no valor acima descrito ao Orçamento Geral do Município, na forma que estabelece.

Ressalto que, tratando-se de substitutivo a projeto de lei, relevante destacar que no procedimento original já foram proferidas pertinentes análises jurídicas desta Consultoria e do Instituto Brasileiro de Administração Municipal, que podem ser acessados pelo link <https://sapl.fozdoiguacu.pr.leg.br/materia/41985/documentoacessorio>

Em vista de tratar-se de procedimento urgente conforme requisição do Poder Executivo Municipal, o processo é redistribuído a este



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Consultor por disponibilidade de estudo e elaboração do Parecer Jurídico, pautado nos princípios da razoável duração do processo e da eficiência.

É o relatório. Passo a fundamentar e a concluir.

II. Breves Considerações Sobre o Orçamento. Disposições da Lei 4.320/64, que Estatui Normas Gerais Sobre o Direito Financeiro. Disposições Constitucionais Relativas à Proposta Orçamentária

Em primeiro, de anotar, que a finalidade deste parecer jurídico é orientar o Poder Legislativo quanto às exigências legais para a prática de determinado em processo e sobre espécie legislativa. Isso porque a Consultoria não tem competência legal para examinar aspectos técnico-contábeis, orçamentários e de mérito, inclusive quanto a veracidade das declarações/documentos carreados pelo Poder Executivo. Ressalto ainda que compete a esta consultoria a análise da existência dos documentos e de sua apresentação formal, não servindo o presente parecer como qualquer forma de ratificação ao conteúdo ou do mérito que deles constam. Porém, razoavelmente cumpridas as formalidades, os demais aspectos podem ser analisados.

02. Em breve síntese, pode-se dizer que o orçamento público corresponde a um instrumento de planejamento, expresso em termos monetários que retrata uma política econômica e financeira de uma localidade, estimando receitas e fixando despesas para um dado período. O orçamento expressa, portanto, os meios que financiarão alguma ação e/ou programa que se pretende alcançar. Nesse sentido, a explanação a seguir corrobora com o presente raciocínio: [...] embora estabelecido por uma lei,



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

do ponto de vista formal, não é uma lei, mas uma plano de gestão [...] (Le Droit Public de L'Empire Allemand. Paris: Giard Briere, 1904, VI, p.289).

03. Ordinariamente, as receitas e despesas do Poder Público obedecem ao princípio da anualidade¹, sendo previstas em lei no ano anterior a sua execução. Pode ser, no entanto, que haja a necessidade de alteração dessa lei ao longo do ano de sua aplicação, haja vista ser bastante normal as variações de gastos com as despesas públicas no decorrer dos doze meses da execução do orçamento. Bem por isso, sobretudo nos governos municipais, é muito grande a distância entre o orçamento iniciado em 1º de janeiro e o finalizado em 31 de dezembro.

04. De se lembrar, no entanto, que no Brasil prevalece a ideia de que o orçamento é autorizativo, não impositivo, até porque, algumas ações reclamam urgência inadiável para as quais inicialmente não se havia indicado recursos.

05. Afora os recursos próprios das obrigações vinculadas para certos setores e Poderes estatais, o que sobra pode não ser concretizado, podendo ser destinado para outros programas de governo, utilizando-se, para isso, das margens genéricas concedidas ou das autorizações globais previstas na Lei

¹ A anualidade exige que a previsão orçamentária se renove em cada ano, para que fique mais próxima da realidade financeira. Se os orçamentos pudessem prolongar-se por vários anos haveria, por certo, um grande desajuste na previsão da receita e fixação da despesa, dada a instabilidade dos fatores políticos, econômicos e sociais, que se modificam de um ano para outro ano. No Brasil, como na maioria dos países, o ano financeiro coincide com o ano civil, conforme dispõe expressamente a Lei 4.320/64 (art. 34), só permitindo o empenho da despesa, em cada exercício, até 31 de dezembro (art. 32, II), data em que termina a vigência do orçamento em execução. (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro. 14ª ed. Atualizada. 2006. Editora Malheiros. São Paulo. 274.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

de Diretrizes Orçamentárias para transposição, remanejamento e transferência, permitindo que o orçamento possa ser ajustado às reais necessidades da Administração.

06. Para tanto, a Lei 4.320, de 17/03/1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, prevê um título específico para contemplar causas orçamentárias e fiscais supervenientes, dispondo sobre conceitos, fontes e modalidades de financiamento, entre outras questões pertinentes.

07. Em conformidade com as disposições do art. 41 da Lei Federal nº 4.320/64, os créditos adicionais, a exemplo do pleiteado na proposta, são assim definidos:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a refôrço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

08. Mencionada norma prescreve que a abertura de crédito adicional, quer seja *especial* ou *suplementar*, condiciona-se à autorização legislativa prévia e específica, consoante preceito inserto no art. 42, a saber:



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

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

09. Tal exigência decorre da necessidade de salvaguardar o princípio da separação dos poderes, até porque, sob o enfoque da compreensão das funções institucionais do Poder Legislativo consiste na fiscalização do emprego dos recursos públicos.

10. Ainda sobre o tema, o art. 43 da Lei Federal 4.320/64 elenca os critérios para se alcançar o correto equacionamento do orçamento que está sendo executado, tornando, assim, viabilizada a execução de uma despesa que se mostra necessária à Administração e ao interesse coletivo. Nesse sentido, o art. 43 da Lei 4.320/64, preceitua:

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; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

II - os provenientes de excesso de arrecadação; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizar-as. [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

11. No caso, a mensagem que instrui a proposta em exame esclarece que a abertura do crédito ora postulado decorrerá da anulação parcial ou total de dotações indicadas conforme Mensagem nº 13 de 2024. Portanto, atendido um dos critérios formais que serviriam para entregar legitimidade à tramitação e aprovação da proposta.

12. Ainda sobre a condicionante expressa na parte final do *caput* do art. 43 da Lei 4.320/64, visualizamos que a proposta se faz acompanhada de uma regular motivação, consoante exposto na Mensagem 13/2024, *in verbis*:

A proposta visa dotar os órgãos da Administração Direta e Indireta de recursos orçamentários para o pagamento do Auxílio-Alimentação, em virtude do Projeto de Lei capeado pela Mensagem nº 012/2024, que altera a Lei nº 5.182, de 17 de outubro de 2022, que institui o Auxílio Alimentação aos servidores municipais. O presente Projeto de Lei tem a finalidade de criar na Lei Orçamentária Anual, a natureza de despesa 3.1.90.46 - Auxílio-Alimentação, na folha de pagamento, dos servidores públicos da Administração Direta, Autárquica, Fundacional e do RPPS do Município de Foz do Iguaçu, bem como reforçar o orçamento na natureza de despesa 3.3.90.46 - Auxílio-Alimentação concedido através de cartão. Em virtude da ampliação do número de beneficiários, será necessária nova licitação da empresa gestora dos



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

cartões e, até a conclusão do processo, os novos beneficiários receberão via folha de pagamento, e para isso a necessidade de criação da categoria econômica 3 – “despesas correntes”, no grupo de natureza 1 – “pessoal e encargos sociais”, modalidade de aplicação 90 “aplicações diretas”, no elemento de despesa no 46 – “auxílio-alimentação” – despesas com auxílio-alimentação pago diretamente aos servidores públicos ou empregados da Administração Pública Direta e Indireta.

13. Portanto, presentes todos os critérios formais que serviriam para entregar legitimidade à tramitação e aprovação da proposta.

14. Assim, considerando que o projeto se encontra devidamente acompanhado das razões que o motivam e considerando que até o momento atendidas as diretrizes estabelecidas pelo art. 43, caput, III, da Lei nº 4.320/64, não visualizamos ilegalidade na tramitação e apreciação da proposta, pelo que pode ser submetida à análise das demais comissões e eventual votação pelos nobres Parlamentares.

15. Estas são as considerações pertinentes à consulta, que submetemos à apreciação dos notáveis pares desta Casa Legislativa.