



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica: Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultor Jurídico e Nicolly Felipe Rodrigues da Silveira – Estagiária de Pós-Graduação.

Para: Sr.(a) Vereador(a) _____ – Relator(a) do Projeto de Lei n 100/2024, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Suplementar, no valor de R\$7.000.000,00 (sete milhões de reais) ao Orçamento Geral do Município.

Parecer nº 246/2024

I. Da Consulta

01. Refere-se sobre o teor de Projeto de Lei 100/2024, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Suplementar, no valor de R\$7.000.000,00 (sete milhões de reais) ao Orçamento Geral do Município, na forma que estabelece.

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

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, 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).



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

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. 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 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.

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

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:

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](#))

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 061/2024 que instrui a proposta em exame esclarece que a abertura do crédito ora postulado decorrerá da anulação parcial ou total de dotações, ou de créditos adicionais. Portanto, atendido um dos critérios formais que serviriam para conferir 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 061/2024, *in verbis*:



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

“O presente projeto visa realizar o ajuste orçamentário visando a continuação do contrato no 047/2020 com a Fundação Municipal de Saúde de Foz do Iguaçu, que tem como objeto “Transferência da Gestão Administrativa, Técnica e Financeira, e das atividades Operacionais das Unidades de Pronto Atendimento Municipais – UPA João Samek e UPA Dr. Walter Cavalcanti Barbosa – da Secretaria Municipal da Saúde para a Fundação Municipal de Saúde de Foz do Iguaçu, visando garantir a continuidade da prestação dos serviços pré-hospitalares e ambulatoriais afins, aos usuários do sistema de saúde de Foz do Iguaçu e 9a Região de Saúde.

[...]

Esta alteração orçamentária tão somente altera os saldos orçamentários entre os elementos de despesa dentro da mesma atividade orçamentária “2064 Manutenção das Unidades de Pronto Atendimento – UPA”, para empenho das atuais despesas mediante Contrato de Gestão, em virtude da prorrogação do prazo de extinção da referida fundação, conforme Decreto nº 32.816, de 1º de agosto de 2024.”

13. Ademais, a fim de alcançar o mencionado objetivo, restou prorrogado por 120 (cento e vinte) dias o prazo estabelecido no art. 8º da Lei nº 5.394, de 5 de abril de 2024, que Autoriza a extinção da Fundação Municipal de Saúde e dá outras providências. 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 acoplado 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.

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