



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

OFÍCIO Nº 1.050/2024

Foz do Iguaçu, 05 de Setembro de 2024

Ao Sr(a)
Francisco Lacerda Brasileiro
Prefeito Municipal de Foz do Iguaçu

Assunto: **Solicita o envio de documentos ref. ao Projeto de Lei nº 108/2024**

Excelentíssimo Senhor Prefeito,

Considerando o Memorando das Comissões Permanentes (Memorando 1Doc nº 5.273/2024), subscrito digitalmente pela Relatora das Comissões Reunidas da Câmara, Ver. Protetora Carol Dedonatti, encaminhamos o Parecer nº 262/2024, exarado pela Consultoria Jurídica, e solicitamos que Vossa Excelência envie à esta Casa de Leis, para melhor instrução do Projeto de Lei nº 108/2024 (capeado pela Mensagem 69/2024) que *“Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Suplementar, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), ao Orçamento Geral do Município”*, a documentação necessária para a comprovação das condições orçamentárias (documentação formal que comprove as condições de existência das dotações e o caráter suplementar da dotação), conforme solicitado no documento anexo.

Atenciosamente,

JOÃO MORALES
Presidente





Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Foz do Iguaçu, 4 de setembro de 2024.

Memorando- Comissões Permanentes

Ao Excelentíssimo Senhor
João Morales
Presidente da Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

Senhor Presidente,

Encontra-se em trâmite nas Comissões Reunidas, o Projeto de Lei nº 108/2024, Mensagem nº 69/2024 de autoria do Prefeito Municipal que “Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Suplementar, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), ao Orçamento Geral do Município”.

A Proposta foi objeto de Parecer Jurídico (anexo), que orientou que seja anexada ao projeto a comprovação da previsão em Lei Orçamentária e da regularidade da dotação orçamentária que está se pretendendo suprir, a fim de que seja demonstrada de que é dotação já existente e que se pretende suprir, fazendo assim, jus à condição suplementar da operação.

Assim, solicito o envio de expediente ao Chefe do Poder Executivo, para que encaminhe a documentação formal que comprove as condições de existência das dotações e o caráter suplementar da dotação.

Atenciosamente,

Protetora Carol Dedonatti
Relatora pelas Comissões Reunidas

/JG





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: FBD0-61A2-B957-3D3C

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



PROTETORA CAROL DEDONATTI (CPF 050.XXX.XXX-80) em 05/09/2024 10:27:41 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://fozdoiguacu.1doc.com.br/verificacao/FBD0-61A2-B957-3D3C>





CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU
CONSULTORIA JURÍDICA (DJUR)
PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

PARECER Nº 262/2024 de 04/09/2024

De: Consultoria Jurídica (DJUR)

Para: REUNIDAS - Comissões Reunidas

Assunto: Projeto de Lei nº 108 de 2024 – Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Suplementar, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), ao Orçamento Geral do Município. Mensagem nº 69/2024.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela digna relatoria acerca de projeto de lei complementar acima descrito de autoria do Prefeito Municipal, encaminhado mediante Mensagem nº 69/2024. O processo foi encaminhado à Diretoria Jurídica pelas Comissões Reunidas.

O feito não trata de matéria polêmica e tramita pelo regime urgente. A justificativa está anexa ao procedimento.

O projeto tramita pelo Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL), e anexos ao procedimento, constam o texto do projeto de lei e a justificativa apresentada pelo chefe do Poder Executivo. O Projeto de Lei pode ser publicamente consultado pelo endereço <https://sapl.fozdoiguacu.pr.leg.br/materia/44058>

Instruem o processo:

a) Mensagem nº 69/2024, com 5 (cinco) páginas, sendo aglomerado único em PDF contendo a justificativa do Projeto de Lei e a minuta de alteração textual da norma e a indicação das dotações que faz referência, sem, contudo, os documentos técnicos de sua comprovação;

Uma vez despachado para esta Consultoria, vem o expediente para exame deste Consultor sob o aspecto técnico-jurídico (art.158, RI).

É o relatório. Passo à fundamentação.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A finalidade deste parecer jurídico é orientar o Poder Legislativo quanto às exigências legais para a prática de determinado ato em processo legislativo, bem como promover análise técnico-jurídica sobre espécie legislativa e constitucionalidade da norma proposta. Isso porque a Consultoria não tem competência legal para examinar



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU
CONSULTORIA JURÍDICA (DJUR)
PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

aspectos técnico-contábeis, orçamentários e de mérito, inclusive quanto a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos pelo Poder Executivo.

2.1 DOS ASPECTOS FORMAIS DA SUBMISSÃO E TRÂMITE DO PROJETO DE LEI

A proposta é dotada de legitimidade municipal. Sobre a legitimidade de o Município propor regras sobre a matéria, observo que o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como art. 17, inciso I, da Constituição Estadual, autoriza os entes municipais a elaborar legislação própria para regular as questões que dizem respeito ao seu próprio interesse, o que certamente inclui a matéria em apreço (orçamento público municipal).

Indo ao encontro da Constituição Federal e da Constituição do Estado do Paraná, tem-se a previsão da Lei Orgânica Municipal:

Art. 4º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu interesse e ao bem-estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Visto tal ordenamento, em nada ficaria a dever, tecnicamente, a presente proposição em relação à legitimidade local.

Em relação à sua autoria, a análise técnica quanto à origem da proposta permite concluir pela sua legalidade, tendo em vista que a competência para tratar das dotações orçamentárias municipais pertence ao senhor Prefeito, a teor do artigo 4º, VII c/c 62, II, Lei Orgânica do município.

Aponto também o disposto nos artigos. 84, 165, 166 e 167 da CF/88, estabelecendo que a iniciativa para proposição de Leis que venham a autorizar a abertura de créditos adicionais, é de competência exclusiva do Poder Executivo que, posterior à autorização legal, também será responsável pelo decreto de abertura dos créditos adicionais.

Ademais, também entendo adequada a espécie legislativa escolhida (lei ordinária), sendo que as leis de caráter orçamentário podem ser tratadas pela espécie em voga.

Superada a legitimidade do Gestor Municipal e os demais aspectos formais, passo a analisar as alterações legislativas propostas.

2.2 DA AUTORIZAÇÃO PARA CRÉDITO SUPLEMENTAR MUNICIPAL

Em breve síntese, o orçamento público corresponde a um instrumento de planejamento, expresso em termos monetários que retrata uma política econômica e



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU
CONSULTORIA JURÍDICA (DJUR)
PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

financeira de uma localidade, estimando receitas e fixando despesas para um dado período. Em outras palavras, o orçamento expressa os meios de financiamento de alguma ação e/ou programa que se pretende alcançar.

Ordinariamente, as receitas e despesas do Poder Público obedecem ao princípio da anualidade, sendo previstas em lei no ano anterior a sua execução. É comum, no entanto, que haja a necessidade de alteração da lei orçamentária ao longo do ano de sua aplicação, haja vista variações dos gastos e despesas públicas no decorrer dos doze meses da execução do orçamento.

De se lembrar, no entanto, que juridicamente prevalece a ideia de que o orçamento é **autorizativo, não impositivo**, até porque algumas ações reclamam urgências inadiáveis. Significa dizer que para não se comprometer a dinâmica do planejamento das ações da Administração existe a possibilidade de que o orçamento possa ser ajustado às reais necessidades da Administração. Sobre o tema, leciona Hely Lopes Meireles:

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.

Para tanto, a Lei 4320/1964, 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.

Referida norma estabelece 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**.

A autorização legislativa acima mencionada refere-se à lei específica, dada a necessidade de salvaguardar o princípio da separação dos poderes, já que é este



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU
CONSULTORIA JURÍDICA (DJUR)
PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

princípio que nos permite a compreensão e o exercício de uma das precípua funções do Poder Legislativo que seria a fiscalização do emprego dos recursos públicos.

Válido ressaltar que, nos termos da Lei nº 4320/1964, a lei ordinária trata de condição **autorizativa**, e não obrigatória por parte do Prefeito Municipal, que poderá desistir da realização da operação. Ainda, destaco que a presente norma, mesmo em vigor, depende de ato concreto do Poder Executivo para efetiva realização da operação, que deverá ser aberta por decreto, não sendo do condão da presente norma a realização da operação *in re ipsa*.

Ainda sobre o tema, o art. 43 da Lei Federal 4.320/64 é que nos mostra a forma como se deverá proceder para o correto equacionamento do orçamento, 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, estabelece:

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.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o *superavit* 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.

Sobre os créditos suplementares, assim leciona Harrison Leite:

6.1. Créditos Suplementares São os créditos destinados a reforço de dotação orçamentária. Visam a elevação de recursos para determinada categoria de despesa, tendo em vista a previsão inicial não ter sido suficiente para a sua correta satisfação. Por esta razão, tem natureza apenas quantitativa, pois se limita a reforço de dotações insuficientemente dotadas, mas previstas no orçamento. Têm vigência limitada ao exercício em que forem autorizados, ou seja, ao exercício em que foram concedidos. Dependem de lei para a sua autorização, e, como exceção ao princípio da exclusividade, a própria LOA poderá conter autorização do Poder Executivo para a sua abertura até determinada importância ou percentual. Neste caso, no próprio texto da Lei Orçamentária Anual, pode receber autorização para a sua abertura, fato que lhe confere maior flexibilidade e se justifica em virtude de consistir em crédito que apenas reforça dotações antevistas no orçamento aprovado. Não há inovação. Possui ligação com o princípio da vedação ao estorno, tendo em vista ser



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU
CONSULTORIA JURÍDICA (DJUR)
PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

muito comum, sob pretexto de suplementação de um gasto, efetivar-se verdadeira transposição, remanejamento ou transferência de recursos orçamentários. É que a abertura de créditos suplementares visa objetivos mais simples, como corrigir erros no momento de elaboração da peça orçamentária, ao se prever gastos menores do que de fato seriam, bem como remediar as normais imprevisões do processo de planejamento. Não serve ele para alteração cabal do orçamento, à medida em que se retira dotação de um programa para outro, de uma função para outra, ou, ainda, de um órgão para outro, completamente distinto. Admitir que por decreto possa o Executivo alterar quaisquer despesas do orçamento, indiscriminadamente, é mitigar a força normativa da lei orçamentária, com patente violação ao princípio da legalidade, tendo em vista que a autorização para a abertura de crédito suplementar não se confunde com a previsão em lei do poder de transpor, remanejar ou transferir recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro. Leite, Harrison. Manual de Direito Financeiro / Harrison Leite - 9. ed. rev., atual, e ampli. - Salvador: JusPODIVM, 2020. P. 176-178

De se notar que o art. 2º do Projeto em exame esclarece que a abertura do crédito ora postulado decorrerá da anulação de dotações abrangidas pela lei orçamentária do exercício que inicialmente estavam destinadas ao Poder Legislativo Municipal, **o que demanda melhor instrução processual a ser tratada as ressalvas do presente.**

Tratando-se de orçamento municipal, o Projeto de Lei e a sua mensagem de encaminhamento devem buscar evidenciar convergência entre seus termos. Para atender as normas relativas ao processo legislativo, seja para a autorização de um remanejamento ou uma abertura de créditos adicionais, haverá sempre a necessidade do trâmite de uma Lei específica, que terá uma aprovação viável se o município manter clara a existência de recursos disponíveis e não comprometidos, bem como atender os quesitos de evidenciação referentes à indicação da importância em valores dos créditos a serem autorizados ou remanejados, à exposição justificativa acerca da existência de recursos disponíveis para serem efetivamente utilizados, à classificação das despesas nas quais serão adicionados os créditos autorizados ou remanejados, o que entendendo razoavelmente atendido no caso concreto.

Assim, considerando atendidos os pressupostos formais que serviriam para entregar legitimidade à iniciativa, tal como exigido pela Lei nº 4.320/64, não visualizamos **ilegalidade** na tramitação e aprovação da proposta.

No entanto, embora ausente ilegalidade, com fins de promover melhor instrução processual e com esteio na norma-princípio da transparência e da harmonia e separação dos poderes, todas previstas na Constituição Federal (arts. 2º e 37), bem como art. 7º da LOM faço as seguintes recomendações:



CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU
CONSULTORIA JURÍDICA (DJUR)
PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL

I. Seja anexa ao processo a comprovação da previsão em Lei Orçamentária e da regularidade da dotação orçamentária que está se pretendendo suprir, a fim de que seja demonstrada de que é dotação já existente e que se pretende suprir, fazendo assim, jus à condição **suplementar** da operação.

II. Sejam acostados ao processo manifestações da Mesa Diretora e do Setor de Contabilidade da Câmara Municipal de Vereadores, atestando pela ausência de impacto do montante anulado nas atividades do Poder Legislativo. A simples anulação de verba do Poder Legislativo pelo Poder Executivo, e ainda, para suprir sua necessidade própria, não é medida tranquila e, além de amplamente justificada, deve constar com a manifestação da origem dos valores, sob pena de evidente inconstitucionalidade por indevida intervenção de um Poder em outro.

Estas são as considerações pertinentes à consulta, que submeto à apreciação das demais comissões desta Casa Legislativa.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto e com base nas ponderações acima, OPINO que o presente Projeto de Lei nº 108/2024 se mostra **parcialmente** adequado para trâmite nesta Câmara Municipal, devendo ser o processo melhor instruído com a documentação comprobatória das condições orçamentárias de que se faz menção acima (documentação formal que comprove as condições de existência das dotações e o caráter suplementar da dotação, bem como a ausência de impacto ao Poder Legislativo).

É o parecer.

Foz do Iguaçu, data do sistema.

FELIPE GOMES CABRAL

Assinado de forma digital por FELIPE
GOMES CABRAL
Matricula nº 202.053 - OAB/PR nº 86.944



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4C75-41FC-5681-A716

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU (CPF 029.XXX.XXX-16) em 05/09/2024
13:07:11 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://fozdoiguacu.1doc.com.br/verificacao/4C75-41FC-5681-A716>