



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

De: Assessoria Técnica e Jurídica: Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultor Jurídico

Para: Vereador(a) _____ – Relator do Projeto de Lei 29/2025, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Suplementar, no valor de R\$ 18.500.000,00 (dezoito milhões e quinhentos mil reais) ao Orçamento Geral do Município.

Parecer nº 44/2025

I. Da Consulta

01. Refere-se à consulta sobre teor de Projeto de Lei 29/2025, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Suplementar, no valor de R\$ 18.500.000,00 (dezoito milhões e quinhentos mil reais) ao Orçamento Geral do Município, nos termos estabelecidos.

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

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 um plano de gestão[...] (Le Droit Public de L'Empire Allemand. Paris: Giard Briere, 1904, VI, p.289).



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

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 execução para fim de suprir despesas não previstas anteriormente, pois, é bastante normal que a execução orçamentária sofra algumas variações de gastos no decorrer dos doze meses da execução do orçamento, afetando questões mais rotineiras da Administração. Bem por isso, e 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. Isso quer dizer, afora as obrigações vinculadas para certos setores e Poderes estatais, o que sobra pode não ser concretizado pelo Executivo, sendo às vezes remanejado para outros programas de governo, utilizando-se, para isso, das margens genéricas concedidas, no orçamento, para créditos suplementares (art. 165, § 8º, CF) ou das autorizações globais previstas na própria Lei Orçamentária (LOA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para transposições, remanejamentos e transferências (art. 167, VI, CF). E tal intercâmbio de dotações, no mais das vezes, acontece de forma unilateral, apenas pelo Executivo, isto é, sem a aquiescência do Poder Legislativo.

05. Dessa forma, com o fito de afastar o comprometimento da dinâmica do planejamento das ações, pois algumas ações reclamam providências inadiáveis no processamento, existe a possibilidade de 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

¹ A anualidade exige que a previsão orçamentária se renove em cada ano, para que fique mais próxima da realidade financeira. Se o 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

supervenientes, dispondo sobre conceitos, fontes e modalidades de financiamento, entre outras questões pertinentes.

07. Mencionada norma nos informa que a abertura de crédito adicional, quer seja *especial* ou *suplementar*, condiciona-se à autorização legislativa prévia e específica, consoante redação a seguir transcrita:

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

08. A autorização legislativa acima mencionada reclama a regular anuência do Poder Legislativo em lei específica. Tal exigência decorre da necessidade de salvaguardar o *princípio da separação dos poderes*, até porque, sob o enfoque da compreensão das funções institucionais e constitucionais, é referido princípio, na seara do Estado Democrático de Direito, que nos permite a interpretação de que uma das típicas funções do Poder Legislativo consiste na atribuição de fixar, melhor dizendo, deliberar acerca do orçamento.

09. Em conformidade com as disposições do art. 41 da Lei Federal 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 reforço 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.

10. Na sequência, a legislação nacional, nos mostra a forma como se deverá proceder para o correto equacionamento do orçamento, possibilitando, então, a viabilidade de uma despesa extraordinária que se mostra necessária à Administração e consequentemente ao interesse coletivo. Referida norma nos adverte:



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

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 realizá-las. [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

11. Sobre a condicionante expressa na parte final do *caput* do art. 43 da Lei 4.320/64, visualizamos que regularmente apresentada uma motivação que, a princípio, confirmaria a devida justificativa ao projeto, nos termos da Mensagem 07/2025, que esclarece: *O presente Projeto de Lei visa prover o orçamento público das rubricas orçamentárias necessárias para efetivar a proposta de parcelamento constante da Mensagem nº 006/2025, que está tramitando concomitantemente nessa Casa de Leis, relativo aos valores não repassados pela Municipalidade à Foz Previdência da contribuição previdenciária sobre a verba do adicional de permanência, estabelecida no art. 63 de Lei Complementar nº 17, de 30 de agosto de 1993, do período compreendido entre janeiro de 2019 e junho de 2022, cotas patronal e do segurado, conforme demonstrado no Relatório de Impacto Orçamentário e Financeiro – RIOF 009/2025.*

12. Por sua vez, o projeto indica que os recursos que servirão para o remanejamento e custeio das ações serão provenientes da anulação parcial de uma dotação específica, consoante previsto no art. 2º do projeto, *in verbis*:

Art. 2º Servirá de recurso para cobertura do crédito de que trata o art. 1º, na forma do art. 43, parágrafo 1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, ou de créditos adicionais, autorizados em lei, conforme Anexo II desta Lei.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

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 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 pares desta Casa Legislativa.