



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

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

Para: Vereador(a) _____ – Relator(a) do Projeto de Lei 78/2025, autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Especial, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), ao Orçamento Geral do Município.

Parecer nº 123/2025

I. Da Consulta

01. Refere-se sobre o teor de Projeto de Lei 78/2025, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de um Crédito Adicional Especial, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), ao Orçamento Geral do Município, visando a transferência da gestão do Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico e do Observatório Econômico, que estavam alocados na Secretaria Municipal de Turismo, para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Agricultura.

02. Ainda, em sede de justificativa, apontada a necessidade da criação das atividades 2232 - Manutenção do Observatório Econômico e 2233 - Manutenção do Fundo de Desenvolvimento Econômico – FMDE, tendo em vista a necessidade de adequação das disposições normativas locais, em especial as da Lei no 5.487, de 14 de novembro de 2024, que altera dispositivos da Lei no 4.041, de 12 de novembro de 2012, que Dispõe sobre a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Foz do Iguaçu – CODEFOZ –, institui o Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico – FMDE – e altera a Lei no 3.702, de 02 de junho de 2010, que cria o Programa de Desenvolvimento Econômico de Foz do Iguaçu.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

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

03. 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.

04. 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).

05. 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.

06. 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. Nesse contexto, a elucidação a seguir serve para uma sucinta compreensão do tema:

“Em relação ao que se antes previu na lei orçamentária anual, as modificações acontecem com muita frequência na Administração Financeira dos municípios; em boa parte destes, a dinâmica de planejamento é ainda precária, solicitando,

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

depois, frequentemente créditos adicionais para ajustar o orçamento às reais demandas do governo local. Diante disso, a Lei 4.320/64 abriu título específico para esses supervenientes fatos orçamentários, dispondo sobre conceitos, modalidades, fontes de financiamento, entre outras questões pertinentes”. (in Flavio Toledo Jr. e Sergio Ciquera Rossi, A Lei 4.320 no Contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal, Ed. NDJ, 1ª ed. 2005, São Paulo, p:134-135).

07. 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, de modo a permitir que o orçamento possa ser ajustado às reais necessidades da Administração.

08. Para tanto, a Lei 4.320, de 17 de março de 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.

09. Nesse sentido, o art. 41 da Lei Federal nº 4.320/64, estabelece que os créditos adicionais, a exemplo do pleiteado na proposta, serão 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.

10. Sobre o tema, com muita propriedade, Oswaldo Albanez², leciona *que a abertura dos créditos adicionais, de natureza suplementar, assim como os de natureza especiais, reclamam a existência de recursos financeiros disponíveis, o que significa dizer “não comprometidos”, que abonariam a abertura de outros créditos para acobertar outra despesa.* `

² ALBANEZ, Oswaldo. A Lei 4.320/64 Anotada e Atualizada. IBRAP. Ribeirão Preto, S.P. 7ª Ed. p: 53



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

11. Na sequência, elucida mencionado autor:

Para a abertura dos créditos suplementares e especiais é necessária a existência de recursos financeiros disponíveis, segundo art. 43 da Lei 4.320/64. Referido artigo é que elucida quais seriam os recursos considerados para efeito de abertura de créditos suplementares e especiais, enumerando: o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do ano anterior (observado o disposto no parágrafo segundo); os provenientes de excesso de arrecadação, consoante esclarecimentos do parágrafo terceiro e as recomendações do parágrafo quarto; os resultantes de anulação de dotações orçamentárias (parcial ou total) ou os de créditos adicionais; o produto de operações de crédito, devidamente autorizadas, realizadas por decorrência jurídica.³

12. De qualquer forma, a Lei 4.320/64, preconiza 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.

13. Tal exigência decorre da necessidade de salvaguardar o *princípio da separação dos poderes*, até porque, sob o enfoque das funções institucionais conferidas ao Poder Legislativo está o poder-dever da fiscalização do emprego dos recursos públicos.

14. 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 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 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](#))

³ Idem



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

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

15. A proposta em exame esclarece que os recursos que servirão à cobertura do crédito ora postulado decorrerá da anulação parcial o total de dotações orçamentárias, nos termos previsto no art. 2º do projeto, cuja redação diz:

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.

16. Ainda, sobre a condicionante expressa na parte final do *caput* do art. 43 da Lei 4.320/64, visualizamos que a proposta se faz regularmente acompanhada de uma motivação, consoante exposto na Mensagem 21/2025, que em síntese informa que a proposta tem por finalidade incluir novas dotações orçamentárias destinadas a suprir despesas até então não previstas na Lei Orçamentária do exercício, (II, do art. 41 da Lei 4.320/64).

17. Presentes, portanto, os critérios formais que serviriam para entregar legitimidade à tramitação e aprovação da proposta.

18. 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.

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