



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

#### **PARECER JURÍDICO Nº 08/2022**

Ementa: Projeto de Lei nº 04/2022 de iniciativa do Poder Executivo que: “Dispõe sobre abertura de Crédito Adicional Especial no Orçamento de 2022 e dá outras providências.”. Constitucionalidade e legalidade.

#### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação sobre o Projeto de Lei nº 04/2022 de iniciativa do Poder Executivo que: “Dispõe sobre abertura de crédito adicional especial no Orçamento de 2022 e dá outras providências” no que tange a legalidade e constitucionalidade da referida proposição, em especial referente a anulação total da reserva de contingência, visto que a justificativa só menciona excesso de arrecadação, mas não informa o motivo do cancelamento dessa reserva.

É o relatório.

#### **II - ANÁLISE JURÍDICA**

##### **Do controle de constitucionalidade**

Insta destacar, que o controle de constitucionalidade se desenvolve em dois momentos clássicos, podendo ser prévio (preventivo) ou posterior (repressivo). O controle prévio não recai sobre uma lei ou ato normativo já perfeito e acabado, mas sim, sobre um projeto de lei, uma proposta normativa que ainda não está completamente aperfeiçoada. Se aferição da constitucionalidade ocorre antes da lei efetivamente existir e integrar a ordem jurídica, o controle será prévio.

É possível ao Poder Legislativo realizar preventivamente o controle de constitucionalidade sobre os seus próprios atos normativos. Tal controle é feito eminentemente pelas Comissões de Constituição e Justiça (CCJ).



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Ademais, a atividade da Administração Pública segue em todos os seus aspectos, obrigatoriamente o princípio da legalidade, dependendo de regras previamente estabelecidas para atender ao interesse público.

#### **Da competência municipal**

A Constituição Federal previu em seu texto que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;..

(...) *grifo nosso*.

Nota-se no caso em tela que o projeto de lei em análise se trata de competência municipal de interesse local do município de Laranjal Paulista, uma vez que dispõe sobre o seu orçamento.

#### **Do Orçamento**

Um dos objetivos do sistema orçamentário inaugurado pela Constituição da República de 1988 é exatamente o de permitir o controle sobre os recursos públicos e o equilíbrio orçamentário.

A Constituição Federal trata dessa matéria nos artigos 165 a 169. Sendo que o artigo 167 da CR/88 elenca as seguintes vedações orçamentárias:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;



## CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

### PROCURADORIA LEGISLATIVA

---

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

Assim sendo, o inciso V, do art. 167 da Constituição da República reza que a abertura de crédito suplementar ou **especial** depende de prévia *autorização legislativa* e indicação dos recursos correspondentes.

No mesmo sentido o artigo 176 da Constituição do Estado de São Paulo, assim dispõe:

Artigo 176 - São vedados:

I - o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com fim preciso, aprovados pelo Poder Legislativo, por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as permissões previstas no art. 167, IV, da Constituição Federal e a destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica, conforme dispõe o art. 218, § 5º, da Constituição Federal;



## CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

### PROCURADORIA LEGISLATIVA

---

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir "déficit" de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º, da Constituição Federal.

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

§ 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º - Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

A abertura de crédito adicional especial é destinada para despesas não previstas no orçamento, de acordo com os artigos 40, 41 e 42 da Lei nº. 4.320/64, a saber:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

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.

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

Assim, impondo limites às ações do executivo, os dispositivos supramencionados pretendem balizar o gasto público ao previsto no orçamento, que é valorizado na medida em que exige autorização legislativa para abertura de créditos estranhos ao orçamento vigente.

Os créditos adicionais classificam-se em: suplementares, especiais e extraordinários. Os suplementares destinam-se ao reforço de uma dotação orçamentária já existente, ao passo que os **especiais visam atender a uma necessidade não contemplada no orçamento**. Já créditos extraordinários pressupõem uma situação de



## CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

urgência ou imprevisão, tal como guerra, comoção interna ou calamidade pública (conforme dispõe o artigo 41 da Lei nº. 4.320/1964).

Toda vez que for constatada a insuficiência ou inexistência orçamentária para fazer frente à determinada despesa, o Poder Executivo terá a iniciativa das leis que autorizem os créditos adicionais, tanto especiais como suplementares, a qual deverá ser submetida ao crivo do Legislativo para sua aprovação, só após efetivará sua abertura por decreto.

O artigo 43 da Lei nº 4.320/64 prevê o que segue:

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;

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.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

A Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista prevê no artigo 95 que:

Art. 95. A Lei Orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa, **permitidos os créditos suplementares** e a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

No que tange a legalidade e constitucionalidade da referida proposição, em especial referente a anulação total da reserva de contingência, visto que a justificativa só menciona excesso de arrecadação, mas, não informa o motivo do cancelamento dessa reserva, foi realizado consulta ao IBAM – Instituto Brasileiro de Administração



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Municipal que se pronunciou conforme parecer anexo pela constitucionalidade e legalidade da proposição.

Nota-se que no caso em tela as regras Constitucionais e legais foram plenamente atendidas.

#### **Da Análise Contábil**

Persistindo dúvidas, a Procuradoria Legislativa s.m.j., recomenda aos vereadores, em especial aos membros da Comissão de Finanças, Orçamentos e Contas, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao Setor Contábil desta Casa de Leis, no tocante ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do projeto de lei em comento.

#### **Da Consulta Pública**

Visando a transparência e a gestão democrática e participativa do cidadão, e nos termos do artigo 48, parágrafo único, inciso I da Lei Complementar nº 101/2000; e artigo 44 da Lei Federal nº 10.257/2001 sugere-se que seja realizada audiência pública na fase de discussão do Projeto de Lei em análise, tendo em vista ainda que este contempla alterações nas Leis Orçamentárias, que seguiu tal transparência.

#### **III – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, opino que o Projeto de Lei nº 04/2022 de iniciativa do Poder Executivo que: “Dispõe sobre abertura de crédito adicional especial no Orçamento de 2020 e dá outras providências”,  
**PODE SER CONSIDERADO CONSTITUCIONAL E LEGAL.**

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

. É o parecer. S.M.J.



**CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Laranjal Paulista, 02 de fevereiro de 2022.

---

TASSIANE DE FATIMA MORAES  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 256.607