

PARECER JURÍDICO

Requerente: Câmara Municipal de Cláudio/MG

Solicitante: Presidência da Casa Legislativa

Parecerista: Dr. Rodrigo dos Santos Germini – OAB MG 145.659

Assunto: Projeto de Lei n.º 44/2020, o qual “Dispõe sobre a abertura de crédito adicional suplementar no orçamento vigente e dá outras providências”.

1. Do Relatório

Consulta-nos a presidência da Casa Legislativa com escopo de obter parecer opinativo quanto aos aspectos de legalidade, juridicidade, constitucionalidade e técnica legislativa do projeto de Lei em epígrafe. Trata-se de projeto de lei no qual o Poder Executivo local pretende autorização legislativa para abertura de crédito adicional suplementar ao orçamento vigente.

Foi apresentado o respectivo dossiê, integralizado pela mensagem de justificativa e projeto de lei em referência, da lavra do ilustre prefeito municipal. As dotações orçamentárias a serem suplementadas foram especificadas no próprio projeto, bem como as dotações a serem utilizadas como fonte dos recursos.

É, em síntese, o breve relato.

2. Dos Fundamentos Jurídicos

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Isso porque **o ordenamento jurídico tem no vernáculo sua base de legitimidade e de expressão**, razão pela qual o correto emprego da linguagem tem consequências diretas sobre a aplicação da norma, constituindo garantia umbilicalmente ligada à segurança jurídica.

Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, **não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada**. O texto do projeto é coerente e objetivo, atendendo aos anseios de generalidade, abstração e efeito vinculante, atributos indispensáveis a qualquer texto legislativo. Ademais, foram observados os requisitos da Lei Complementar Federal n.º 95/1998 e do Decreto Federal 9.195/2017.

Para que o poder público possa desempenhar suas funções com critério, é necessário que haja um **planejamento orçamentário consistente**, que estabeleça com clareza as prioridades da gestão administrativa dos recursos públicos.

É para esse fim que a Constituição Federal introduziu um modelo orçamentário específico e heterogêneo para a gestão do dinheiro público no Brasil. Versa o artigo 165 do texto constitucional:

Art. 165. Leis de **iniciativa do Poder Executivo** estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

(...)

5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

(...)

Verifica-se, portanto, que **cabe ao Poder Executivo a iniciativa das Leis Orçamentárias**, consoante *caput* do dispositivo transcrito. Desta forma, **não existe vício de iniciativa**, pois, cabendo ao Poder Executivo a iniciativa para a Lei Orçamentária Anual, **terá idêntica competência para pretender abertura de crédito adicional suplementar**. Ademais, o Poder Executivo sempre terá competência para propor projetos de Lei de natureza orçamentária, visto ser o gestor dos recursos públicos.

Logo, a iniciativa da proposição é válida, pois, somente a lei municipal, de autoria do Executivo, poderá prever a abertura de crédito adicional suplementar em decorrência de excesso de arrecadação, nos termos do art. 43, § 1º, inciso II da Lei Federal 4.320/64.

Quanto aos aspectos de legalidade e constitucionalidade, alguns pormenores merecem relevo, vejamos:

Consideram-se créditos adicionais, como preceitua o artigo 40 da Lei 4.320/64, “as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento”.

De conformidade com o artigo 41 do mesmo diploma legal, os créditos adicionais dividem-se em: “I – suplementares, quando se destinem a reforçar dotação orçamentária” e “II – especiais, os reservados a despesas que não tenham tido dotação orçamentária específica”.

O projeto de Lei em tela pretende, justamente, **majorar o limite para abertura de créditos adicionais do tipo “suplementares”**, conforme previsão já existente na Lei Orçamentária Anual do Município.

A abertura de créditos suplementares pode ser explicada, de maneira simples, como a realização de **movimentações financeiras no orçamento vigente, reforçando-se dotações orçamentárias já existentes, como no caso em análise.**

O artigo primeiro do projeto prevê a autorização para abertura do crédito adicional, do tipo suplementar, indicando a destinação dos recursos; o artigo 2º, por sua vez, prevê a fonte dos recursos, sendo decorrente de anulação parcial de outras dotações orçamentárias.

Além disso, o projeto se legitima em razão da necessidade de custeio da folha de pagamento dos servidores municipais e seu décimo terceiro salário e rescisões contratuais a serem realizadas em dezembro de 2020, como destacado na mensagem de justificativa, havendo, portanto, interesse público na norma. Portanto, a pretensão foi devidamente justificada na mensagem de encaminhamento do projeto, atendendo aos anseios da juridicidade e moralidade administrativa.

No mesmo sentido, preceitua o artigo 42 da mesma norma que os créditos adicionais serão **autorizados por Lei e abertos por Decreto do Poder Executivo**. Doutra banda, a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 167, V, vedação para abertura de crédito suplementar ou especial **sem prévia autorização legislativa** e, ainda, sem indicação dos recursos correspondentes.

A pretensão do Poder Executivo, portanto, **é de que o Poder Legislativo lhe outorgue autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, especificando as dotações orçamentárias a serem reforçadas.**

O juízo meritório quanto ao deferimento da pretensão do Poder Executivo tem caráter político, devendo ser debatido e votado pelos nobres *Edis* que integram esta Casa de Leis, não havendo óbice quanto à Legalidade e Constitucionalidade do projeto.

Portanto, não se verifica ilegalidade ou imoralidade no projeto, sendo que a conveniência – ou não – da medida deve ser aferida pelos nobres Edis, ao debater e julgar o mérito. Face aos argumentos listados, ***o objeto do projeto de lei é lícito, atendendo aos parâmetros de juridicidade, legalidade e constitucionalidade.***

3. Da Conclusão

Por todo o exposto, **opinamos pela legalidade, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do projeto de lei n.º 44/2020**, tendo em vista a observância das disposições constitucionais e legais pertinentes.

É o parecer, *sub censura!*

Cláudio/MG, 09 de dezembro de 2020.

Dr. Rodrigo dos Santos Germini
OAB/MG 145.659