



**CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER AO PROJETO DE LEI N.º 69/2021

INICIATIVA: PODER EXECUTIVO

À MESA DIRETORA

**Direito Financeiro. Créditos
Adicionais. Conceituação e regime
jurídico. Superavit Financeiro.
Comentários.**

Senhor Presidente,

O presente projeto, de autoria do poder executivo municipal *“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL PARA INCLUSÃO DE DESPESA NÃO PREVISTA NA SECRETARIA MUNICIPAL CULTURA E TURISMO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”*.

O projeto visa dar amparo jurídico à alteração de classificação de programas de governo, nomenclatura de programas e inclusão de programas criados por leis específicas, adequando tais programas ao Orçamento. No caso específico, trata a presente Lei sobre ações emergenciais destinadas ao **setor cultural** a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo [Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#) e regulamentadas na Lei Federal n.º 14.017, de 20 de junho de 2020¹, bem como, suas alterações

1 Conhecida como “Lei Aldir Blanc”, em homenagem ao famoso compositor recentemente falecido, a norma prevê o repasse, para os Estados, Distrito Federal e municípios, de uma parcela única, no exercício de 2020, no valor de R\$ 3 bilhões.

Eles ficarão responsáveis pela distribuição desse auxílio para trabalhadores e para a manutenção de espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas culturais, cooperativas, instituições e organizações

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.esv.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

implementadas pela Lei Federal nº 14.150/2021.

Sob os aspectos formal e material, o projeto se enquadra nas hipóteses de competência constitucional do Poder Executivo Municipal para a abertura de créditos especiais ou suplementares com finalidade precisa, com necessária aprovação legislativa², remanejando ou transferindo recursos de uma categoria de programação para outra, como determinam o § 8.º do art. 103 e os incisos V e VI do art. 106, da LOM.

1. Definição financeira de Crédito

A palavra "crédito" é empregada em dois sentidos diferentes na terminologia do Direito Financeiro.

Numa primeira acepção, o vocábulo "crédito" é usado para designar

culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social para combater o coronavírus.

E também terão de elaborar e publicar editais, chamadas públicas ou outros instrumentos aplicáveis para prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural, manutenção de agentes, de espaços, de iniciativas, de cursos, de produções, de desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária, de produções audiovisuais, de manifestações culturais, e realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais, segundo o texto.

Para trabalhadores da cultura, a Lei Aldir Blanc, que homenageia informalmente o músico morto pelo coronavírus em maio, prevê a renda emergencial será de R\$ 600,00 durante três meses.

O governo entende trabalhadores da cultura como sendo as pessoas que participam da cadeia produtiva dos segmentos artísticos e culturais, incluídos artistas, contadores de histórias, produtores, técnicos, curadores, oficinairos e professores de escolas de arte e capoeira.

No caso de apoio à manutenção de espaços, o valor mensal vai variar de R\$ 3 mil a R\$ 10 mil, de acordo com critérios estabelecidos pelos gestores locais. E não vale para espaços geridos por grupos empresariais ou pelo Sistema S.

Estão incluídos no rol dos que podem solicitar este auxílio, circos, teatros independentes, comunidades quilombolas, museus, bibliotecas comunitárias, cineclubes, produtoras de cinema, galerias e livrarias, entre outros.

2 Por simetria ao art. 167, VI da Constituição da República.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

a faculdade de o Estado tomar dinheiro emprestado, ou o conjunto dos empréstimos, ou a técnica de recorrer a eles³. Neste caso, o referido vocábulo costuma ser acompanhado do adjetivo "público", formando a expressão "crédito público".

Tal vocábulo, por outro lado, pode significar **uma autorização para gastar e expressa o limite máximo dos recursos que poderão ser aplicados em determinado fim**⁴.

Geralmente essas autorizações estão contidas no orçamento, sendo, por tal circunstância, denominadas "orçamentárias". Créditos orçamentários são, assim, os especificados no orçamento anual, em dotações, para ocorrerem às despesas nele fixadas⁵.

Mas há créditos "extra-orçamentários" ou "adicionais", abertos em leis especiais. É sobre estes que ora discorreremos, tema do projeto sob análise.

2. Créditos adicionais: conceito

Sob a denominação de "ajustes orçamentários", temos as alterações que se impõem à Lei Orçamentária, adequando-a, quantitativamente e qualitativamente, à sua execução, ao longo do exercício financeiro ao qual se refira. Isto porque, como destaca Geraldo de Camargo Vidigal, "as previsões humanas são invariavelmente imperfeitas e porque as surpresas conjunturais ampliam as margens de imperfeição".⁶

3 Aliomar Baleeiro, Cinco aulas de finanças e política fiscal, p. 32.

4 Aliomar Baleeiro, Cinco aulas de finanças e política fiscal, p. 32; Ariosto de Rezende Rocha, Elementos de direito financeiro e finanças, v. 1, p. 85.

5 José Afonso da Silva, Orçamento-programa no Brasil, p. 313-314.

6 Fundamentos do direito financeiro, p. 267.

"Feliz a nação cujo Deus é o Senhor"

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tais ajustes podem se dar: a) pela correção de seus valores iniciais; ou b) pela suplementação de autorizações insuficientemente dotadas ou inclusão de autorizações de despesas não computadas. Na primeira hipótese, trata-se de mera atualização monetária; na segunda, de créditos adicionais, sobre os quais estamos falando.

Os créditos adicionais são, pois, forma de ajuste do Orçamento disciplinada pela legislação pertinente. Assim, além dos recursos consignados no orçamento (créditos orçamentários), pode o Estado dispor de créditos adicionais, como tais consideradas "as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento" (art. 40, Lei 4.320/64).⁷

Criados após a elaboração da LOA, os créditos adicionais formam verdadeiros "orçamentos" anexos ao orçamento geral,⁸ tendo, consoante dispõe o art. 40 da Lei 4.320/64, os seguintes objetivos: a) reforçar dotações constantes do orçamento, mas que, no decorrer da execução orçamentária, se mostraram insuficientes; ou b) atender despesas não computadas na lei orçamentária.

Quando o citado dispositivo fala em "despesas não computadas" está se referindo ao crédito especial e ao extraordinário, ao passo que, falando em despesas "insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento", está fazendo menção ao crédito suplementar.⁹

3. Espécies de créditos adicionais

Segundo o art. 41 da Lei 4.320/64 os créditos adicionais classificam-se

7 Diz-se que a despesa pública é dotada quando em seu favor foi fixada uma verba, na lei orçamentária, para seu custeio.

8 Walter Paldes Valério, Programa de direito financeiro e finanças, p. 176.

9 Wolgran Junqueira Ferreira, Comentários à Lei 4.320, p. 101-102.

"Feliz a nação cujo Deus é o Senhor"

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

em três espécies: a) crédito suplementar; b) crédito especial; c) crédito extraordinário.

Constituem seus pressupostos (art. 167, V, da CRFB): a) a autorização legislativa (com a devida ressalva quanto aos créditos extraordinários, que dela prescindem); e b) a indicação de recursos (ressalvados também aqui os créditos extraordinários), devendo ser abertos por decretos do Poder Executivo. É óbvio que a indicação de recursos de que fala o Texto Constitucional deve ser entendida como a indicação de recursos disponíveis, suficientes a suportarem a abertura dos créditos, que são, na realidade, autorizações de despesa.

A ausência de um dos requisitos apontados inquina de ilegalidade a autorização da despesa suplementada ou criada.

O ato que abrir crédito adicional deverá indicar expressamente a importância, a espécie e a classificação da despesa até onde for possível, para sua identificação (art. 46, Lei 4.320/64).

3.1 Créditos suplementares

3.1.1 Conceito

Créditos suplementares são os destinados a reforço de dotação orçamentária existente (art. 41, I, Lei 4.320/64). São cabíveis, portanto, para reforçar dotações constantes do orçamento, mas que, no decorrer da execução orçamentária, se mostraram insuficientes, isto é, quando a dotação "estourou", embora a despesa conste do orçamento.¹⁰

¹⁰ Alberto Deodato, Manual de ciência das finanças, p. 377; Wolgran Junqueira Ferreira, Comentários à Lei 4.320, p. 101.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
FAX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Quando os créditos orçamentários são ou se tornam insuficientes, a lei poderá autorizar a abertura dos créditos suplementares. Estes estão, assim, diretamente relacionados ao orçamento.

3.1.2 Características

A abertura de créditos suplementares será autorizada por lei e efetivada por decreto executivo (art. 42, Lei 4.320/64). Os projetos de lei relativos aos créditos adicionais seguem as normas do processo legislativo comum no que não contrariar o disposto na seção II do Capítulo II do Título VI da vigente Constituição (art. 166, § 7º). A abertura de tais créditos depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa (art. 43, caput, Lei 4.320/64).

Cabe ressaltar que a autorização legal necessária à abertura de créditos suplementares pode constar da Lei Orçamentária Anual.¹¹ Com efeito, pode a própria Lei Orçamentária conter autorização para a abertura, durante o exercício, de créditos suplementares até determinada importância (art. 165, § 8º; art. 7.º, Lei 4.320/64), por exemplo, até um dado percentual da despesa total fixada no orçamento.¹² Esgotado o limite autorizado na Lei Orçamentária, podem ser concedidas novas autorizações por meio de leis específicas.

- 11 Talvez, por este motivo, não seja apropriado chamar todos os créditos adicionais de "extra-orçamentários".
- 12 Segundo Wolgran Junqueira Ferreira, quando a própria Lei Orçamentária Anual autorizar o Executivo a abrir crédito suplementar dentro de determinado limite (art. 165, § 8.º, da CF/1988) e este limite não esteja esgotado, não há necessidade da exposição justificativa a que alude a parte final do caput do art. 43 da Lei 4.320/64 (Comentários à Lei 4.320, p. 103).

"Feliz a nação cujo Deus é o Senhor"

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

3.1.3 Vigência

Vigência, em matéria de autorização legislativa relativa a créditos adicionais, diz respeito ao período de tempo durante o qual dita autorização tem eficácia.¹³

Relativamente aos créditos suplementares, em razão da sua natureza, as autorizações legislativas têm vigência igual à da dotação suplementada, ou seja, restrita ao exercício em que foram concedidas. Dito de outro modo, os créditos suplementares somente vigoram no exercício financeiro em que foram abertos (art. 45, Lei 4.320/64).

3.2 Créditos especiais

3.2.1 Conceito

Os créditos são denominados especiais quando destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica (art. 41, II, Lei 4.320/64), isto é, para atender à criação de programas, projetos e atividades eventuais ou especiais e, por isso mesmo, não contempladas pelo orçamento.

O crédito especial cria novo programa ou elemento de despesa, para atender objetivo não previsto no orçamento. Com a criação desse novo serviço, leciona Heilio Kohama, *"haverá necessidade de uma programação de gastos, através da criação de programas, subprogramas, projetos e atividades, e a eles ser consignadas dotações adequadas"*. Prossegue o citado autor: *"Fica claro que no exercício seguinte, já devem ser tomadas as providências para que, caso esse serviço se prolongue, sejam alocadas as dotações necessárias, na lei orçamentária, ressalvados os casos em que os*

¹³ Heilio Kohama, Contabilidade pública: teoria e prática, p. 206.

"Feliz a nação cujo Deus é o Senhor"

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

saldos ainda possam ser utilizados". E conclui: "Destarte, à medida que melhora o processo de planejamento e que seus resultados são expressos em programas no orçamento, os créditos adicionais seguramente terão caráter de exceção".¹⁴

3.2.2 Características

O crédito especial é obrigatoriamente autorizado pelo Poder Legislativo e aberto por decreto do Executivo (art. 42, Lei 4.320/64). Ao contrário dos créditos suplementares, em que a própria Lei Orçamentária Anual pode conter autorização para sua abertura, durante o exercício, até determinada importância (art. 165, § 8º da CF); art. 7.º, Lei 4.320/64), nos créditos especiais a autorização legislativa necessária à sua abertura (art. 167, V, da CF); art. 42, Lei 4.320/64) deverá constar de leis específicas, isto é, editadas exclusivamente para tal fim, como a que ora se apresenta.

Os créditos especiais, como os suplementares, pressupõem a indicação de recursos disponíveis, suficientes a suportarem a abertura dos créditos (art. 43, Lei 4.320/64). Consideram-se recursos para abertura dos créditos suplementares e especiais, desde que não comprometidos (art. 43, § 1.º, Lei 4.320/64):

- a) o **superávit financeiro**¹⁵ apurado em balanço patrimonial do exercício anterior (caso presente);
- b) os provenientes de excesso de arrecadação;¹⁶
- c) os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;

14 Contabilidade pública: teoria e prática, p. 203

15 Entende-se por superavit 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.

16 Entende-se por excesso de arrecadação o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

"Feliz a nação cujo Deus é o Senhor"

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

d) o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.¹⁷

Também poderão ser utilizados mediante créditos especiais ou suplementares, conforme o caso, com prévia e específica autorização legislativa, os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes (art. 166, § 8º da CF).

3.2.3 Vigência

Terão os créditos especiais, em geral, a vigência do exercício financeiro em que foram autorizados, **salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses do exercício financeiro, hipótese em que poderão ser reabertos nos limites do seu saldo (isto é, do saldo deixado no exercício em que foram autorizados) e terão vigência até o término do exercício financeiro subsequente** (art. 167, § 2º da CF).¹⁸

Temos, então, em matéria de créditos especiais, duas situações distintas, relativamente à sua vigência:

- a) quando as autorizações legislativas ocorrerem até o final do oitavo mês - ou seja, até 31 de agosto -, a vigência dos créditos especiais é adstrita ao exercício financeiro em que foram autorizados, assemelhando-se, neste particular, aos créditos suplementares;
- b) quando as leis que autorizarem os créditos especiais forem promulgadas nos últimos quatro meses do exercício - 01 de setembro a 31 de dezembro -, terão as mesmas vigência plurianual, pois pode ser estendida até o término do exercício

¹⁷ Entre as operações de crédito referidas não se incluem, evidentemente, as operações por antecipação de receitas orçamentárias (ARO). Nesse sentido: Afonso Gomes Aguiar, Direito financeiro: a Lei 4.320 comentada ao alcance de todos, p. 168.

¹⁸ A reabertura do crédito especial no exercício seguinte, assim como sua abertura original, se dá por decreto do Executivo.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

financeiro subsequente.

3.3 Créditos extraordinários

3.3.1 Conceito

Os créditos extraordinários somente podem ser abertos quando destinados a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (art. 167, § 3º da CF); art. 41, III, Lei 4.320/64).

Como o nome indica, os créditos extraordinários referem-se a despesas que decorrem de fatos que não permitem um planejamento prévio e que exigem procedimentos sumários para atendimento rápido e urgente por parte do Poder Executivo.¹⁹

3.3.2 Características

Caracteriza-se o crédito extraordinário: a) pela imprevisibilidade da situação, que requer ação urgente do poder público; b) por não decorrer de planejamento e, pois, de orçamento.²⁰

Os créditos extraordinários são abertos pelo Poder Executivo, ficando obrigado, entretanto, o Governo a encaminhar ao Poder Legislativo mensagem esclarecedora dos motivos que determinaram a providência, ou seja, a abertura do crédito.

De acordo com o art. 44 da Lei 4.320/64, os créditos extraordinários

19 Heilio Kohama, Contabilidade pública: teoria e prática, p. 204-205.

20 Diana Vaz de Lima e Róbison de Castro, Contabilidade pública..., p. 22.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

poderiam ser abertos por decreto do Poder Executivo, que deles daria imediato conhecimento ao Poder Legislativo. Entretanto, consoante inteligência do art. 167, § 3º da CF, conclui-se que, atualmente, os créditos extraordinários podem ser abertos por meio de medida provisória, aplicando-se o disposto no art. 62 da CRFB, circunstância esta que, a princípio, impediria a abertura de créditos extraordinários pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, caso se adote o entendimento segundo o qual o referido instrumento é cabível exclusivamente na órbita federal, tendo em vista que o Texto Constitucional atribui somente ao Presidente da República a competência para editar medidas provisórias (art. 62 da CF). Assim, sendo a medida provisória exceção ao princípio segundo o qual legislar compete ao Poder Legislativo, a interpretação do art. 62 deve ser restritiva.

Há, por outro lado, defensores da tese de que não há indícios no Texto Constitucional que impeçam a adoção de medida provisória pelos demais entes, inclusive, com precedentes na Suprema Corte.²¹ Assim, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, seria permitido, com fundamento na autonomia que lhes é própria, valerem-se dos instrumentos normativos que julgarem apropriados, inclusive de medida provisória, moldando-se, todavia, ao desenho da Constituição.²² Assim, de acordo com tal entendimento, será possível a abertura de créditos extraordinários por medida provisória no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desde que haja previsão nas respectivas Constituições ou nas Leis Orgânicas.²³

Há, ainda, quem entenda que, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, os créditos extraordinários poderiam ser abertos por decreto do Poder Executivo, aplicando-se o disposto no art. 44 da Lei 4.320/64, que continuaria em vigor para tais entes.²⁴ Se a abertura do crédito

21 STF, ADInMC n. 812-9/TO, Rel. Min. Moreira Alves; ADI 425-TO, Rel. Min. Maurício Correa.

22 Joel de Menezes Niebuhr, O novo regime constitucional da medida provisória, p. 168.

23 Valdecir Fernandes Pascoal, Direito financeiro e controle externo, p. 47.

24 Lino Martins da Silva, Contabilidade governamental: um enfoque administrativo, p. 67; Valdecir Fernandes Pascoal, Direito financeiro e controle externo, p. 19 e 47.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

extraordinário ocorrer por meio de Decreto, este deverá ser enviado imediatamente ao Poder Legislativo (art. 44, Lei 4.320/64).

Percebe-se, do exposto, que em qualquer hipótese - isto é, tenham sido abertos por decreto (art. 44, Lei 4.320/64) ou por medida provisória (art. 62 da CF) - os créditos extraordinários devem ser ratificados pelo Poder Legislativo. No caso de terem sido abertos por medida provisória, não havendo a conversão desta em lei no prazo constitucionalmente previsto,²⁵ os créditos extraordinários abertos perderão a eficácia desde a edição da medida provisória que os houver aberto, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas decorrentes da referida medida (art. 62 § 3º)²⁶.

Para a abertura de crédito extraordinário prescinde-se da existência de recursos disponíveis para atender às despesas, conforme interpretação a contrário sensu do art. 167, V, da CF, e do art. 43, da Lei 4.320/64. Neste caso, a Constituição permite à União a obtenção de recursos pela cobrança de impostos extraordinários (art. 154, II, CRFB)²⁷ de empréstimos compulsórios (art. 148, I, da CF).²⁸

3.3.3 Vigência

Observa-se para a vigência dos créditos extraordinários, a mesma orientação relativa aos créditos especiais: terão vigência no exercício financeiro

25 As medidas provisórias perdem a eficácia se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, prorrogável uma vez por igual período (art. 62, §§ 3º e 7º da CF/88) - Parágrafos acrescentados pela EC 32, de 11.09.2001).

26 Parágrafo acrescentado pela EC 32, de 11.09.2001. Não editando o Congresso Nacional o decreto legislativo anteriormente referido até sessenta dias após a rejeição ou perda da eficácia da medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas (art. 62 § 11, CF/88) - Parágrafo acrescentado pela EC 32, de 11.09.2001).

27 CF/88 - art. 154: "A União poderá instituir: (...) II - na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação".

28 CF/88 - art. 148: "A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios: I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência".

"Feliz a nação cujo Deus é o Senhor"

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.spionline.com.br/cmci/autenticidade>
FAX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que terão seus saldos transferidos ao exercício financeiro subsequente (art. 167, § 2º da CF).

4. Noutro momento, mas não menos importante, o artigo 2º cita a existência de **superavit financeiro** para atender à referida demanda. De acordo com o § 2º do art. 43 da Lei 4.320, superavit financeiro é o nome dado à diferença positiva entre Ativo Financeiro e Passivo Financeiro apurado no **balanço patrimonial** do exercício **anterior**. A esse resultado diminui-se os créditos adicionais que passaram pro outro exercício (aqueles abertos nos últimos 4 meses que foram prorrogados) e soma-se as operações de créditos a eles vinculadas. **Ele não se confunde com o excesso de arrecadação, que ocorre no exercício corrente** (§ 3º do art. 43 da Lei 4.320).

De acordo com o artigo 43 da Lei 4.320/64²⁹, o superavit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior **poderá ser utilizado como fonte de recurso para a abertura de créditos suplementares ou especiais**, dependendo da observância dos seguintes requisitos:

- a) **Exposição justificada**, para toda e qualquer abertura de crédito suplementar e/ou especial, a fim de que os óbices porventura existentes sejam minimizados ou mesmo extintos.
- b) **Existência do recurso** em volume suficiente para o objetivo pretendido.
- c) **Disponibilidade absoluta**, para que a administração possa lançar mão, de imediato, do recurso financeiro para aplicação na finalidade pretendida.
- d) **Não comprometimento assegurado**, ao se verificar previamente se o recurso está ou não comprometido ou vinculado a outras obrigações, quais sejam: fundos especiais, convênios, obrigações trabalhistas, obrigações financeiras contratuais (juros e amortizações de empréstimos) e outras.

²⁹ Que Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Com referência aos recursos vinculados³⁰ (Ver arts. 71 a 74, da Lei 4.320/64), o parágrafo único do art. 8º da LC no 101/2.000 (LRF) dispõe que **os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto da sua vinculação**, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, observando-se ainda, como acréscimo à presente exigência, as disposições do art. 50. I, da LC 101/2.000 (LRF), determinando que “a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem **identificados** e escriturados de forma individualizada”..

Dessa forma, por ocasião da apuração do Resultado Financeiro, deve-se levar em conta **a respectiva fonte de recurso**. Caso se verifique que houve superavit financeiro em determinada fonte, **esse saldo poderá ser utilizado como fonte para a abertura de créditos suplementares ou especiais, nos termos da lei**.

Resumindo ao máximo, ao mencionar a existência de **superavit financeiro**, para que sua aplicação se dê de forma legal, é necessário que se apresente, pelo menos, **o cálculo da apuração do resultado do exercício anterior**. Por serem recursos oriundos da “Lei Aldir Blanc”, até pela obviedade, os recursos **do superávit estão vinculados** à Unidade Orçamentária referente ao novo programa de governo da Secretaria de Cultura.

30 Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
PABX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

papel constitucional de Controle Externo do Executivo, no que poderão, inclusive, solicitar novas informações aos setores competentes da administração, que podem levar, ou não, a modificações no texto em comento.

Opinamos pelo encaminhamento da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise necessária **com solicitação da documentação imprescindível e sua juntada aos autos**. Com o demonstrativo, opinamos pelo encaminhamento regimental da matéria. Sem ele, pela sua rejeição formal.

É o parecer para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 11 de agosto de 2021.

Pt/gmc/pe.

Gustavo Moulin Costa

Procurador

OAB ES 6.339

“Feliz a nação cujo Deus é o Senhor”

Rua Barão de Itapemirim, 05 – Centro – CEP: 29300-110 – Cachoeiro de Itapemirim –

Espírito Santo



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmci/autenticidade>
FAX: (28) 3526-5622 – FAX: (28) 3521-5753 – e-mail: cmci@cmci.es.gov.br
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

