



PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER AO PROJETO DE LEI N.º 70/2024

INICIATIVA: PODER EXECUTIVO

À MESA DIRETORA

Direito Financeiro. Créditos Adicionais. Nova suplementação dentro dos créditos especiais. Vedação constitucional. Comentários.

Senhor Presidente,

O presente projeto, de autoria do poder executivo municipal “*AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A SUPLEMENTAR DOTAÇÕES ABERTAS ATRAVÉS DE CRÉDITOS ESPECIAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*”.

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 legislativa¹, 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 Por simetria ao art. 167, VI da Constituição da República.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Nova suplementação. Proibição da utilização de créditos ilimitados.

O projeto, sem justificativa mínima, visa *ressuscitar artigos suprimidos por emendas desta Casa de Leis* em recentes leis de caráter orçamentário.

Resumidamente, os artigos suprimidos, que se pretende validar novamente, vem com a seguinte redação: *“Ficam autorizados, até o limite de 5% do valor total do orçamento de 2023, os créditos adicionais destinados a suprir insuficiências nas dotações abertas por créditos especiais”*.

A inovação induz a “nova suplementação” da Lei Orçamentária Anual, Lei 8.093, de 15 de dezembro de 2023, além daquela disposta e aprovada no seu art. 9º, qual seja: *“Fica o Poder Executivo autorizado a proceder a abertura de créditos adicionais suplementares no exercício financeiro de 2024, até o limite de 50% (cinquenta por cento) do valor total do orçamento.*

Além de contrariar o entendimento da Corte Estadual de Contas sobre o tema - que determina a fixação do percentual de suplementação no teto máximo de 50% (cinquenta por cento) - a inovação colide com o mandamento do art. 106 da Lei Orgânica², que determina:

Art. 106 - São vedados:

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

2 Reprodução simétrica dos arts. 167, V e VII da CRFB, e art. 152, V e VII da Constituição Estadual.
“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





.....

VII - A concessão ou utilização de créditos ilimitados;

Os créditos adicionais ilimitados são vedados em função da obrigatoriedade de fixação da despesa na lei de orçamento, pelo art. 167, II da Constituição Republicana e art. 59 da lei 4320/64:

Art. 167. São vedados: [...]

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

Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

De tais vedações entende-se que os créditos orçamentários, ao serem fixados, impõem limite de gasto ao gestor. Neste sentido, o estabelecimento de prioridades do governo faz parte do planejamento, antecede ao gasto, e **carecem de participação do Poder Legislativo, representantes da vontade popular**. Com relação à fixação do limite para abertura de créditos adicionais a doutrina³ assim ensina:

“Desse modo, a Lei 4.320 apenas regulamenta o ordenamento constitucional, com as seguintes coordenadas delimitadoras:

Abrir créditos suplementares até determinada importância, que fica como faculdade do Legislativo conceder. O que a Lei não pode é autorizar crédito

3 REIS, Heraldo da Costa. A lei 4.320 comentada e a lei de responsabilidade fiscal/Heraldo da Costa Reis; José Teixeira Machado Junio – 35. ed. rev. e atual. por Heraldo da Costa Reis. – Rio de Janeiro: IBAM, 2015.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





ilimitado porque está incluído na vedação do inciso VII do art. 167 da Constituição, cujo valor será estabelecido mediante um teto certo e fixo em moeda ou em percentual.” [g.n.]

Portanto, a doutrina é clara ao ensinar que estabelecer o limite para abertura de créditos adicionais implica que a lei autorizativa fixe tal limitação em valor monetário certo ou em percentual.

Também este é o entendimento do **Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**, assentado no Parecer Consulta TC 022/2006:

[...] Deve a lei orçamentária fixar valor certo e fixo em moeda ou em percentual. Ultrapassado o limite fixado, o Executivo terá necessidade de pedir nova autorização ao Poder Legislativo. Ressalte-se que, quanto a este aspecto, o Poder Executivo pode pedir tantas autorizações quantas julgar necessárias, desde que fixe valor certo em moeda ou percentual e seja atendido o disposto no art. 43 da Lei: “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.(...)” A doutrina de J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis² esclarece: “(...) o limite fixado para abertura dos créditos suplementares pode esgotar-se. Neste caso, então, o Executivo terá necessidade de pedir nova autorização ao Legislativo, ou tantas autorizações quantas forem necessárias para abertura de novos créditos suplementares.” [...] [g.n.]

Resumindo, o artigo 2-A é, por assim dizer, **um aumento do crédito especial, que TAMBÉM é um crédito especial, dependendo SEMPRE, de lei específica aprovada pelo Legislativo. Não há previsão na Lei Federal 4.320/64 para esta inovação. Para que se abra um crédito especial é obrigatório**

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





apresentar a fonte de recursos, sob pena de se ferir o mandamento constitucional que veda a utilização de créditos ilimitados, sem indicação dos recursos correspondentes.

A aprovação de um artigo de acréscimo de até 5% do valor total do orçamento em créditos especiais, sem demonstração dos recursos disponíveis, e sem exposição justificativa viola frontalmente a Lei Orgânica Municipal, a Constituição da República e a Carta Estadual, e o art. 43 da Lei Federal nº 4.320.

As Comissões Permanentes desta Casa de Leis endossaram o entendimento e suprimiram tais artigos por emendas.

A redação proposta é reincidência e **formalmente inconstitucional**.

O projeto necessita de **quorum qualificado para sua aprovação**, nos termos do art. 105, § 1.º, II, "f", do Regimento Interno.

A **verificação prática da necessidade e adequação da política pública que se pretende implementar deve ser feita pelos Legisladores**, no seu 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 pela rejeição da matéria.

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

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





Cachoeiro de Itapemirim-ES, 17 de agosto de 2024.

Pt/gmc/pe.

Gustavo Moulin Costa

Procurador

OAB ES 6.339

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

