



## Câmara Municipal de Primavera de Rondônia

Estado de Rondônia

Assessoria Jurídica

### Parecer Jurídico nº 61/2023

**Referência:** PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

Nº 013/GP/2023

**Autoria:** Executivo Municipal

**Ementa:** “ALTERA A LEI Nº 1061/2021 (PPA EXERCÍCIO 2022/2025), A LEI Nº 1170/2022 (LDO EXERCÍCIO DE 2023), E ABRE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL POR RECURSO VINCULADO, CONFORME ART. 43 § 1º ITEM II DA LEI 4.320/64, NA LEI Nº 1194/2022 (LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL PARA 2023) E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

### 1. RELATÓRIO

Foi encaminhada à Assessoria Jurídica dessa Casa, para análise e parecer sobre o PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 013/GP/2023, de autoria do Executivo Municipal, que tem como objetivo a abertura de crédito adicional especial por recurso vinculado e dá outras providências.

Na mensagem de projeto encaminhado a esta Casa, consigna o Executivo reforçar as dotações orçamentárias para atender a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, recursos este adquirido através de transferências especiais.

Ademais, o valor pleiteado a título de crédito adicional suplementar é da ordem de R \$450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais).

É o breve relatório.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

#### 2.1. DA LEGALIDADE

O princípio da legalidade encontra embasamento legal no art. 5º, II da Constituição Federal que versa afirmando que *“ninguém será obrigado a fazer ou deixar*



## Câmara Municipal de Primavera de Rondônia

Estado de Rondônia

Assessoria Jurídica

*de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*". Esse princípio é também conhecido como legalidade geral, que deve nortear toda a sociedade brasileira, baseado no positivismo que impera no nosso ordenamento jurídico.

Tendo em vista que o objeto do Projeto de Lei consiste em abertura de crédito adicional especial no qual será utilizado recursos de que trata o art. 43, da Lei Federal nº 4.320, de 1964, *in verbis*:

*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.*

Consoante ensinamento do saudoso Hely Lopes Meireles, dentro da Administração Pública *"a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso"*.

Nessa senda diferentemente do estabelecido para os administrados em gerais, dentro da Administração Pública o gestor somente pode fazer aquilo que está permitido em lei, não podendo dela se afastar sob pena de cometimento de ilegalidade.

Desta forma e por prever a necessidade de abertura de crédito adicional especial, o presente projeto de lei atende ao princípio da legalidade, tendo em vista que o objeto do mesmo somente pode ser executado pelo Executivo Municipal através de Lei aprovada pela Câmara Municipal de Vereadores.

### **2.1.2. DOS PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS**

Os Princípios Orçamentários visam estabelecer regras norteadoras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência para os processos de



## Câmara Municipal de Primavera de Rondônia

Estado de Rondônia

Assessoria Jurídica

elaboração, execução e controle do orçamento público. Válidos para os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos – União, estados, Distrito Federal e municípios – são estabelecidos e disciplinados por normas constitucionais, infraconstitucionais e pela doutrina.

Nesse ínterim é importante consignar que o respeito do ente público com os princípios é basilar para um orçamento público equilibrado e que respeito os mandamentos constitucionais.

Nesse diapasão temos como princípios orçamentários a unidade, universalidade, anualidade, exclusividade, orçamento bruto, legalidade, publicidade, transparência, não-vinculação de receitas de impostos.

Pelo princípio da unidade previsto, de forma expressa, pelo *caput* do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, determina existência de orçamento único para cada um dos entes federados – União, estados, Distrito Federal e municípios – com a finalidade de se evitarem múltiplos orçamentos paralelos dentro da mesma pessoa política. Dessa forma, todas as receitas previstas e despesas fixadas, em cada exercício financeiro, devem integrar um único documento legal dentro de cada esfera federativa: a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Já o princípio da universalidade é estabelecido, de forma expressa, pelo *caput* do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, recepcionado e normatizado pelo § 5º do art. 165 da Constituição Federal, determina que a LOA de cada ente federado deverá conter todas as receitas e despesas de todos os poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

O princípio da anualidade ou periodicidade é estipulado, de forma literal, pelo *caput* do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, delimita o exercício financeiro orçamentário: período de tempo ao qual a previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na LOA irão se referir. Segundo o art. 34 da Lei nº 4.320/1964, o exercício financeiro coincidirá com o ano civil, ou seja, de 1º de janeiro a 31 de dezembro de cada ano.

A exclusividade está prevista no § 8º do art. 165 da Constituição Federal, estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Ressalvam-se dessa proibição a autorização para abertura de crédito suplementar e a contratação de operações de crédito, nos termos da lei.

O orçamento bruto está previsto pelo art. 6º da Lei nº 4.320/ 1964, obriga registrarem-se receitas e despesas na LOA pelo valor total e bruto, vedadas quaisquer deduções.

O princípio da legalidade apresenta o mesmo fundamento do princípio da legalidade aplicado à administração pública, segundo o qual cabe ao Poder Público fazer ou deixar de fazer somente aquilo que a lei expressamente autorizar, ou seja, se subordina aos ditames da lei.

A publicidade é o princípio básico da atividade da Administração Pública no regime democrático, está previsto no *caput* do art. 37 da Magna Carta de 1988. Justifica-se especialmente pelo fato de o orçamento ser fixado em lei, sendo esta a que autoriza aos Poderes a execução de suas despesas.

O princípio da transparência aplica-se também ao orçamento público, pelas disposições contidas nos arts. 48, 48-A e 49 da LRF, que determinam ao governo, por exemplo: divulgar o orçamento público de forma ampla à sociedade; publicar relatórios sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal; disponibilizar, para qualquer pessoa, informações sobre a arrecadação da receita e a execução da despesa.

Por derradeiro o princípio da não-vinculação (não-afetação) da receitas de impostos previsto no inciso IV do art. 167 da CF/1988 veda vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo exceções estabelecidas pela própria Constituição Federal.

Todos esses princípios são norteadores da Administração Pública e são diretrizes a serem seguidas por todos os operadores do ramo do Direito Financeiro.

### **2.1.3. DO CRÉDITO ESPECIAL**



## Câmara Municipal de Primavera de Rondônia

Estado de Rondônia

Assessoria Jurídica

Preliminarmente é importante consignar que crédito especial são os créditos destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, isso significa que a dotação nunca existiu anteriormente, necessitando ser aprovada na Lei Orçamentária Anual do ente público. Vejamos o conceito previstos na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, em seu art. 41, *in verbis*:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

(...)

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

Nesse diapasão a Constituição da República Federativa do Brasil é muito elucidativa no seu art. 167, V em que obriga a prévia autorização legislativa para abertura de crédito suplementar ou especial, bem como a indicação dos recursos correspondentes, vejamos:

Art. 167. São vedados:

(...)

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

Na linha do outrora explanando, a abertura de crédito especial pode ocorrer pelo superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; excesso de arrecadação; anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei e o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Todas as formas explanadas anteriormente possibilitam a abertura de crédito especial, desde que juridicamente e atuarialmente comprovado. O objetivo do legislador foi manter o equilíbrio financeiro das contas públicas, evitando a abertura desenfreada de créditos suplementares ou especiais sem a correspondente fonte de recursos, o que pode prejudicar sobremaneira a saúde orçamentária e financeira do ente público.

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se no sentido de que o processo executivo que objetiva a criação do crédito adicional especial por recurso vinculado no valor de R\$



**Câmara Municipal de Primavera de Rondônia**

Estado de Rondônia

Assessoria Jurídica

450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais), encontra-se consubstanciado na Constituição Federal e nas leis infraconstitucionais pertinentes à matéria.

Porto Velho, 19 de abril de 2023.

**Leonardo Falcão Ribeiro**

OAB/RO 5.408