



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

**PARECER AJL/CMT Nº 130/2019.**

Teresina (PI), 24 de maio de 2019.

**Assunto:** Projeto de Lei nº 148/2019

**Autor:** Prefeito Municipal

**Ementa:** "Autoriza o Poder Executivo Municipal a abrir crédito especial ao Orçamento-Programa vigente, em favor da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação – SEMPLAN, no valor de R\$ 2.738.000,00 (dois milhões, setecentos e trinta e oito mil reais), para o fim que especifica".

## **I – RELATÓRIO**

O ilustre Prefeito Municipal de Teresina apresentou projeto de lei que "Autoriza o Poder Executivo Municipal a abrir crédito especial ao Orçamento-Programa vigente, em favor da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação – SEMPLAN, no valor de R\$ 2.738.000,00 (dois milhões, setecentos e trinta e oito mil reais), para o fim que especifica".

Em mensagem de nº 12/2019, o Chefe do Poder Executivo Local afirmou que a abertura do aludido crédito especial adequará a programação orçamentária da SEMPLAN, contemplando a transferência das seguintes ações para seu âmbito: "Modernização Institucional e Estrutura de Gestão de Pessoas" e "Desenvolvimento de Capacidade Insitucional de Mudanças Climáticas e Resiliência".

Aduziu também que a inclusão do referido crédito ocorrerá por anulação de dotações orçamentárias da própria SEMPLAN, da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos – SEMA e Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMAM, bem como ressaltou que essa permissão é consubstanciada pelos arts. 41 e 43 da Lei federal nº 4.320/1964, não refletindo, assim, em incremento orçamentário.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.



ESTADO DO PIAUÍ  
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA  
Assessoria Jurídica Legislativa

**II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.**

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

***Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.***

*[...]*

***§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)***

***§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.***

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

**III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Ademais, percebe-se que a distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

#### **IV- ANÁLISE SOB OS PRISMAS LEGAL E CONSTITUCIONAL**

No caso em tela, tem-se a intenção do Chefe do Poder Executivo de obter autorização legislativa para a abertura de crédito especial, com o fim de adequar a programação orçamentária da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação – SEMPLAN por meio da anulação de dotações orçamentárias.

O orçamento anual é produto de um processo de planejamento que incorpora as intenções e prioridades da população expressas no Plano Plurianual - PPA e na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO. Durante a execução da Lei Orçamentária Anual – LOA, todavia, podem ocorrer situações ou problemas não previstos na fase de sua elaboração que demandam a necessidade de realização de despesas não autorizadas na lei orçamentária ou, ainda, a necessidade de se complementar os recursos autorizados na referida lei. Para atender a estas novas despesas foram criados mecanismos capazes de retificar o orçamento durante a sua execução.

Tais mecanismos retificadores são conhecidos como Créditos Adicionais. Com efeito, nos termos do art. 41 da Lei nº 4.320/64, esses são assim considerados:

*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; (grifo nosso)***

*III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública. (grifo nosso)*

Assim, a Lei nº 4.320/64 permite que sejam abertas novas dotações para ajustar o orçamento a novos contextos. Essas alterações na lei orçamentária, que ocorrem ao longo do processo de sua execução, são efetivadas através dos créditos adicionais que estão



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

descritos na referida lei, estando, entre eles, os créditos especiais, que são os destinados a despesas para as quais não haja dotação específica, consoante dispõe o inciso II do art. 41 daquele diploma legal.

O orçamento, portanto, não deve ser uma "camisa de força" que obriga os administradores a seguir exatamente todas as despesas previstas nos programas de trabalho e obedecendo ainda à natureza da despesa, haja vista que, durante a sua execução podem surgir várias situações não previstas quando de sua elaboração.

Quanto à iniciativa do presente projeto de lei no âmbito municipal, ela é de competência privativa do Prefeito, conforme se depreende da análise do art. 71, inciso XL, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:

*Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:*

[...]

**XL – abrir créditos especiais e suplementares, após respectiva autorização legislativa; (grifo nosso)**

Já no que se refere aos requisitos para a abertura do referido crédito, a nossa Carta Magna, ao regulamentar as disposições aplicáveis ao orçamento, estabelece a imprescindibilidade de autorização legislativa para abertura de crédito adicional especial, bem como a indicação dos recursos utilizados para tal fim, conforme disposição expressa:

*Art. 167. São vedados:*

[...]

**V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; (grifo nosso)**

Destarte, constata-se que o ordenamento jurídico traz a inequívoca necessidade de lei para abertura de créditos suplementares e especiais, lei esta que deve ser anterior à data de emissão/edição dos decretos, como bem explica os doutrinadores J. TEIXEIRA MACHADO e HERALDO DA COSTA REIS, em obra conjunta:

*Assim, toda vez que ficar constatada a inexistência ou a insuficiência orçamentária para atender a determinada despesa, o Executivo terá a iniciativa das leis que autorizem os créditos adicionais, especiais e suplementares e, posteriormente à sua aprovação pelo Legislativo, efetivará sua abertura por decreto.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> MACHADO JR., José Teixeira. REIS, Heraldo da Costa. A Lei 4.320 comentada. 31 ed. rev. Atual. Rio de Janeiro, IBAM, 2002/2003. p 111



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

Na mesma direção, prevê a legislação que será necessária, além de exposição de motivos, a indicação do recurso disponível para cobrir a despesa que se pretende custear com a sua abertura. Nesse sentido, o art. 43 da Lei Federal nº. 4.320/64, *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. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)(grifo nosso)**

Quanto aos recursos, ressalte-se que os principais disponíveis para abertura de créditos suplementares e especiais estão descritos no §8º do art. 166 da CF/88 e no §1º do art. 43 da Lei nº. 4.320/64 e, respectivamente:

***Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.***

***(...)***

***§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.***

***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. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)***

***§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)***

***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.***

Dessa forma, o projeto em comento, atendeu todos os requisitos constitucionais e legais, visto que está precedido de exposição justificativa, bem como elenca os recursos disponíveis para abertura do crédito adicional especial, quais sejam a anulação de dotações orçamentárias: 06.001.15.451.0033.1714 – Elaboração de Cadastro Territorial Multifinalitário – CAF; 06.001.15.451.0033.1718 – Apoio a UGP na Gerência do



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

---

Programa – CAF; 07.001.04.122.0033.1715 – Modernização Institucional e Estrutura de Gestão de Pessoas na PMT – CAF; 14.001.18.542.0033.1710 – Elaboração do Plano Diretor de Arborização de Teresina – CAF. Afins – EP. Logo, quanto aos aspectos de ordem orçamentária e financeira, entende-se que a matéria em destaque não causará nenhum impacto ao orçamento municipal, pois não ocorrerá aumento de despesa.

**V - CONCLUSÃO**

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **possibilidade jurídica** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta, em virtude da obediência dessa ao ordenamento jurídico.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

*Denise C. S. Maciel*  
**DENISE CRISTINA GOMES MACIEL**  
Assessora Jurídica Legislativa  
Mat. 06856-0 CMT