



PARECER JURÍDICO Nº 044/2024 – I

Ementa do Parecer: *Análise sobre a viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 037/2024 de iniciativa do Poder Executivo Municipal, para autorização legislativa e alteração das peças orçamentárias, com criação de dotação por EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. Possibilidade. Parecer não vinculativo.*

I – RELATÓRIO

A Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização da Câmara Municipal de Guairá PR, por sua Presidente a Vereadora Tereza Camilo dos Santos, solicita parecer jurídico sobre a viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 027/2024, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, cuja ementa está assim descrita: ***“autoriza o Poder Executivo a criar e efetuar a abertura de Crédito Adicional Suplementar no Orçamento Anual do exercício de 2024 alterar a LOA 2024 (Lei Municipal 2.323 de 07/12/2023) e ajusta as programações estabelecidas no PPA - Plano Plurianual – 2022 a 2025 (Lei Municipal 2.202 de 09/12/2021) e LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal 2.321 de 07/12/2023), para a criação de dotação por EXCESSO DE ARRECADAÇÃO para abertura de Crédito Adicional Suplementar para criação de dotação para suprir as despesas no valor de R\$ 28.778.837,47, (vinte e milhões, setecentos e setenta e oito mil, oitocentos e trinta e sete reais e quarenta e sete centavos).”***

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de Iniciativa do Executivo Municipal, cuja finalidade primordial é autorização legislativa para adequação orçamentária em sua trilogia normativa.

Colhe-se ainda da justificativa extraída da mensagem 026/2024 encaminhada com o Projeto de Lei:

Vimos por meio desta, encaminhar a Vossa Excelência, para apreciação dessa Egrégia Casa de Leis, o Projeto de Lei que tem por objetivo autorizar o Poder Executivo a alterar a LOA 2024 (Lei Municipal 2.323 de 07/12/2023) e ajusta as programações estabelecidas no PPA - Plano Plurianual



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



– 2022 a 2025 (Lei Municipal 2.202 de 09/12/2021) e LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal 2.321 de 07/12/2023), para a criação de dotação por EXCESSO DE ARRECADAÇÃO para abertura de Crédito Adicional Suplementar para criação de dotação para suprir as despesas no valor de R\$ 28.778.837,47, (vinte e oito milhões, setecentos e setenta e oito mil, oitocentos e trinta e sete reais e quarenta e sete centavos), por crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação.

Justificamos que o presente Projeto de Lei está em conformidade com o previsto no artigo 43 da Lei Federal 4320/64, onde são destinados a reforço de dotação orçamentária os excessos de arrecadação que porventura venha a ocorrer no exercício.

Justificamos que o presente Projeto de Lei está em conformidade com LOA – Lei Orçamentaria Anual 2024 (Lei Municipal 2.323 de 07/12/2023) em seus artigo 6º, II; III que prevê o seguinte:

Art. 6º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado, por meio de ato próprio, a abrir créditos adicionais suplementares, observados os limites e as condições estabelecidas neste artigo:

II – Suplementar as respectivas dotações, com recursos do excesso de arrecadação verificado na respectiva fonte de recurso de cada unidade orçamentária, sobre o valor original aprovado nesta lei e nos termos previstos no inciso II, do § 1º, do artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 1964;

III – Suplementar as respectivas dotações, com recursos do excesso de arrecadação por tendência, nos termos previstos no inciso II, do § 1º, do artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 1964;

Parágrafo único. Ficam excluídos do limite fixado no art. 5º desta lei, as autorizações contempladas neste artigo.

Portanto, conforme planilha explicativa, o município deve investir os percentuais de 25% em Educação, 15% em Saúde e 60% nas demais secretarias, utilizando os recursos de fonte 000 – Recursos Livres.

Segue planilha explicativa:

FONTE 000 - RECURSOS ORDINÁRIO (LIVRES) - Receitas Municipais

RECEITA	PREVISÃO INICIAL	ARRECADADO	PREVISÃO ARREC. FINAL	SALDO A REESTIMAR
ISSQN	R\$ 6.264.168,75	R\$ 3.982.543,46	R\$ 8.568.292,41	R\$ 2.294.123,66
IRRF	R\$ 7.202.780,00	R\$ 3.848.554,01	R\$ 9.322.550,68	R\$ 2.119.770,68
TOTAL ESTIMADO DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO				R\$ 4.413.894,34

Deste montante serão aplicados em:

SAÚDE - Fonte 303 – Receitas Vinculadas (EC 29/00 - 15%): R\$ 662.084,15

EDUCAÇÃO - Fonte 104 – Demais Impostos Vinculados a Educação Básica 25%: R\$ 1.103.473,59

O restante será aplicação em Recursos Livres - Fonte 1000 – de Recursos Livres: R\$ 2.648.336,60.

FONTE 000 - RECURSOS ORDINÁRIO (LIVRES) - Receitas Federais



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



RECEITA	PREVISÃO INICIAL	ARRECADADO	PREVISÃO ARREC. FINAL	SALDO A REESTIMAR
FPM	R\$ 45.323.250,00	R\$ 24.744.644,55	R\$ 52.222.313,28	R\$ 6.899.063,28
IPI	R\$ 320.775,00	R\$ 168.601,23	R\$ 362.995,50	R\$ 42.220,50
ITR	R\$ 1.800.000,00	R\$ 96.080,92	R\$ 2.040.315,08	R\$ 240.315,08
TOTAL ESTIMADO DE EXCESSO DE ARRECAÇÃO				R\$ 7.181.598,86

Deste montante serão aplicados em:

SAÚDE - Fonte 303 – Receitas Vinculadas (EC 29/00 - 15%): R\$ 1.077.239,83

EDUCAÇÃO - Fonte 103 – 5% Sobre Transferências Constitucionais – FUNDEB 5%: R\$ 359.079,94

O restante será aplicação em Recursos Livres - Fonte 1000 – de Recursos Livres: R\$ 5.745.279,09

FONTE 000 - RECURSOS ORDINÁRIO (LIVRES) - Receitas Estaduais

RECEITA	PREVISÃO INICIAL	ARRECADADO	PREVISÃO ARREC. FINAL	SALDO A REESTIMAR
ICMS	R\$ 21.737.100,00	R\$ 11.976.900,64	R\$ 26.456.883,16	R\$ 4.719.783,16
IPVA	R\$ 6.510.000,00	R\$ 6.474.587,08	R\$ 7.893.010,37	R\$ 1.383.010,37
TOTAL ESTIMADO DE EXCESSO DE ARRECAÇÃO				R\$ 6.102.793,53

Deste montante serão aplicados em:

SAÚDE - Fonte 303 – Receitas Vinculadas (EC 29/00 - 15%): R\$ 915.419,03

EDUCAÇÃO – Fonte 103 - 5% Sobre Transferências Constitucionais – FUNDEB 5%: R\$ 305.139,68

O restante será aplicação em Recursos Livres - Fonte 1000 – de Recursos Livres: R\$ 4.882.234,82

FONTE 101 FUNDEB 70% e 102 FUNDEB 30% EDUCAÇÃO

RECEITA	PREVISÃO INICIAL	ARRECADADO	ARREC. FINAL	SALDO A REESTIMAR
FUNDEB 60%	R\$ 25.433.900,00	R\$ 14.336.523,45	R\$ 28.748.128,16	R\$ 3.314.228,16
TOTAL ESTIMADO DE EXCESSO DE ARRECAÇÃO				R\$ 3.314.228,16



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAIRÁ
ESTADO DO PARANÁ



Deste montante serão aplicados em:

EDUCAÇÃO – Fonte 101 – Fundeb: mínimo 70% - R\$ 2.319.959,71

EDUCAÇÃO – Fonte 102 – Fundeb: mínimo 30% - R\$ 994.268,45

FONTE 494 – Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde

RECEITA	PREVISÃO INICIAL	ARRECADADO	ARREC. FINAL	SALDO A REESTIMAR
494 – Saúde	R\$ 11.671.086,53	R\$ 6.175.069,53	R\$ 13.874.487,11	R\$ 2.203.400,58
TOTAL ESTIMADO DE EXCESSO DE ARRECAÇÃO				R\$ 2.203.400,58

Deste montante serão aplicados em:

SAÚDE - Fonte 494 – Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde: R\$ 2.203.400,58

FONTE 505 – Royalties Tratado de Itaipu Binacional

RECEITA	PREVISÃO INICIAL	ARRECADADO	ARREC. FINAL	SALDO A REESTIMAR
505 – Royalties	R\$ 57.622.600,00	R\$ 30.043.535,83	R\$ 59.971.542,73	R\$ 2.348.942,73
TOTAL ESTIMADO DE EXCESSO DE ARRECAÇÃO				R\$ 2.348.942,73

Deste montante serão aplicados em:

Fonte 505 – Royalties Tratado de Itaipu Binacional : R\$ 2.348.942,73

FONTE 507 – COSIP-Contribuição de Iluminação Pública, ART. 149-A CF

RECEITA	PREVISÃO INICIAL	ARRECADADO	ARREC. FINAL	SALDO A REESTIMAR
507 – COSIP	R\$ 4.234.650,00	R\$ 3.019.346,08	R\$ 5.679.290,55	R\$ 1.444.640,55
TOTAL ESTIMADO DE EXCESSO DE ARRECAÇÃO				R\$ 1.444.640,55

Deste montante serão aplicados em:

Fonte 507 – COSIP - Contribuição de Iluminação Pública, ART. 149-A CF: R\$ 1.444.640,55

FONTE 511 – Taxas Prestação de Serviços Coleta de Lixo



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



RECEITA	PREVISÃO INICIAL	ARRECADADO	ARREC. FINAL	SALDO A REESTIMAR
511 – Coleta de Lixo	R\$ 4.219.661,16	R\$ 1.987.606,95	R\$ 5.988.999,88	R\$ 1.769.338,72
TOTAL ESTIMADO DE EXCESSO DE ARRECAÇÃO				R\$ 1.769.338,72

Deste montante serão aplicados em:

Fonte 511 – Taxas de Prestação de Serviços de Coleta de Lixo : R\$ 1.769.338,72

Total da expectativa de excesso de arrecadação: R\$ 28.778.837,47

Portanto, Senhores Vereadores, trata – se de receitas que já caracterizam provável excesso de arrecadação, conforme cálculo efetuado de acordo com o contido no § 3º, do Art. 43, da Lei Federal 4320/64.

Solicita o Regime de Urgência, nos termos do Artigo 51 da Lei Orgânica Municipal.

Dá a proposição em onze artigos a forma pretendida.

É este o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Trata-se, portanto, de Projeto de Lei de iniciativa do Executivo Municipal, cuja finalidade primordial é estabelecer ajustes na Lei Orçamentária Anual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual vigente, de tal modo abrir CRIAR dotações por **EXCESSO DE ARRECAÇÃO**, para adequação orçamentária do município de Guaíra, nos termos descritivos detalhados no corpo da proposição.

De início, registre-se que se trata de projeto de lei, cujo conteúdo está afeto à competência do Município de Guaíra, tratando-se de matéria atinente ao interesse local, respeitando-se a previsão contida no artigo 30, inciso I, da Constituição da República e repetida no artigo 20, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

No tocante à iniciativa do projeto de lei em questão, verifica-se sua adequação, tendo em vista a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para este mister.

Com efeito, a teor do que prevê o art. 50, da Lei Orgânica Municipal "a iniciativa destas leis e suas posteriores alterações cabe **ao Prefeito** na forma do inciso V, do § 1º deste mesmo dispositivo ressalta a iniciativa privativa do Prefeito Municipal para as leis que disponham sobre o Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual. Que solicita ainda regime de URGÊNCIA na tramitação, a dar curso no processo legislativo nos termos da nossa Lei Orgânica e no Regimento Interno desta Casa.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAIRÁ
ESTADO DO PARANÁ



Ademais, como se sabe, a Administração Pública está inteiramente adstrita ao princípio da legalidade, *ex vi* do art. 37, caput da Constituição da República, cujo teor pede-se vênua para transcrever: "A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da união, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios** obedecerá aos princípios da **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência".

O Professor Hely Lopes Meirelles, ao comentar o sentido do princípio da legalidade para a administração pública, é absolutamente esclarecedor, ao dizer que: "Enquanto os particulares podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a administração pública só pode fazer aquilo que ela autoriza".

No que tange aos demais aspectos formais do projeto de lei, há que se avaliar se obedecem às exigências contidas na Constituição da República e na Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal. Ao que parece atendido.

Dispõe o § 2º, do art. 165 da Constituição Federal que: "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."

Este dispositivo constitucional, embora se refira expressamente à administração pública federal, deve ser aplicado *mutatis mutandis* à administração municipal, por força do princípio da simetria, acolhido inúmeras vezes pelo Supremo Tribunal Federal.

Ademais, o § 1º do art. 110 da Lei Orgânica Municipal repete a mesma disposição, agora se referindo expressamente à administração municipal.

Mais especificamente, quanto às alterações propostas a autorização do Poder Legislativo é requisito essencial de validade para os atos do Executivo na execução do Orçamento Municipal. Com efeito, como observa a melhor doutrina, a lei orçamentária deve ser executada tal como aprovada, pois todos os gastos públicos dependem de autorização legislativa, não podendo o Executivo alterar a proposta orçamentária, sem prévia concordância do Legislativo. Logo, qualquer alteração, remanejamento ou transferência de recurso para outra destinação depende de autorização legislativa.

Registre-se que dita alteração na Lei Orçamentária deve obedecer a disciplina da Lei 4.320/64, especialmente seu artigo 43, cujo teor estabelece:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende de 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;



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



II – os provenientes do 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 de juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Por sua vez, o art. 111 da Lei Orgânica do Município de Guaíra prevê que os Projetos de Lei relativos ao Plano Plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma do Regimento Interno.

A abertura dos créditos suplementares e especiais dependerá da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa, o qual poderá decorrer de anulação orçamentária. Neste intuito recomendamos envio do projeto à contabilidade do legislativo para que seu Parecer Contábil seja acostado ao processo legislativo.

Quanto aos ajustes e alterações no Plano Plurianual, nas palavras de Regis Fernandes de Oliveira *não temos dúvidas que o Plano Plurianual pode ser alterado a qualquer tempo, diante de circunstâncias novas. Como se destina a vigor por quatro anos, no direito brasileiro, o mundo empírico é móvel e, pois pode sofrer alterações que não se destinam a ser rígidas. Mudam os tempos, mudam as circunstâncias, mudam as situações.* O mesmo se diga em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O exercício fiscalizatório do Poder Legislativo tem caráter de **PERMANÊNCIA ao longo de toda atuação orçamentária e da execução dos programas estabelecidos nas políticas de governo.** Assim a atuação nas Comissões, com este viés funcional deverá dar legitimidade à feitura das leis orçamentárias, autorizando suas possíveis mudanças paralelamente e acompanhamento as programações em face das metas e atingimento de eficiência na gestão pública.

A temática da destinação de recursos requer análise sob o prisma de aplicação de recursos em consonância com o Plano Plurianual e a persecução dos programas nele lançados, o que recomendo a remessa, também aos setores de Controle Interno e Contabilidade acerca das conformações programáticas e financeiras para eficácia do Controle Externo deste Poder com o apoio de seu assessoramento técnico.

Ao final, conclui-se que sob o ponto de vista técnico-jurídico, o presente projeto está **formal e materialmente** adequado à legislação que rege a matéria, tendo sido observados todos os requisitos exigidos na Constituição da República e nas Leis Complementares nºs 95/98 e 101/2000. Por isso, não há óbice a que o Projeto de Lei nº 27/2024, seja aprovado pela Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização e demais comissões da Câmara Municipal de Guaíra.

Todavia, este parecer cinge-se apenas aos aspectos acima apontados, certo que o seu mérito, isto é, os critérios de conveniência e oportunidade somente poderão ser avaliados pelos senhores Vereadores membros das Comissões e



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



depois pelo Plenário, tendo em vista a legitimidade conferida para representar o único titular do poder no Município de Guaíra, qual seja, o povo.

É o parecer sob convicção deste Advogado. Não é vinculativo, podendo os nobres edis filtrar a matéria no que resguarda ao melhor interesse público.

Guaíra PR, Guaíra, 13 de agosto de 2024.



Israel Francisco dos Santos
Advogado Público OAB/PR 32.307 Matrícula 1036