PROJETO DE LEI DO EXECUTIVO N°017/2024, DE AUTORIA DO EXMO. PREFEITO MUNICIPAL, O SR. TIAGO DE MEDEIROS ALMEIDA.

DISPÕE SOBRE ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL POR MEIO DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO DE PARELHAS PARA O EXERCÍCIO DE 2024, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Câmara Municipal de Parelhas-RN, no uso de suas atribuições legais e regimentais, decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir no exercício orçamentário e financeiro corrente, crédito adicional especial no Orçamento Geral com recurso vinculado no valor de R$ 370.000,00 (trezentos setenta mil reais), na seguinte dotação orçamentária:

Órgão:	02 – Poder Executivo	
Unidade Orçamentária:	08.001 - Sec. Mun. de Obras, Serviços Urbanos e Transportes	
Funcional Programática:	26.782.0008.1207 – Construção de passagem molhada nas comunidades rurais (Emenda Parlamentar nº 132, do Deputado Estadual Francisco do PT e Emenda Parlamentar nº 202340910010, da Senadora Zenaide Maia)	R$ 370.000,00
Elemento de despesa:	4.4.90.51 Obras e Instalações	R$ 70.000,00
Fonte de Recursos:	17103210 – Transferência dos Estados decorrentes de Emendas Parlamentares Individuais	
Elemento de despesa:	4.4.90.51 Obras e Instalações	R$ 300.000,00
Fonte de Recursos:	17063110 – Transferência Decorrentes de Emendas Parlamentares Individuais da União	

Art. 2º Os recursos para atender o presente crédito, no valor de R$ 370.000,00 (trezentos setenta mil reais) decorrerão de Excesso de Arrecadação, apurado de acordo com o artigo 43, parágrafo 1º, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/64, oriundo do Governo Estadual, proveniente de Transferências Especiais

referente à Emenda Parlamentar nº 132, do Deputado Estadual Francisco do PT, no valor de R$ 70.000,00 (setenta mil reais), e Governo Federal, proveniente de Transferências Especiais referente à Emenda Parlamentar nº 202340910010, da Senadora Zenaide Maia, no valor de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Art. 3º O crédito adicional especial de que trata a presente lei, será incorporado na Lei Municipal nº 2686/2022, que "*Dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Parelhas/RN, para o período de 2022/2025*", Lei Municipal nº 2742/2023, que "*Dispõe sobre as Diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentaria para o exercício 2024 e dá outras providencias*", e Lei Municipal nº 2769/2023, que "*Estima a Receita e Fixa a Despesa do Orçamento para o exercício 2024*", o Decreto Municipal nº 003/2024, "*Dispõe Programação Financeira e as normas da Execução Orçamentária, bem como o Cronograma de Desembolso Mensal para o exercício do ano de 2024, dos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo*", o Decreto Municipal nº 001/2024, que "*Dispõe o Quadro de Detalhamento de Despesa - QDD da Administração Direta e Indireta para o Exercício de 2024*".

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 017/2024.

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores:

Pelo presente expediente encaminhamos para apreciação desse R. Poder Legislativo Municipal, projeto de lei que autoriza o chefe do Poder Executivo Municipal, abrir no orçamento vigente Crédito Adicional Especial, no valor de R$ 370.000,00 (trezentos setenta mil reais), com recursos provenientes, conforme Art. 43, §1º, Inciso II, da Lei Federal nº 4.320/64.

O Crédito Adicional Especial por Excesso de Arrecadação será oriundo:

1. Governo Estadual, proveniente de Transferências Especiais referente à Emenda Parlamentar nº 132, do Deputado Estadual Francisco do PT, no valor de R$ 70.000,00 (setenta mil reais);
2. Governo Federal, proveniente de Transferências Especiais referente à Emenda Parlamentar nº 202340910010, da Senadora Zenaide Maia, no valor de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

A modalidade de transferência especial foi concebida por meio da edição da Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019 (EC nº 105, de 2019), a qual criou uma nova modalidade de transferência, exclusivamente para o repasse de recursos das emendas parlamentares individuais a Estados, Distrito Federal ou Municípios.

No que diz respeito aos recursos provenientes de convênios, contratos de repasses, termos de fomento, auxílios, contribuições e/ou transferência fundo a fundo, bem como transferências especiais é notório que são vinculados à determinada despesa, não podendo ser utilizados em outros objetivos sob pena de responsabilização do agente público em face da malversação dos recursos destinados pela entidade convenente.

No mérito, inicialmente, cumpre destacar que os créditos adicionais, abertos tendo como fonte de recursos a receita de convênios, contratos de repasses, termos de fomento, auxílios, contribuições e/ou transferência fundo a fundo, bem como transferências especiais consiste em evidenciar o cumprimento das exigências legais dispostas no parágrafo único do art. 8º, combinado com o inciso I do art. 50 da Lei Complementar n. 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, que determinam a necessidade da demonstração e individualização dos recursos vinculados a finalidade específica.

Com efeito, o parágrafo único do art. 8º da LC n. 101 de 2000 dispõe que "*os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados*

exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. ”

Por sua vez, o inciso I do art. 50 do referido diploma legal estabelece 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.* ”

Nobres Edis, a abertura do Crédito Adicional Especial que ora solicitamos, é necessário para construção de passagens molhadas nas comunidades rurais Sítio Almas e Sussuarana I.

A iniciativa do referido projeto de lei é exclusiva do Senhor Prefeito Municipal, uma vez que trata -se de matéria orçamentária.

O projeto de lei em exame deve ser apreciado pela Câmara Municipal conforme preconiza a Lei Orgânica Municipal.

Os créditos especiais ocorrem quando um determinado Programa/Projeto/Atividade não foi contemplado na Lei Orçamentária em execução. Nesse caso, trata-se de incluir um Programa/Projeto/Atividade no orçamento, o qual, por não ser do conhecimento do Poder Legislativo, somente poderá ocorrer por meio de lei. Dessa forma, o interessado − no caso, o Poder Executivo − deve encaminhar o pedido ao Poder Legislativo, devidamente justificado, inclusive com a informação da fonte que financiará esse aumento.

Os recursos financeiros serão oriundos da Fonte de Recursos:

1. 17103210 – Transferência dos Estados decorrentes de Emendas Parlamentares Individuais;
2. 17063110 – Transferência especial da união.

De acordo com **ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Marcio; FEIJÓ, Paulo H. Gestão de finanças públicas, 2ª ed. Brasília: Edição do Autor, 2008, p. 207**, "*o orçamento não deve ser uma '**camisa de força**' que obrigue aos administradores seguirem exatamente aquilo que está estabelecido nos programas de trabalho e naturezas de despesas aprovados na lei dos meios*". (GRIFOS E DESTAQUES NOSSOS)

O orçamento como processo é contínuo, dinâmico e flexível, se assim não fosse, certamente despesas desnecessárias seriam realizadas e outras despesas importantes ficariam sem recursos para a sua execução.

A operação de abertura de crédito adicional especial está prevista na Lei Federal n. 4.320/64, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro.

A propósito, reza o artigo 41, II, da Lei Federal:

> **Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:**
>
> **[...]**
>
> **II - ESPECIAIS, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;**

O dispositivo legal transcrito confere o devido supedâneo para a realização de abertura de crédito especial cobrir despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

No tocante ao processamento de abertura de crédito adicionais especial, reportamos ao art. 42 do diploma legal federal já citado, que reza:

> **ART. 42. OS CRÉDITOS SUPLEMENTARES E ESPECIAIS SERÃO AUTORIZADOS POR LEI E ABERTOS**

POR DECRETO EXECUTIVO. (GRIFOS E DESTAQUES NOSSOS)

Para a consecução da operação em exame, a lei impõe a existência de prévia autorização legislativa e a expedição de decreto emanado do poder executivo.

Prosseguindo em análise, segue abaixo o art. 43, da Lei Federal n. 4.320/64, de 17 de março de 1964, também aplicável ao caso em tela, senão vejamos:

> **Art. 43. A abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.**
>
> **§ 1º — Consideram-se recursos para o fim desse artigo, desde que não comprometidos:**
>
> **[...]**
>
> **II - os provenientes de excesso de arrecadação;**
>
> **[...]**
>
> **§ 3º — Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins desse artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.**

Da leitura dos dispositivos citados e reproduzidos, verifica-se que os recursos oriundos de convênios, contratos de repasses, temos de fomento, auxílios, contribuições e/ou transferência fundo a fundo, bem como transferências especiais não constam textualmente como fontes para abertura de créditos adicionais. É que

tais recursos, quando não previstos na LOA ou estimados em valor inferior ao realizado, resultarão em excesso de arrecadação, que é uma das fontes previstas no art. 43, apta a lastrear a abertura de créditos adicionais.

Sobre o tema citamos o Processo nº TC-2791/2004, que originou o Parecer/Consulta TC-028/2004, de relatoria do Conselheiro Mário Alves Moreira, aprovada, por unanimidade, pelos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (www.tce.es.gov.br › wp-content › uploads › 2017/06), em sessão realizada no dia 06/07/2004, vejamos:

> ***RECURSOS DE CONVÊNIO - UTILIZAÇÃO COMO FONTE PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES OU ESPECIAIS - POSSIBILIDADE - OBSERVÂNCIA DAS CONDICIONANTES DO INCISO V DO ARTIGO 167 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E INDICAÇÃO DOS RECURSOS CORRESPONDENTES.***
>
> ***[...]***
>
> ***Portanto, vê-se que os créditos provenientes de recursos de convênios por sua natureza também devem ser considerados como fonte distinta de recursos para abertura de créditos adicionais, o que está reconhecidamente expresso pelas tentativas de evolução legislativa. Mas conforme já afirmamos inicialmente, enquanto ainda omisso o ordenamento, é possível acorrer-se ao mandamento constitucional, que aponta a possibilidade de abertura de crédito suplementar ou especial quando houver autorização legislativa e indicação dos***

recursos correspondentes. Vejamos o teor do citado dispositivo, que deve ser interpretado a contrário sensu: Art. 167. São vedados: [...] V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; Em nome do princípio da razoabilidade e da eficiência da Administração Pública, e ainda considerando a importância dos recursos advindos dos convênios para as administrações municipais e estaduais e para os mais diversos setores sociais e econômicos - dos quais se destacam os da saúde, da educação e da infra-estrutura - não seria coerente concluir pela impossibilidade de sua utilização pelo simples fato de não existir disposição infraconstitucional quanto ao assunto. Reconhece-se a necessidade de a lei complementar prevista no §9º do art. 165 da CR tratar de forma mais minudente a matéria. Entretanto, enquanto ausente no universo jurídico referida regulamentação e não havendo qualquer vedação expressa na Lei Federal n.º 4.320/64 quanto à utilização desta espécie de recursos como fonte para abertura de crédito suplementar ou especial, resta reconhecer a possibilidade auferida da redação do art. 167, V, da CR. CONCLUSÃO Deste modo, considerando o ordenamento pátrio aplicável ao presente caso e a fundamentação exposta, e ainda tendo em vista a atual defasagem do texto da Lei Federal n.º 4.320/64, opinamos para, no mérito, responder pela possibilidade de utilização dos recursos de convênio como fonte para abertura de créditos suplementares ou especiais, observadas as condicionantes do

> ***inc. V do art. 167 da CR [autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes].***

A esse respeito, colacionamos ainda trecho da resposta dada à Consulta n. 873.706, da relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, aprovada, por unanimidade, pelo Tribunal Pleno do TCE/MG (revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/2283.pdf), na sessão do dia 20/06/2012, *in verbis*:

> ***[...] embora possa haver alguma dificuldade de interpretação na utilização da nomenclatura "excesso de arrecadação de convênios", tal acepção se afigura adequada para definir os recursos orçamentários, oriundos de convênio, que servirão como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais, ainda que não haja efetivamente, no exercício, arrecadação de receita superior à prevista.***
>
> ***De toda sorte, não havendo previsão originária na LOA, ou sendo essa insuficiente quanto à estimativa de receitas de convênios e à projeção das despesas para o cumprimento de seus objetos, a fonte de recursos a ser utilizada para a abertura dos créditos adicionais, especiais ou suplementares, deve ser o excesso de arrecadação estimado, conforme definido na parte final do § 3º do art. 43, da Lei 4.320/64.***

Cotejamos o trecho da resposta dada à Consulta TCE-MG - CONSULTA: 932477, Relator: Cons. Wanderley Ávila, Data de Julgamento: 19/11/2014, Data de Publicação: 10/12/2014, *in verbis*:

CONSULTA - CONTROLE DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA - ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL - 1) APURAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO OU EXCESSO DE ARRECADAÇÃO - POSSIBILIDADE - OBRIGATORIEDADE DE ESPECIFICAÇÃO DA FONTE E DESTINAÇÃO DE RECURSOS - 2) ANULAÇÃO PARCIAL OU TOTAL DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - IMPOSSIBILIDADE - VINCULAÇÃO AO OBJETO DE APLICAÇÃO ORIGINÁRIA DOS RECURSOS. 1) É possível a abertura de créditos adicionais ao orçamento, com a especificação das fontes e destinação de recursos, havendo apuração de superávit financeiro ou excesso de arrecadação. Ressalva-se que, na abertura de créditos adicionais oriundos de superávit financeiro, essa condição não se restringe somente aos dados do Balanço Patrimonial do exercício anterior, mas também ao superávit existente nas fontes vinculadas, e segregadas por convênio na mesma fonte. Também na apuração geral do excesso de arrecadação, há que se observar cada fonte, a qual pode agregar mais de um convênio, o que exige o cuidado da verificação de eventual excesso isoladamente por convênio. 2) Há impossibilidade de abertura de créditos adicionais cujos recursos disponíveis sejam anulação de dotações, de acordo com o inciso III, art. 43 da Lei n. 4.320/64, utilizando redução e acréscimo entre fontes de convênios distintas, em razão da vinculação ao objeto de aplicação originária dos recursos.

Na verdade, o Município pode utilizar essa fonte, tendo em vista que, em princípio, não havia previsão orçamentária de arrecadação de recursos provenientes

de convênios, contratos de repasses, termos de fomento, auxílios, contribuições e/ou transferência fundo a fundo, bem como transferências especiais, e, no decorrer do exercício financeiro, houve a celebração de ajuste dessa natureza e, consequentemente, a estimativa ou o ingresso de recursos a esse título. Quanto à realização da despesa, caso não haja dotação orçamentária necessária ao cumprimento do objeto, abre-se crédito adicional.

E mais: é necessário enfatizar que as despesas decorrentes de créditos adicionais autorizados e abertos com lastro nos recursos decorrentes de convênios, contratos de repasses, termos de fomento, auxílios, contribuições e/ou transferência fundo a fundo, bem como transferências especiais devem relacionar-se, estritamente, às finalidades estipuladas no instrumento do ajuste celebrado.

Dessa forma, ocorrendo a celebração de convênios, contratos de repasses, termos de fomento, auxílios, contribuições e/ou transferência fundo a fundo, bem como transferências especiais não previsto inicialmente na Lei Orçamentária Anual, os recursos correspondentes serão demonstrados no Balanço Orçamentário na coluna Previsão atualizada e a efetiva arrecadação dos recursos oriundos de tais ajustes na coluna Receitas realizadas. Por outro lado, os créditos adicionais abertos com os recursos vinculados não previstos constarão da coluna Dotação atualizada e as despesas executadas serão demonstradas na coluna Despesas empenhadas.

Isto posto, não resta a menor dúvida de que inexiste qualquer óbice à aprovação do projeto em exame, uma vez que foram atendidas todas as exigências da legislação federal e municipal pertinente à matéria.

Crendo contar com o apoio de Vossas Excelências, reiteramos protestos de elevada estima e distinta consideração, permanecendo ao inteiro dispor para os esclarecimentos que se fizerem necessários.

Palácio Severino Oliveira, em Parelhas, 11 de setembro de 2024

Tiago de Medeiros Almeida
Prefeito Municipal