ASSESSORIA JURÍDICA DO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO nº 12/2023

Parecer jurídico ao projeto de lei nº 06/2023, que "abre ao orçamento do Município de Pedralva, para o exercício de 2023, crédito suplementar no valor de R$ 1.134.934,16 para reforço de dotação orçamentária".

CONSULTA:

Após receber um avulso do projeto de lei em epígrafe, a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Pedralva emite o seu parecer a esta proposição, apresentada pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, que solicita autorização do Legislativo para a abertura de um conjunto de créditos suplementares ao Orçamento de 2023, visando promover o reforço de 14 dotações orçamentárias.

PARECER:

O presente projeto de lei está redigido em linguagem parlamentar e obedece às regras da técnica legislativa.

No mérito, visa promover a suplementação de 14 dotações do orçamento vigente, de diversas Secretarias Municipais, no valor global de R$ 1.134.934,16, mediante o aproveitamento de saldos de superávits financeiros do exercício anterior.

Quanto às dotações suplementadas, não possuem uma identidade única ou afinidade entre si, sendo destinadas a finalidades variadas, e com valores também diferenciados, variando de R$ 10.000,00 a R$ 200.000,00 por dotação. São contempladas dotações ligadas ao Departamento Administrativo, ao ensino fundamental, ao transporte escolar, atenção primária à Saúde, promoção social, manutenção dos serviços de obras e manutenção dos serviços de transportes. Esta situação permite-nos afirmar que se tratam, na verdade, de múltiplos créditos suplementares num só projeto.

O único ponto comum é que todas as suplementações são respaldadas pelo aproveitamento de saldos de superávits financeiros remanescentes do exercício anterior (2022). Em termos práticos, o superávit financeiro representa uma sobra de recursos não comprometidos que foram arrecadados no exercício anterior mas não foram usados no mesmo ano, ficando disponíveis para serem utilizados no exercício seguinte. Contudo, para que a aplicação efetiva desses recursos seja possível, faz-se necessário que sejam eles alocados em dotações do orçamento vigente, e é para este fim que se destinam os créditos suplementares ora propostos.

Com relação às destinações das suplementações, ao comparar-se a sua distribuição por unidades orçamentárias, vê-se que a unidade que está recebendo o maior

aporte é a Secretaria Municipal de Saúde, destinando-se R$ 386.000,00 para o programa de Manutenção da Atenção Primária à Saúde, dos quais R$ 200 mil para pagamento de serviços de pessoa jurídica e R$ 186 mil para pagamento de pessoal contratado por tempo determinado.

Quanto às demais dotações, há destinações para aquisição de materiais de consumo para o Departamento Administrativo (R$ 15 mil), para o Ensino Fundamental (R$ 64.607,04), para o Transporte Escolar (R$ 196.410,34), para o Departamento de Promoção Social (R$ 10 mil) e para os Serviços de Proteção Social Básica (R$ 31.568,18).

Há também outras destinações para pagamento de serviços de terceiros pessoa jurídica, sendo R$ 130.801,43 para as atividades do Ensino Fundamental, R$ 40 mil para os Serviços de Obras e R$ 50 mil para o Serviço de Transportes e Estradas.

No Serviço de Obras há ainda a destinação de R$ 40 mil para serviços de terceiros pessoa física e R$ 110 mil para contratação de pessoal por tempo determinado.

Por fim, no âmbito da Assistência Social são suplementados R$ 50 mil para compra de materiais, bens ou serviços de distribuição gratuita, e R$ 10.547,17 para outros auxílios financeiros a pessoas físicas.

Entretanto, o Prefeito não apresenta nenhuma informação sobre as finalidades específicas de nenhuma das suplementações, ou seja, não informa quais as espécies de materiais que se precisa adquirir, nem quais tipos de serviços pretende contratar, nem quais tipos de bens para distribuição gratuita, nem quais as espécies de profissionais que pretende contratar ou para quais atividades. Da mesma maneira, não justifica os motivos da insuficiência das dotações que estão sendo suplementadas, ou quais outras razões fundamentam a necessidade do crédito, como aumento de demanda, ou assunção de novos compromissos, ou eventualmente a ocorrência de erros de cálculo na elaboração do Orçamento.

Ocorre que um dos elementos essenciais exigidos pela Lei 4.320/1964 (Lei da Contabilidade Pública) para a abertura de créditos adicionais é justamente a apresentação de uma "**exposição justificativa**". Veja-se:

> "**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."

A simples alegação de insuficiência de saldo não se presta como justificativa para este fim, sendo necessário pormenorizar os motivos dessa insuficiência, para que os membros do Legislativo possam exercer criticamente o seu papel de representantes da sociedade e fiscais do Orçamento público, decidindo sobre conceder ou não a autorização ao Executivo para promover acréscimos nas despesas programadas na Lei Orçamentária.

Por isso, recomenda-se à Comissão de Finanças e Orçamento que busque obter essas justificativas junto ao Executivo, para atendimento da lei e para melhor embasamento dos vereadores na formação de seu voto ao projeto.

Quanto à origem dos recursos, já tendo mencionado que se refere, de forma geral, ao superávit financeiro verificado no final de 2022, devo ressaltar que atualmente a apuração dos superávits é feita separadamente pelas fontes de recursos, a fim de que a aplicação das receitas do Município permaneça vinculada às suas finalidades legais e originárias.

Neste sentido é o que determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar nº 101/2000), ao dispor que:

> "**Art. 8º.** (...).
>
> **Parágrafo único.** 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."

Assim sendo, apurando-se separadamente por fontes, constata-se que o valor unitário mais significativo está sendo extraído da fonte nº 500, que corresponde aos recursos livres do Município (recursos não vinculados de impostos), totalizando **R$ 265 mil** distribuídos em 6 dotações, concentradas principalmente em despesas dos serviços de obras e transportes.

Outro grupo de maior representatividade no projeto refere-se às fontes de recursos associadas à área da Saúde, de cujos superávits se extrai um total de **R$ 386 mil**, sendo R$ 200 mil da fonte 621 (Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual) e R$ 186 mil da fonte 600 (Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde).

Da área de Educação tem-se a destinação de um total de **R$ 391.818,81**, sendo R$ 130.801,43 da fonte 550 (Transferência do Salário-Educação), R$ 138.537,79 da fonte 553 (Transferências de Recursos do FNDE referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE), R$ 64.607,04 da fonte 540 (Transferências do FUNDEB ref. impostos e transferências de impostos) e mais R$ 57.872,55 da fonte 576 (Transferências de Recursos do Estado para programas de Educação).

Por fim, uma parcela de **R$ 92.115,35** refere-se à utilização de superávits em fontes de recursos associadas à Assistência Social, sendo parte advinda do Fundo Nacional e parte do Fundo Estadual de Assistência Social.

Para comprovação da veracidade dos superávits em que se baseia o crédito suplementar, o Executivo anexou ao projeto a cópia do Balanço Patrimonial do exercício de 2022, acompanhado do Quadro de Superávit/Déficit Financeiro, no qual se especifica os valores dos resultados financeiros para cada uma das fontes de recursos.

Cabe então à Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara verificar se os saldos utilizados no projeto, conforme as fontes acima mencionadas, são comportados dentro dos superávits informados no referido demonstrativo apresentado pelo Executivo, informação esta que, *a priori*, não me pareceu claramente atendida para todas as fontes

utilizadas, já que alguns saldos parecem ser inferiores aos valores apontados no projeto para as fontes correspondentes.

Em síntese, portanto, verifica-se que o projeto de lei é completo quanto ao detalhamento das dotações a serem suplementadas, porém é omisso em relação à justificativa das suplementações, e ainda pairam dúvidas em relação à fundamentação financeira dos superávits financeiros (suficiência dos superávits), o que diz respeito ao requisito da existência de disponibilidade financeira.

Face ao exposto, concluo que o projeto não atende a todos os requisitos formais exigidos pela Lei 4.320/64, recomendando-se que sejam feitas as devidas apurações e solicitações de esclarecimentos pela Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara, mas enfatizando que esta é uma decisão a ser tomada livre e discricionariamente pela referida comissão.

Eis o nosso parecer.

Pedralva-MG, 1º de março de 2023.

ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Assinado de forma digital por ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Dados: 2023.03.01 20:40:38 -03'00'

Adailton Gomes Silva
Advogado - OAB/MG 76.183