



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

Parecer contábil N.º 021/2022

*Aos membros da
Comissão de Finanças, Orçamento e Tomadas de Contas*

Assunto: Parecer Contábil ao Projeto de Lei 53/2022, relativo a alteração da Lei 1.657/2021, Lei Orçamentária Anual, com a finalidade de aumentar o limite autorizativo para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30%.

Trata-se de consulta formulada pela Comissão de Finanças, Orçamento e Tomadas de Contas da Câmara Municipal de Bom Jardim de Minas, em relação ao Projeto de Lei 53/2022, no qual o Poder Executivo pretende ampliar o limite autorizativo para abertura de créditos adicionais suplementares estabelecido na Lei Municipal n.º 1.657/2021, Lei Orçamentária Anual, vigente no exercício de 2022.

A atual Lei Orçamentária prevê autorização para o Poder Executivo abrir créditos suplementares até um limite de 25% do montante das dotações orçamentárias da despesa fixada para o ano de 2022. Com o Projeto o Poder Executivo pretende aumentar o limite para até 30%, um aumento de 5%, representado por **R\$ 1.531.882,77** (um milhão, quinhentos e trinta e um mil, oitocentos e oitenta e dois reais e setenta e sete centavos), com base na estimativa de receitas e despesas fixadas na lei 1.657/2021 para o exercício de 2022.

É importante ressaltar que o presente parecer contábil possui como escopo a apresentação de aspectos técnicos-contábeis e dos pressupostos formais inerentes ao ato, não possui força vinculante, ficando a cargo dos Nobres Vereadores, a atenta análise dos dados, podendo inclusive solicitar maiores informações ao Poder Executivo para emissão do parecer da comissão e votação do projeto.

Passando a análise técnica do projeto, cabe destacar que usualmente o orçamento prevê margem para que o Poder Executivo realize créditos adicionais suplementares por decreto, com base na prévia autorização legislativa, concedida juntamente com a aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA). Essa possibilidade é prevista na Lei Federal nº 4.320/64, conforme descrito no art. 7º e art. 43º.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

O princípio da pureza ou exclusividade, previsto no § 8º do art. 165 da CF, estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. São ressalvados a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO, nos termos da lei.

A lei orçamentária deverá conter apenas matéria orçamentária ou financeira. Ou seja, dela deve ser excluído qualquer dispositivo estranho à estimativa de receita e à fixação de despesa. O objetivo deste princípio é evitar a presença de matéria estranha à lei orçamentária.

Apesar da LOA, autorizar a abertura de créditos adicionais suplementares é necessário que se determine um limite para a realização destes atos de suplementação decretados pelo Executivo, pois o art. 167, inciso VII, **veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados**.

Este mecanismo autorizativo concedido na Lei Orçamentária Anual tem como finalidade atender às necessidades emergenciais da Administração quanto à movimentação de saldos de dotações para cobertura de situações imprevistas ou falhas no planejamento orçamentário.

Com relação ao planejamento orçamentário, devemos ter em conta que a aprovação da legislação orçamentária é concebida a partir de uma realidade estimada, podendo a realidade efetivamente não ocorrer conforme o projeto aprovado no exercício anterior a sua vigência.

A receita estimada, assim como as despesas fixadas podem ser maiores ou menores do que a efetivamente aprovada na LOA, e por tal razão, a execução orçamentária é dinâmica e pode exigir adequações na legislação orçamentária durante o exercício financeiro, há inclusive manifestações do Tribunal de Contas do Estado acatando este tipo de procedimento.

Os créditos adicionais suplementares são abertos para reforço de dotação orçamentária nos termos do art. 41, inciso I, da Lei nº 4.320/64, são utilizados nos casos em que a despesa foi prevista na lei orçamentária, mas projetada em montante menor do que o efetivamente necessário, o que é constatado ao longo da execução orçamentária.

O art. 42 da Lei 4.320/64, define que os créditos adicionais suplementares serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

Nesse estágio da análise, fica evidente que o ponto crítico está no limite solicitado. O **aumento de 25% para 30% da receita total prevista** no orçamento. Não existe na Lei 4.320/64 nenhum parâmetro claro sobre um percentual máximo permitido, a lei define apenas a necessidade de que se estabeleça um parâmetro, evitando percentuais excessivos que, por vezes, possa chegar a 100% (cem por cento) do montante aprovado na LOA, o que pode descharacterizar a própria finalidade de planejamento.

Alguns conselheiros do Tribunal de Contas entendem o excesso de autorizações de abertura de crédito concedidas pelo Poder Legislativo como algo similar a concessão ilimitada de crédito ao Poder Executivo, podendo caracterizar falha na fiscalização e controle do gasto público, competência inerente ao Poder Legislativo.

Sobre outro ponto de vista, considerando que a tramitação do processo legislativo poderá afetar ou praticamente inviabilizar a realização das despesas durante o exercício financeiro, projetos de grande relevância e interesse público podem ser inviabilizados dificultando a gestão e o desenvolvimento do município.

Diante desta questão polêmica, é prudente analisar o projeto com atenção evitando à violação dos princípios da impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade, e da eficiência, concentrando a decisão nos parâmetros relacionados a legalidade da proposição, no interesse público e no desenvolvimento do município.

É relevante considerar a realidade atual, ponderar a respeito das autorizações para abertura de créditos concedidas anteriormente, e principalmente, tornar o mais claro e explícito possível a real necessidade do aumento do limite de crédito, de preferência comprovado documentalmente pelo Poder Executivo.

A consideração acima tem por base as ponderações do Tribunal de Contas de Minas Gerais que a tempos recomenda aos Poderes Executivo e Legislativo Municipais que **não prevejam na LOA abertura de suplementação orçamentária acima de 30% (trinta por cento)**, o que pode descharacterizar o orçamento, tendo inclusive, algumas decisões com o entendimento de que o percentual de 30%, já seria elevado, o que não importa, necessariamente, em rejeição das contas, mas sugere melhor aprimoramento do planejamento.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

Através da justificativa, é possível verificar que o aumento de 5% no limite autorizativo para abertura de créditos adicionais suplementares será destinado a adequação da Lei Orçamentária Anual a atual realidade do município, buscando adequar despesas de capital (acordo com a Vale e outros) e despesas correntes (Folha de pagamento, encargos sociais e demais despesas correntes).

É importante ressaltar que os créditos adicionais suplementares aprovados no exercício de 2022 terão vigência adstrita a este exercício financeiro, conforme Art. 45, da Lei Federal N.º 4.320/1964, in *verbis*:

Art. 45. Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

A conveniência e oportunidade da autorização legislativa para o aumento do limite autorizativo de abertura de crédito adicionais suplementares deve ser analisada exclusivamente pelos Excelentíssimos Vereadores. Em síntese, a decisão envolve uma lacuna jurídica, devido a não existência de um limite pré-estabelecido para concessão de autorização para abertura de Créditos Adicionais Suplementares, tendo como referência apenas as orientações obtidas através de consultas e pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Apresentadas as informações técnico-contábeis, cabe ao Egrégio Plenário apreciar o mérito do presente projeto, devendo ser observado o interesse público local, a real necessidade de aumento do limite para abertura de crédito e, se for o caso, solicitar informações complementares ao Poder Executivo.

Eis o parecer.

Bom Jardim de Minas, 31 de agosto de 2022.

Kelly Fonseca dos Santos
CRC-RJ 113819/O-8 T-MG