



CÂMARA MUNICIPAL DE VISEU
Palacete Albino Soares Ferreira Júnior
CNPJ: 04.557.427/0001-46

COMISSÃO DE JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO

COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS

PARECER CONJUNTO N.º 005/25

VISEU-PA, EM 29/04/2025

COMISSÃO DE JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO

COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS

PROCESSO: Projeto de Lei n.º 005/2025

PROPONENTE: Poder Executivo Municipal

Prorrogado
Câmara Municipal de Viseu
Em Seção *Ordinária*
Do dia *29* / *04* / *2025*
Wenderson Laurindo de Oliveira
Presidente

RELATÓRIO: Projeto de Lei n.º 005/2025, Dispõe Sobre a Abertura de Crédito Especial no Orçamento Vigente, Destinado a Criação do Programa/Gestora/Projeto/Atividade na Pmv – Fundo Municipal de Habitação e Regularização Fundiária de Viseu, e dá Outras Providências.

Assunto: Projeto de Lei n.º 005/2025 – Abertura de Crédito Especial no Orçamento Vigente.

I – INTRODUÇÃO

Trata-se de análise do Projeto de Lei n.º 005, de 18 de março de 2025, encaminhado pelo Exmo. Senhor Prefeito Municipal de Viseu à apreciação desta Câmara Municipal, o qual visa à abertura de crédito especial no orçamento vigente, no valor total de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), destinado à criação de programa específico vinculado à estrutura da Prefeitura Municipal de Viseu, especificamente no âmbito do Fundo Municipal de Habitação e Regularização Fundiária (FMHAB).

O projeto, por sua natureza, propõe a criação de três unidades de despesa distintas:

- (1) a manutenção das atividades da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária (SEHAB);
- (2) a manutenção do próprio Fundo Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, e
- (3) a manutenção do Conselho Municipal de Habitação e Regularização Fundiária.



CÂMARA MUNICIPAL DE VISEU

Palacete Albino Soares Ferreira Júnior

CNPJ: 04.557.427/0001-46

A proposta encontra respaldo formal no art. 41, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/1964, que trata da abertura de créditos especiais para despesas sem dotação orçamentária específica. Além disso, o art. 43 da mesma norma estabelece os requisitos e fontes para abertura desse tipo de crédito, sendo neste caso oriundo de anulação parcial ou total da dotação orçamentária anteriormente prevista para a ação de "Abertura e Conservação de Estradas Vicinais", especificamente na rubrica de material de consumo (3.3.90.30.00), no exato valor de R\$ 1.000.000,00, o que garante o equilíbrio formal da operação orçamentária pretendida.

Dito isso, cumpre-nos analisar a constitucionalidade, legalidade, conveniência e razoabilidade do projeto como um todo, inclusive à luz dos princípios que regem a Administração Pública, do ordenamento jurídico nacional e da boa técnica legislativa orçamentária.

Pois bem.

II – ANÁLISE JURÍDICA

O projeto, em sua essência, atende aos requisitos legais básicos que norteiam a abertura de crédito especial. Conforme já mencionado, a Lei nº 4.320/64 é clara ao prever que créditos especiais são destinados a cobrir despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, sendo necessário, para sua validade, a indicação expressa da fonte de recursos e autorização legislativa.

Trata-se de matéria orçamentária, regida em especial pela Lei Federal nº 4320/1964 e que, nos termos desta lei “são créditos adicionais as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento”, conforme art. 40. O art. 41 classifica os créditos adicionais da seguinte forma:

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;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública

A Constituição Federal no seu art. 167, inciso V, estabelece que a abertura de crédito especial depende de prévia autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes “São vedados: (...) V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;”



CÂMARA MUNICIPAL DE VISEU

Palacete Albino Soares Ferreira Júnior

CNPJ: 04.557.427/0001-46

Os créditos adicionais consistem em créditos que adicionam à lei orçamentária elementos novos. Servem tanto para reforçar as dotações já criadas, quanto para criar novos programas não previstos na Lei Orçamentária (art. 40 da Lei nº 4.320/64), e são divididos em três espécies: suplementares, especiais e extraordinários (art. 41 da Lei nº 4.320/64).

Os créditos adicionais especiais são créditos destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica. Sua abertura depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição que a justifique. Nesse sentido, dispõe a Lei nº 4.320/64:

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.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

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;(grifei)

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício

No mais, o trâmite da Câmara Municipal necessário para a abertura de crédito especial pelo Executivo Municipal está previsto no Artigo 11, inciso III e artigo 148 da Lei Orgânica do Município de Viseu, que trata das atribuições da Câmara com sanção do Executivo:

Art. 11 – Cabe à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente:



CÂMARA MUNICIPAL DE VISEU
Palacete Albino Soares Ferreira Júnior
CNPJ: 04.557.427/0001-46

III – Votar o orçamento anual e plurianual de investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

Artigo 148 – Os projetos de Lei relativos ao Orçamento Anual, ao Plurianual, às diretrizes orçamentárias e os créditos adicionais, serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma de seu Regimento.

Desta forma, tem-se que a propositura atende o regramento contido na Lei nº 4.320/64 e na Constituição Federal, porquanto indica os recursos correspondentes, decorrentes da anulação de despesa e expõe a justificativa para abertura dos créditos, de modo a atender o que dispõe a Lei Orgânica Municipal (L.O.M.), sem os quais os recursos não podem ser utilizados.

Sendo assim, as condições estão formalmente presentes na proposição ora submetida à análise, ainda que a exposição de motivos que a acompanha não tenha aprofundado suficientemente os aspectos técnicos e sociais que justificariam a urgência e a oportunidade da medida.

No aspecto estrutural, o projeto divide o crédito especial da seguinte forma: R\$ 348.500,00 são destinados à manutenção das atividades da SEHAB, R\$ 645.000,00 às atividades do próprio Fundo Municipal e R\$ 6.500,00 ao Conselho Municipal de Habitação.

No primeiro núcleo de despesa, nota-se uma distribuição voltada majoritariamente para gastos com pessoal e encargos sociais, incluindo contratações por tempo determinado (R\$ 100.000,00), vencimentos e vantagens fixas (R\$ 70.000,00), além de obrigações patronais (R\$ 10.000,00). Há ainda previsões para despesas operacionais e administrativas, como aquisição de materiais, serviços de tecnologia, consultorias e passagens.

O segundo núcleo, que compreende a maior parte dos recursos – R\$ 645.000,00 – apresenta estrutura semelhante, com destaque para a expressiva previsão de R\$ 300.000,00 também para contratações temporárias e R\$ 100.000,00 para serviços de terceiros prestados por pessoas jurídicas.

Por fim, o Conselho Municipal de Habitação e Regularização Fundiária contará com R\$ 6.500,00, valor modesto, mas suficiente para cobrir despesas básicas de funcionamento, como diárias, locomoção, consumo e aquisições permanentes.

Embora a alocação orçamentária esteja formalmente compatível com a legislação vigente, há que se fazer uma ponderação quanto ao aspecto da conveniência administrativa da escolha da fonte de recursos.

O projeto propõe, como fonte de cobertura do crédito especial, a anulação de recursos originalmente alocados à manutenção e conservação de estradas vicinais – dotação esta que, sabidamente, reveste-se de fundamental importância para o desenvolvimento econômico e social



CÂMARA MUNICIPAL DE VISEU

Palacete Albino Soares Ferreira Júnior

CNPJ: 04.557.427/0001-46

do município de Viseu, especialmente para o escoamento da produção rural, acesso da população a serviços básicos e mobilidade nas zonas rurais.

Não se questiona aqui a necessidade de investimentos em políticas habitacionais e de regularização fundiária – cujos benefícios sociais são inegáveis – mas sim a ausência de uma justificativa técnica robusta que demonstre que a supressão dos recursos das estradas vicinais não causará prejuízos relevantes à população.

Deste modo, ainda que não se vislumbre ilegalidade na operação orçamentária proposta, é prudente que esta Casa Legislativa exija do Poder Executivo uma justificativa mais detalhada, com base em diagnóstico técnico e social, acerca da real necessidade do redirecionamento dos recursos, e dos impactos esperados.

Essa cautela se justifica principalmente diante do elevado montante de recursos destinados a contratações temporárias e serviços de terceiros, que, por sua própria natureza, demandam rigorosa fiscalização para que não se convertam em instrumento de aparelhamento político da máquina pública ou de despesa ineficaz.

Outro ponto que merece atenção é o fato de que a criação de novas unidades gestoras e estruturas administrativas demanda uma visão de continuidade e sustentabilidade. A abertura de crédito especial para dar início a atividades que poderão se tornar permanentes deve vir acompanhada de um plano de médio e longo prazo que garanta a manutenção dessas políticas públicas nos exercícios subsequentes.

Neste sentido, a Câmara deve buscar garantias de que tais estruturas não serão apenas criadas formalmente, mas dotadas de condições reais de funcionamento e efetividade, com metas claras, indicadores de desempenho e ações concretas voltadas ao atendimento da população em situação de vulnerabilidade habitacional.

III – CONCLUSÃO

À luz de todo o exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei nº 005/2025, por estar em conformidade com os dispositivos constitucionais e legais que regem a matéria orçamentária, notadamente a Lei nº 4.320/64 e os princípios da legalidade e da iniciativa do Executivo no tocante à organização do orçamento público.

O projeto atende aos requisitos formais exigidos para a abertura de crédito especial, com indicação clara da fonte de recursos – por anulação de dotação anteriormente prevista – e está devidamente justificado por meio da exposição de motivos que acompanha a proposição. O redirecionamento orçamentário ora proposto se alinha ao interesse público, uma vez que visa ampliar a capacidade institucional do Município para enfrentar um dos seus desafios sociais mais sensíveis: a habitação e a regularização fundiária.



CÂMARA MUNICIPAL DE VISEU
Palacete Albino Soares Ferreira Júnior
CNPJ: 04.557.427/0001-46

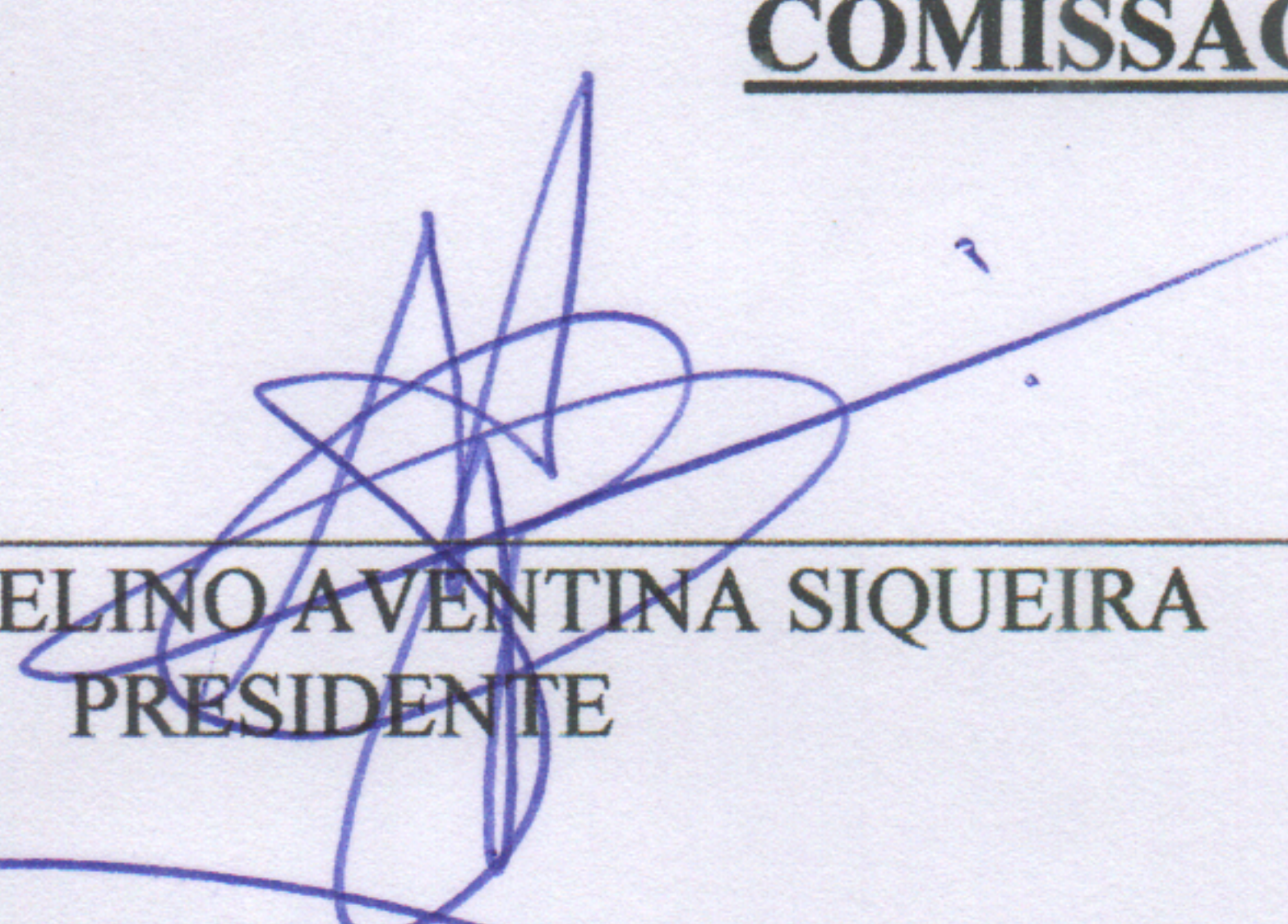
Diante disso, estando presentes os requisitos formais e materiais exigidos para a aprovação da matéria, e ressalvada a necessidade de maior fundamentação técnica quanto à origem dos recursos, este é o parecer.

Neste sentido, por tudo quanto exposto, opina esta Comissão de Orçamento e Finanças pela aprovação do Projeto de Lei, em razão de sua **POSSIBILIDADE JURÍDICA**, conforme as razões expostas.

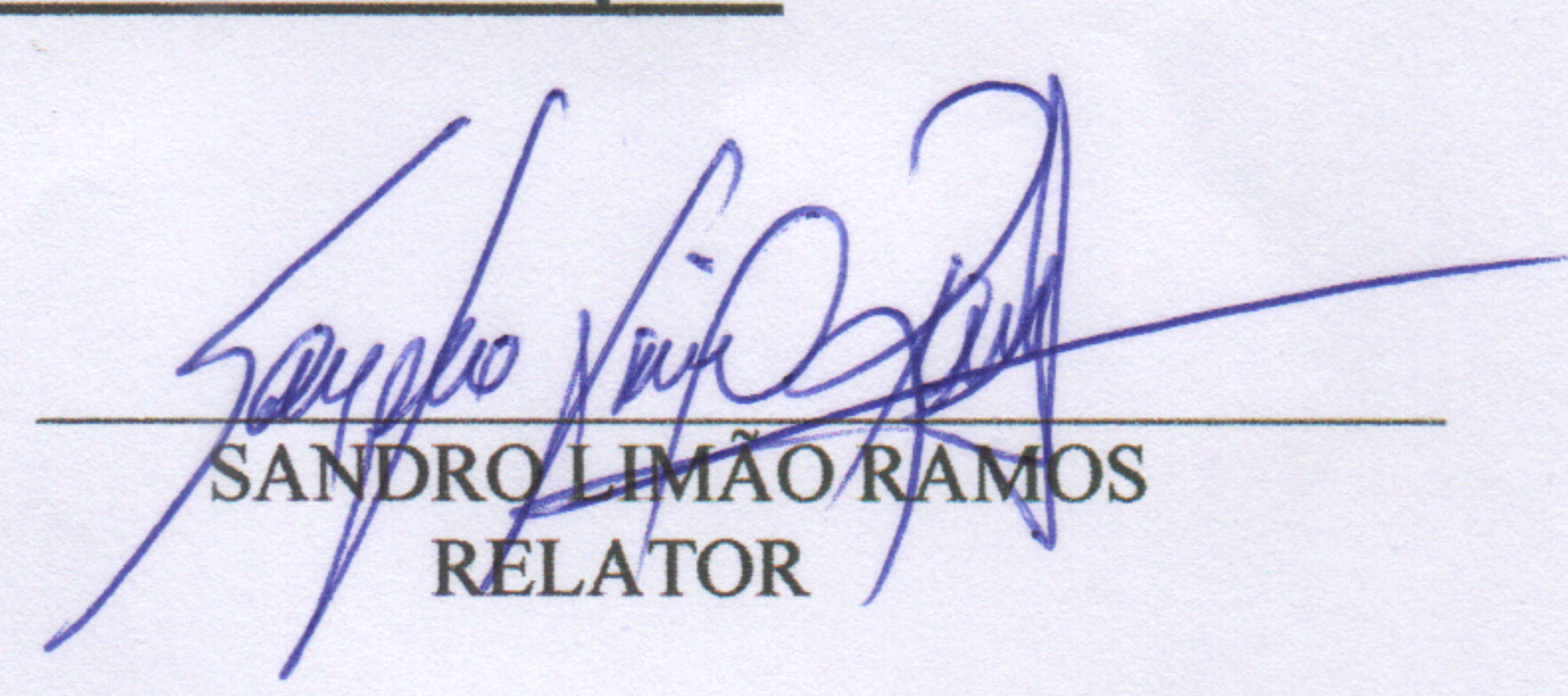
É o parecer.

Viseu/PA, 29 de abril de 2025.

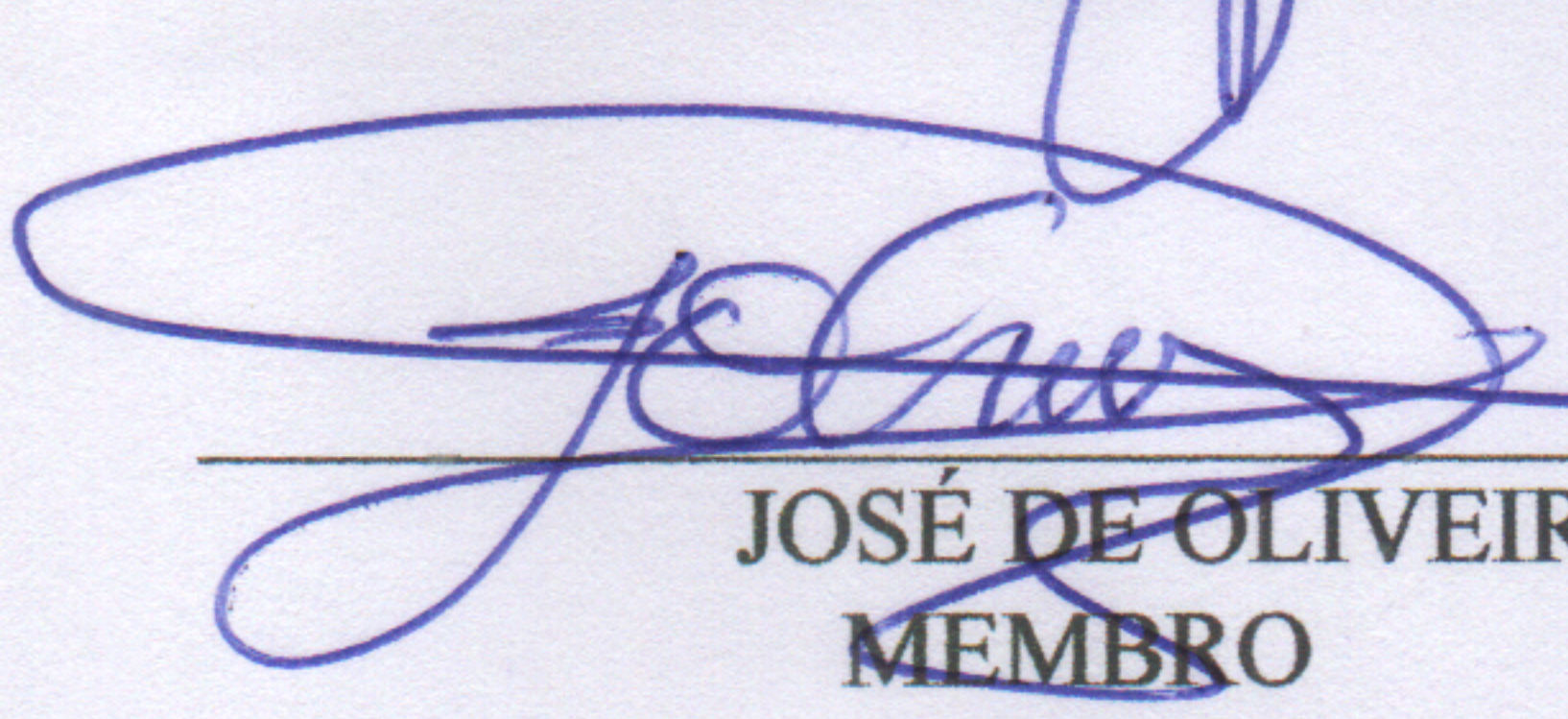
COMISSÃO DE JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO



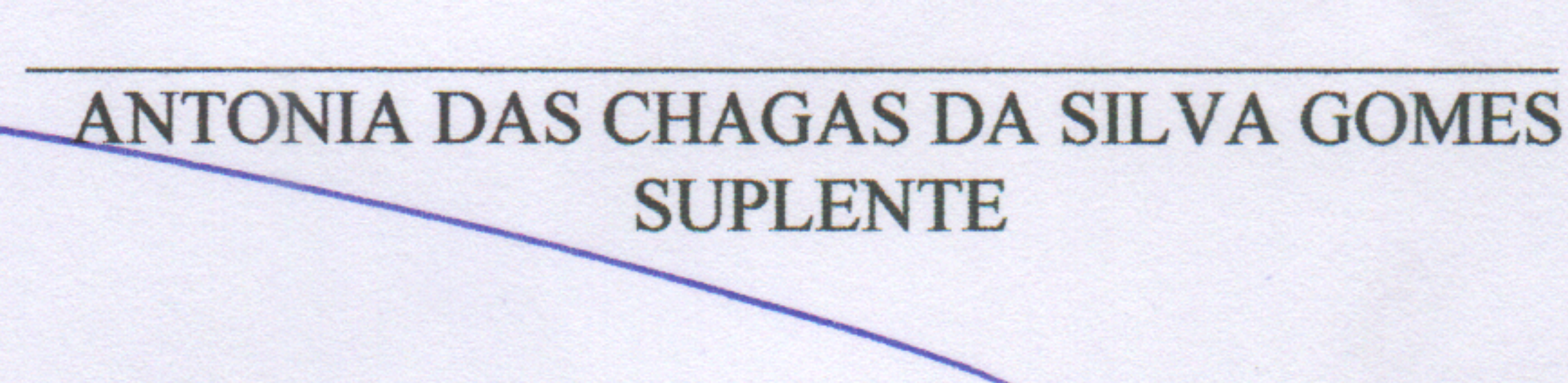
AVELINO AVENTINA SIQUEIRA
PRESIDENTE



SANDRO LIMA RAMOS
RELATOR

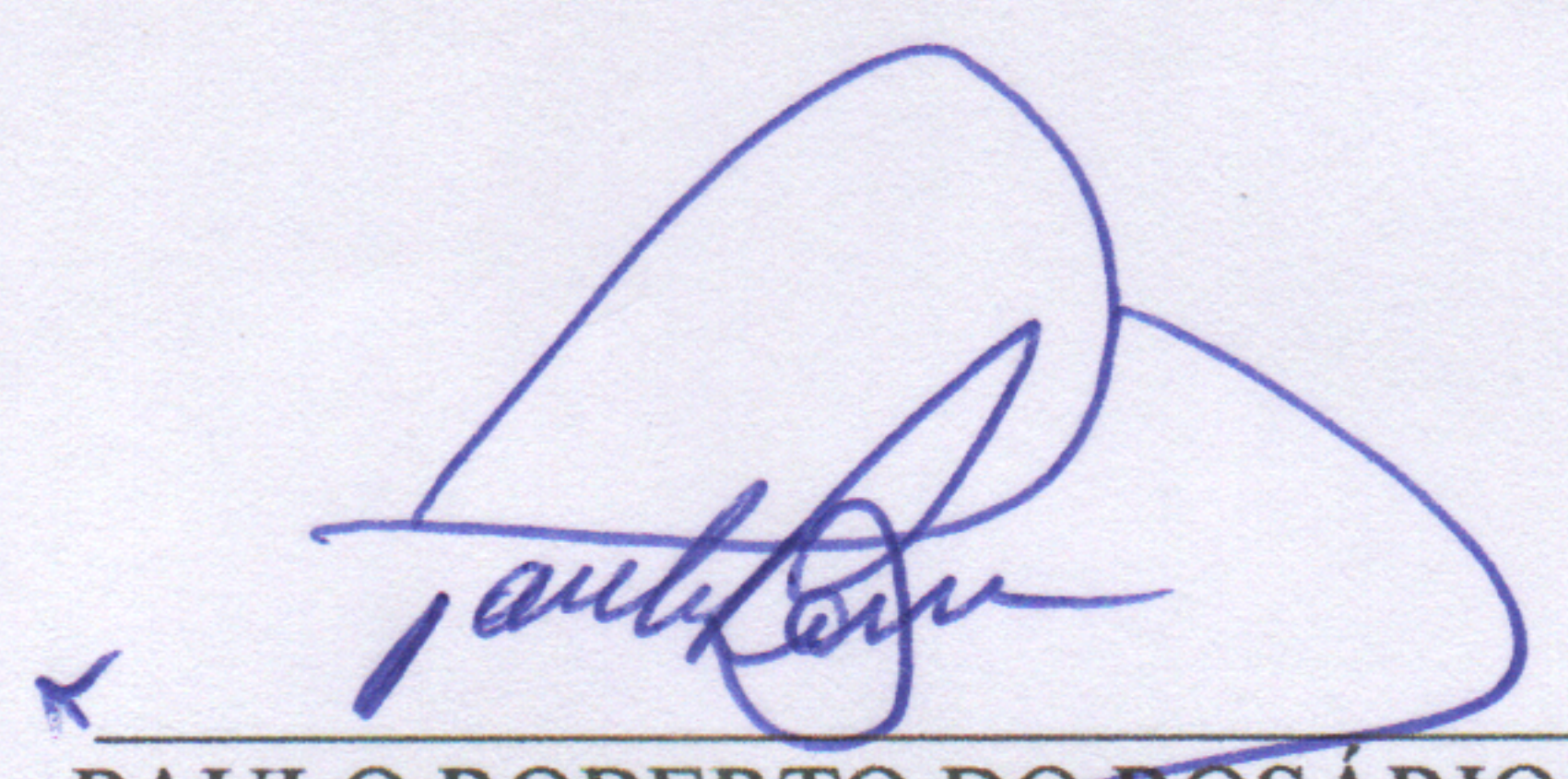


JOSÉ DE OLIVEIRA CRUZ
MEMBRO

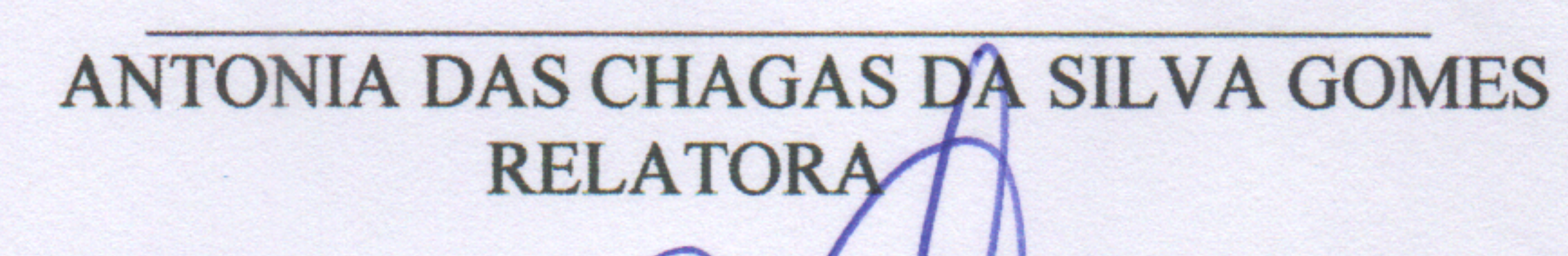


ANTONIA DAS CHAGAS DA SILVA GOMES
SUPLENTE

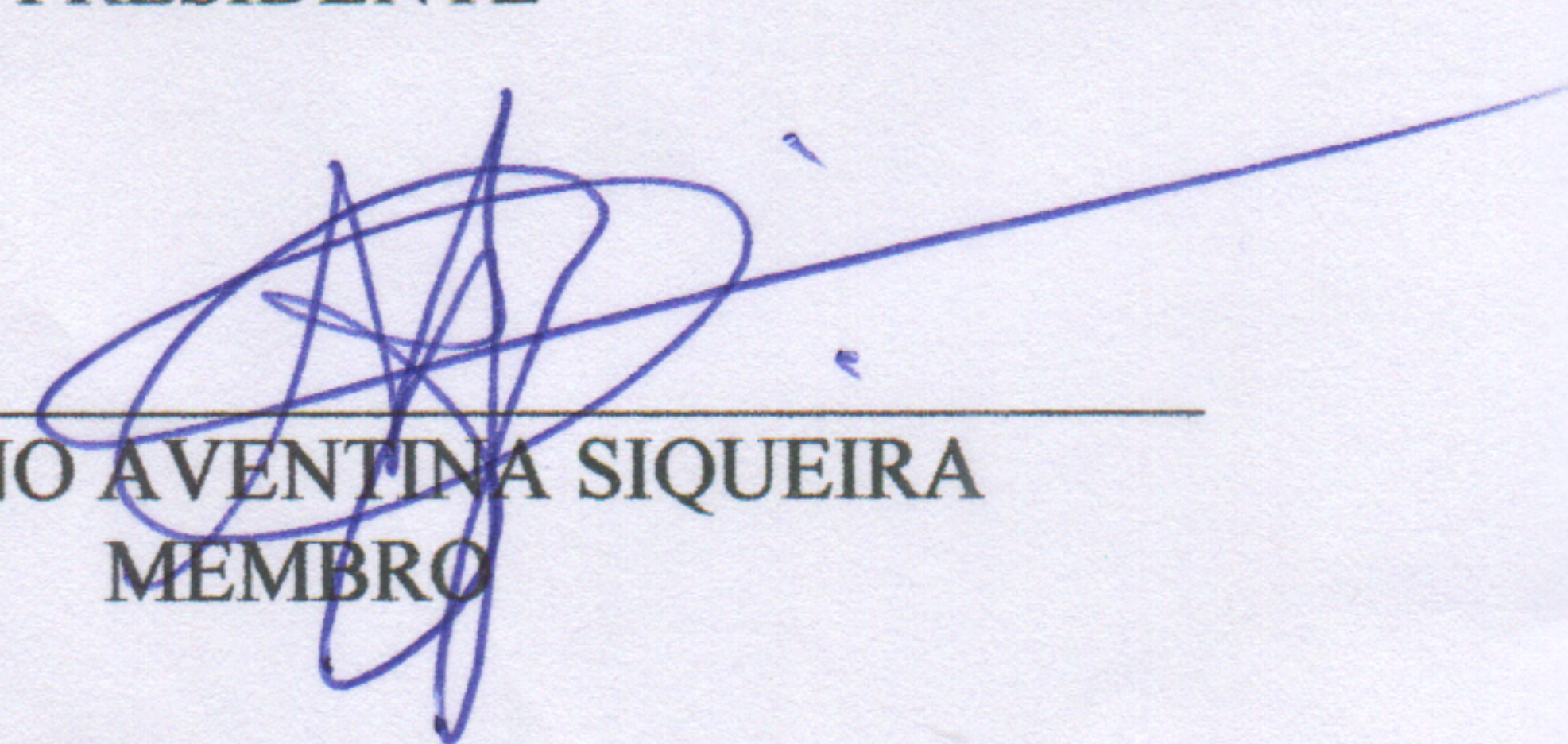
COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS



PAULO ROBERTO DO ROSÁRIO BARROS
PRESIDENTE



ANTONIA DAS CHAGAS DA SILVA GOMES
RELATORA



AVELINO AVENTINA SIQUEIRA
MEMBRO



TAWANDERSON BRENO SILVA GUEDES
SUPLENTE