



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE BOM RETIRO
ESTADO DE SANTA CATARINA

PARECER AO PROJETO DE LEI N° 28/2022.

Origem: Executivo Municipal

PODER LEGISLATIVO
Ementa: ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE
BOM RETIRO PARA O EXERCÍCIO DE 2023.

Trata-se de Projeto de Lei de origem do Executivo que dispõe sobre o Orçamento para o Exercício de 2023, no valor de R\$ 37.678.764,40 (trinta e sete milhões, seiscentos e setenta e oito mil, setecentos e sessenta e quatro reais e quarenta centavos).

Origem: Executivo Municipal
O Orçamento Público, em sentido amplo, é um documento legal (aprovado por lei) contendo a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas por um Governo em um determinado exercício (geralmente um ano).

A Lei Orçamentária Anual disciplina todos os programas e ações do governo municipal no exercício. Nenhuma despesa pública pode ser executada sem estar consignada no Orçamento.

Introduz o Projeto de Lei de origem do Executivo que dispõe sobre o Orçamento para o Exercício de 2023, no valor de R\$ 37.678.764,40 (trinta e sete milhões, seiscentos e setenta e oito mil, setecentos e sessenta e quatro reais e quarenta centavos). Existem princípios básicos que devem ser seguidos para elaboração e controle dos Orçamentos Públicos, que estão definidos no caso brasileiro na Constituição, na Lei 4.320/64, no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na recente Lei de Responsabilidade Fiscal.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE BOM RETIRO
ESTADO DE SANTA CATARINA

A Lei nº 4.320/64 estabelece os fundamentos da transparência orçamentária (art. 2º):

"A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade".

A Constituição Federal de 1988 institucionalizou um verdadeiro sistema orçamentário ao prever a edição de uma lei do plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei do orçamento anual, todos atos normativos que, de forma hierarquizada, se interligam com o objetivo de dotar o setor público de um processo de planejamento orçamentário que espelhe um plano de governo racional a longo, médio e curto prazos.

Assim, o presente projeto não contém vício de iniciativa, pois foi apresentado pelo Chefe do Poder Executivo, respeitando o artigo 165 da Constituição Federal, bem como artigo da Lei Orgânica Municipal que dispõe:

"Art. 125 - Leis de iniciativa do Poder Executivo, estabelecerão:

- I – o plano plurianual;
 - II – as diretrizes orçamentárias;
 - III – os orçamentos anuais.”**
- (...)

Art.127. A lei orçamentária anual compreenderá:

- I – o orçamento fiscal referente aos poderes Legislativo e Executivo, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Município;
 - II – o orçamento de investimentos das empresas em que o município direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social, com direito a voto;
- (...)



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE BOM RETIRO
ESTADO DE SANTA CATARINA

§ 7º - A lei orçamentária anual não conterá matéria estranha à previsão da receita e a fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para:

I – abertura de créditos suplementares, até o limite de um terço do montante das respectivas dotações orçamentárias;

II – a contratação de operações de crédito por antecipação da receita, nos termos da lei.

§ 8º - Os planos e programas setoriais serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciado pela Câmara Municipal.

Portanto, a Lei Orçamentária, segundo o § 5º, do artigo 165, da Constituição Federal, compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

Do ponto de vista político o Orçamento do Estado de Direito sempre constitui forma de controle da Administração, que por seu intermédio fica adstrita à execução das despesas no período e nos limites estabelecidos pelo Legislativo. Mas, com as necessidades do planejamento, ao controle político se soma hoje a co-participação do Legislativo na feitura do orçamento, mediante a prévia orientação e as metas traçadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e a decisiva opção quanto ao montante dos gastos públicos e ao tamanho do Município.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE BOM RETIRO
ESTADO DE SANTA CATARINA

Assim, quanto à forma da elaboração da Proposta para o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2023, encontra-se elaborada dentro da legislação aplicável a matéria.

Um dos objetivos do sistema orçamentário inaugurado pela Constituição Federal de 1988 é exatamente o de permitir o controle sobre os recursos públicos e o equilíbrio orçamentário. Talvez por isso, **o artigo 167 da Constituição Federal**, elenca vedações orçamentárias que, de algum modo, não possibilitariam alcançar-se o controle dos recursos ou o equilíbrio orçamentário. Dentre elas se destacam:

- a) programas e projetos não podem ser iniciados sem que estejam incluídos na lei orçamentária anual;*
- b) a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas não podem exceder os créditos orçamentários ou adicionais;*
- c) a realização de operações de crédito não podem exceder o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;*
- d) abertura de créditos suplementares ou especiais está condicionada à prévia autorização legislativa e a indicação dos recursos correspondentes;*
- e) impõe-se autorização legislativa para a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro;*
- f) a concessão ou utilização de créditos é limitada.*



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE BOM RETIRO
ESTADO DE SANTA CATARINA

Ademais, a abertura de crédito adicional especial é destinada para despesas não previstas no orçamento, de acordo com a lei 4.320/64:

"Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento."

"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."*

Quanto aos créditos suplementares a lei determina:

"Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

- I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;"*

"Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo".

"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:

(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

- I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;*
- II - os provenientes de excesso de arrecadação;*



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE BOM RETIRO
ESTADO DE SANTA CATARINA

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 que juridicamente possibilite ao poder executivo realiza-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.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no mês anterior, de imediato parcial ou total, e dotações orçamentárias do exercício.

Deverá ser feita a operação de crédito autorizadas em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizar-las.
Na Lei Orgânica do Município visualiza-se:

“Art. 135 – É vedado:

(...) conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos judicados

VI – abrir crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VII– transpor, remanejar ou transferir recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;”.

Por sua vez, o doutrinador Hely Lopes Meirelles pontifica que:

“A proibição de transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma dotação orçamentária (categoria de programação) para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa é preceito constitucional (art. 167,VI) decorrente do princípio da despesa. A transposição de recursos é uma contingência de natureza suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.”



PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE BOM RETIRO ESTADO DE SANTA CATARINA

toda Administração diante da variabilidade dos fatos e da modificação das condições que atuaram na elaboração do orçamento; e, por isso mesmo, é admitida dentro de certos critérios técnicos e legais. Havendo necessidade de transposição de dotação, total ou parcial, será indispensável que, por lei especial, se anule a verba inútil ou a sua parte excedente e se transfira o crédito resultante dessa anulação”.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina – TCS/SC, já se manifestou no julgado 1312, no seguinte sentido:

“1312 - 1. Os créditos suplementares e especiais necessitam de autorização legislativa através de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, mediante prévia exposição justificativa e indicação da origem dos recursos.”

2. Pode haver autorização na Lei Orçamentária Anual, conforme artigos 165,§ 8º, da Constituição Federal e 7º, I, da Lei 4.320/64, somente para as hipóteses de superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação e operações de crédito, sendo irregulares as autorizações na Lei Orçamentária Anual para as suplementações cujos recursos sejam resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, de que trata o artigo 43, III, da lei nº 4.320/64.”

3. A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, de que trata o artigo 167, VI, da Constituição Federal, devem ocorrer mediante prévia autorização legislativa específica, sendo incabível previsão neste sentido na Lei Orçamentária Anual”.

Com relação à celebração de convênios, pelo Executivo Municipal, determina a Lei Orgânica em seu art. 8º: “Pode haver a celebração de convênios, pelo Executivo Municipal, determinando a utilização de recursos de outras fontes, para as hipóteses de superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação e operações de crédito, sendo irregulares as autorizações na Lei Orçamentária Anual para as suplementações cujos recursos sejam resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, de que trata o artigo 43, III, da lei nº 4.320/64.”



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE BOM RETIRO
ESTADO DE SANTA CATARINA

"Art. 8º – O Município pode celebrar convênios com a União, o Estado e os Municípios, mediante autorização da Câmara Municipal, para a execução de suas leis, serviços e decisões, ou outros encargos análogos a essas esferas.

§ 1º Os convênios podem visar à realização de obras ou à exploração de serviços públicos de interesse comum.

§ 2º Pode, ainda, o Município, através de convênios ou consórcios com outros Municípios, criar entidades intermunicipais para a realização de obras, atividades ou serviços específicos de interesse comum, devendo os mesmos ser aprovados por leis dos Municípios participantes.

§ 3º É permitido delegar, entre o Estado e o município, também por convênio, os serviços de competência concorrente, assegurados os recursos necessários.

Desta forma, entendo que todo o exposto, o Projeto de Lei é viável tecnicamente, sem vício de iniciativa.

Este, S.M.J., o Parecer que submetemos à consideração de Vossas Excelências.

Câmara Municipal de Bom Retiro (SC), em 07 de dezembro de 2022.

Gabriele Klaumann Machado

Assessora Jurídica

OAB/SC 41.941