



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

PARECER AO PROJETO DE LEI N° 12/2023

Origem: Executivo Municipal

**EMENTA: DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES
PARA A ELABORAÇÃO DA LEI
ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE
2024 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Trata-se de Projeto de Lei de origem do Executivo que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o Exercício de 2024 e dá outras providências.

Sabe-se que 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 os 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 prazo.

Convém destacar que o presente projeto não contém vício de iniciativa, pois foi apresentado pelo Chefe do Poder Executivo, dentro do prazo estabelecido em lei, respeitando o artigo 165 da Constituição Federal, bem como o artigo 125 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.”



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

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º - A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem

Portanto, a Lei de Diretrizes Orçamentária, segundo o § 2º, do artigo 165, da Constituição Federal, compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária.

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 coparticipação 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.

Assim, quanto à forma da elaboração da Proposta para o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2024, encontra-se elaborada dentro da legislação aplicável a matéria.



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

Ademais, 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. Assim, **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.**

Assim, a LDO tem como objetivo a orientação na elaboração e execução do orçamento anual, podendo dispor também, de várias outras matérias.

Um dos instrumentos que permitem, ao Executivo, a correção da previsão inicial, da despesa fixada, denomina-se créditos adicionais.

CRÉDITOS ADICIONAIS destinam-se a fazer frente a despesas não previstas no orçamento, ou, ainda que previstas, as dotações a elas atribuídas tenham se mostrado insuficientes ao longo do exercício.

Desta forma, por meio da abertura de créditos adicionais, torna-se possível a alteração da despesa inicialmente prevista no orçamento, criando dotações ou reforçando as já existentes, de acordo com a lei 4.320/64:



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

"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. "

Inicialmente cumpre esclarecer que tanto nos casos de abertura de créditos adicionais, quanto nos casos de remanejamentos, transposições e transferências, é necessária autorização legislativa, sendo que no caso específico da abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais, é necessária, ainda, a indicação da fonte de recursos (art. 167, V e VI, da CF).

Eis o posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca da questão, na ADIn 3.652-1/RR, da relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence:

"**EMENTA:**

"(...)

"IV – ADIn: L.est. (RR) 503/05, art. 56, parágrafo único: procedência, em parte, para atribuir interpretação conforme à expressão “abertura de novos elementos de despesa”.

"1 – Permitido a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, desde que mediante a prévia autorização legislativa, no caso substantivada no dispositivo impugnado.

"2 – “Abertura de novos elementos de despesa” – necessidade de compatibilização com o disposto no art. 167, II, da Constituição, que veda ‘realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais’”. (STF, Pleno, ADIn 3.652-1/RR, rel. Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 16.03.2007.)



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

Conforme expresso mandamento constitucional, constante do art. 167, V e VI, os créditos suplementares e especiais só podem ser abertos com prévia autorização legislativa, havendo necessidade, ainda, da indicação dos recursos correspondentes. Veja-se art. 40 da lei 4.320/64:

"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.

Na Lei Orgânica do Município visualiza-se:

"Art. 129 – É vedado:

(...)

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;".

Contudo, é possível que seja incluída permissão de abertura de crédito suplementar, conhecida como, **margem de remanejamento**, na própria Lei do Orçamento. Tais créditos, nos termos do parágrafo 2º, do art. 165 da Constituição, terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados e também que a previsão deve ser limitada a um determinado valor, cumprindo a vedação de créditos ilimitados instituída pelo art. 167, III, da Constituição Federal.

Conforme teor do artigo do art. 7º, da Lei 4.320/64, *in verbis*, se houver prévia autorização legislativa, poderá ocorrer a abertura de créditos adicionais até determinada importância:

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

I – abrir créditos suplementares até determinada importância, obedecidas as disposições do art. 43;



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

tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

Ademais, prescreve a Constituição da República, no seu art. 168, que "os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês...", garantindo assim a verdadeira independência do Legislativo.

Assim, conforme estabelece a CF, o valor a ser repassado mensalmente ao Poder Legislativo é de 7% e deveria constar na LDO.

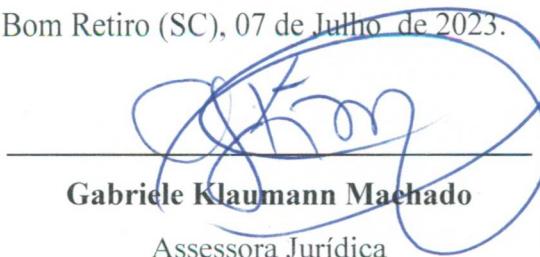
Diante do exposto, verifica-se que o Projeto de Lei nº 12/2023 está livre de qualquer pecha de inconstitucionalidade, pois enviado dentro do prazo legal,

previsto no art. 95, inciso XIV, alínea ‘‘b’’, da Lei Orgânica Municipal. Além disso, dispõe sobre toda a matéria exigida por lei, estando, pois, apto a ser submetido à apreciação do Plenário.

A emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

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

Câmara de Bom Retiro (SC), 07 de Julho de 2023.


Gabriele Klaumann Machado

Assessora Jurídica

OAB/SC nº 41.941