



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

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 27/2024.

Origem: Executivo Municipal

Ementa: ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE BOM RETIRO PARA O EXERCÍCIO DE 2025.

Trata-se de Projeto de Lei de origem do Executivo que dispõe sobre o Orçamento para o Exercício de 2025, no valor de R\$ 51.942.170,80 (cinquenta e um milhões, novecentos e quarenta e dois mil, cento e setenta reais e oitenta centavos), compreendendo o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social dos Poderes Executivo e Legislativo do Município, bem como dos Fundos mantidos pelo Poder 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.

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 conterà 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 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 2025, encontra-se elaborada dentro da legislação aplicável a matéria.



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

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 se 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 especial 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.

Ademais, a abertura de crédito adicional especial é destinada para despesas não previstas no orçamento, 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. "

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;

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 realizá-las.



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

§ 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 exercício.

Na Lei Orgânica do Município visualiza-se:

“Art. 135 – 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;”.

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 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”.



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

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:

“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.



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

§ 3 ° 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.

Diante de todo exposto, do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, a Assessoria Jurídica **OPINA** s.m.j. pela viabilidade técnica do Projeto de Lei em análise. No que tange ao mérito, a Assessoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

A emissão de parecer por esta Assessoria 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 Municipal de Bom Retiro (SC), em 02 de dezembro de 2024.

Gabriele Klaumann Machado - OAB/SC 41.941

Assessora Jurídica