



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

## ASSESSORIA JURÍDICA DO LEGISLATIVO PARECER JURÍDICO 70/2021 - PROJETO DE LEI 60/2021

Parecer jurídico sobre alteração de do caput do artigo 5º da Lei 1.601 de 28 de Dezembro de 2020, e dá outras providências.

### CONSULTA:

Após receber o PL 60/2021, que tem objetivo de alterar o caput do artigo 5º da Lei 1.601 de 28 de Dezembro de 2020 a Assessoria Jurídica desta casa Legislativa emite seu parecer nos seguintes termos:

### PARECER:

Sob o aspecto formal, a proposição está redigida em linguagem parlamentar e obedece à boa técnica legislativa.

Trata-se de PL lei Ordinária, onde o que se propõe é a alteração da redação do caput artigo 5º, que se pretende majorar de 25% para 30% os créditos suplementares da despesa total fixada no orçamento para reforço das dotações que se fizerem insuficientes durante a gestão orçamentária de 2021, nos termos previstos no inciso I, do artigo 7º e artigo 43 da Lei Federal nº4.320 de 17 de março de 74.

Instruem o Pedido, no que interessa: (i) Minuta da Emenda Modificativa do Projeto de Lei Ordinária 1601/2020 e; (ii) Projeto de Lei Ordinária nº \_\_\_\_/2021, que Dispõe sobre a alteração de Lei 1.601 de 28 de Dezembro de 2020.

O projeto de Lei vem justificado pela necessidade de se adequar a Lei Orçamentária anual a atual realidade do município, tendo em vista a adequação de despesas de capital (acordo com a Vale e outros) e despesas correntes (Folha de pagamento, encargos sociais e demais despesas correntes), além de agilizar a execução de serviços no hospital, mantendo a classificação econômica, bem como o orçamento da Câmara, o crédito suplementar também será utilizado para suprir as necessidades das



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

áreas da educação, saúde, assistência social, administração e demais áreas que necessitem, sem a necessidade de envio de projetos individuais de dotações orçamentárias.

Importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

A Lei 1.601 de 28 de Dezembro de 2020 trata do orçamento anual do Município de Bom Jardim de Minas – MG, portando fixou despesas para o exercício de 2021.

Sendo assim, se durante o exercício financeiro houver necessidade de realização de despesas acima do limite previsto na Lei de Orçamentos, o Poder Executivo, via de regra, deve submeter ao Legislativo um PL de crédito adicional, que representa um novo pedido de autorização de gasto.

Nesse sentido, destaca-se o previsto no artigo 33 da Lei 4.320/64:

Art. 33. Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:

- a) **alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto a inexatidão da proposta;**
- b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;
- c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;
- d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções

Posto isso, infere-se que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos visam a repriorizações de políticas governamentais. Com isso, há modificações nas categorias de programação orçamentária que implicam em mudança na estrutura da lei orçamentária aprovada pelo Poder Legislativo.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

No âmbito de uma mesma categoria programática, por sua vez, mostra-se devida a utilização de créditos suplementares ou especiais. Assim, como a abertura desses créditos adicionais deve ocorrer por redução de outras dotações do orçamento, mister a existência de recursos e a sua correspondente indicação.

Importante, igualmente, ressaltar que a Constituição Federal possibilita que a lei orçamentária anual contenha autorização prévia e genérica para abertura de créditos adicionais suplementares, mas, nunca, para a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos.

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”.

Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.

Ressalto, apenas, que se tratando de alteração de limite previsto na Lei Orçamentária Anual, seria mais indicada a alteração da norma já vigente, e não a instituição de Lei Autônoma, conforme pretendido pelo Poder Executivo. Inobstante, tal observação não tem o condão de implicar em ilegalidade, razão pela qual entendo que, mesmo não sendo a melhor técnica legislativa, não há óbice ao prosseguimento do projeto.

Para que o poder público possa desempenhar suas funções com critério, é necessário que haja um planejamento orçamentário consistente, que estabeleça com clareza as prioridades da gestão administrativa dos recursos públicos. É para esse fim que a Constituição Federal introduziu um modelo orçamentário específico e heterogêneo para a gestão do dinheiro público no Brasil. Versa o artigo 165 do texto constitucional:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
I - o plano plurianual;  
II - as diretrizes orçamentárias;  
III - os orçamentos anuais.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (...)

5º A lei orçamentária anual 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.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (...)

Verifica-se, portanto, que cabe ao Poder Executivo a iniciativa das Leis Orçamentárias, consoante caput do dispositivo transcrito. Desta forma, não existe vício de iniciativa, pois, cabendo ao Poder Executivo a iniciativa para a Lei Orçamentária Anual, terá idêntica competência para pretender alteração das previsões da norma

Ademais, o Poder Executivo sempre terá competência para propor projetos de Lei de natureza orçamentária.

Consideram-se créditos adicionais, como preceitua o artigo 40 da Lei 4.320/64, "as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

Orçamento". De conformidade com o artigo 41 do mesmo diploma legal, os créditos adicionais dividem-se em: "I - suplementares, quando se destinem a reforçar dotação orçamentária" e "II - especiais, os reservados a despesas que não tenham tido dotação orçamentária específica".

O projeto de Lei em tela pretende, justamente, majorar o limite para abertura de créditos adicionais do tipo "suplementares", conforme previsão já existente na Lei Orçamentária Anual do Município.

A abertura de créditos suplementares pode ser explicada, de maneira simples, como a realização de movimentações financeiras no orçamento vigente, reforçando-se dotações orçamentárias já existentes.

Com relação ao patamar do limite solicitado, inexistente um parâmetro expresso em lei sobre o que deva ser considerado como aceitável ou excessivo.

A pretensão foi devidamente justificada na mensagem de encaminhamento do projeto. No mesmo sentido, preceitua o artigo 42 da mesma norma que os créditos adicionais serão autorizados por Lei e abertos por Decreto do Poder Executivo. Doutra banda, a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 167, V, vedação para abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e, ainda, sem indicação dos recursos correspondentes.

A pretensão do Poder Executivo, portanto, é de que o Poder Legislativo lhe outorgue autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, sem especificar as dotações orçamentárias a serem reforçadas.

Com relação ao patamar do limite solicitado, inexistente um parâmetro expresso em lei sobre o que deva ser considerado como aceitável ou excessivo.

O juízo meritório quanto ao deferimento da pretensão do Poder Executivo tem caráter político, devendo ser debatido e votado pelos nobres *Edis* que integram esta Casa de Leis, não havendo óbice quanto à Legalidade e Constitucionalidade do projeto.

Portanto, não se verifica ilegalidade ou imoralidade no projeto, sendo que a conveniência - ou não - da medida deve ser aferida pelos nobres *Edis*, ao debater e julgar o mérito.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JARDIM DE MINAS

Reitero, contudo, que, juridicamente, a suplementação mediante decretos do Executivo não é a única forma legal para se reforçar saldos de dotações insuficientes do orçamento, nem deve ser a forma prioritária. A utilização de decretos – atos unilaterais do Prefeito – deve ser um recurso secundário e excepcional, a ser reservado apenas para as movimentações emergenciais e de pequenos valores. Sempre que possível, deve o Executivo optar pela abertura de créditos suplementares mediante o envio de projetos de lei específicos à Câmara Municipal.

## CONCLUSÃO:

Pelo exposto, opino pela POSSIBILIDADE JURÍDICA da tramitação, discussão e votação do Projeto de Lei ora examinado, tendo em vista a observância das disposições constitucionais e legais pertinentes, estando aptos à tramitação e deliberação plenária.

Portanto, não se vislumbra óbice ao pretendido, uma vez que o respeito ao limite de abertura de créditos orçamentários suplementares é de responsabilidade do Executivo Municipal, cabendo a este responder perante o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais por eventual excesso.

Importante salientar que a emissão do presente parecer não substitui as opiniões, parecer contábil, palavras e votos dos nobres Edis, que são os 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 nobres Membros ou egrégias Comissões Temáticas desta egrégia Casa de Leis.

Eis o parecer.

Bom Jardim de Minas, 21 de Outubro de 2021.

  
Ana Clara Cirilo de Paula

OAB/MG 173.104