



CÂMARA MUNICIPAL DE ITURAMA

PROCURADORIA GERAL



PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 85/2022 - ESTIMA A RECEITA E FIXA AS DESPESAS DO MUNICÍPIO DE ITURAMA/MG, PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023.

I - RELATÓRIO

De autoria do Poder Executivo, que tramita por esta Casa de Leis, em análise por esta Procuradoria Geral, pretende aprovação da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2023.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Verifico que é de exclusiva iniciativa do Poder Executivo, propor projeto desta natureza como estabelece o inciso VIII do art. 16 da Lei Orgânica Municipal. Transcrevo:

Lei Orgânica Municipal

Art. 16. Compete ao Município privativamente:

VIII – elaborar o orçamento anual e plurianual de investimento observadas as normas gerais da União;

Verifiquemos as disposições acerca do tema:

Constituição Federal

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

...

III - os orçamentos anuais.

...

§ 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITURAMA
PROCURADORIA GERAL



§ 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 fixação da despesa, não se incluindo na proibição à autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operação de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei”.

Lei Federal 4.320/64

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

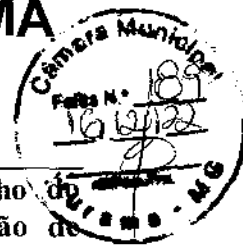
I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos nºs 6 a 9;



CÂMARA MUNICIPAL DE ITURAMA

PROCURADORIA GERAL



III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros.

Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.

Art. 5º A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

§ 1º As cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada a transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.

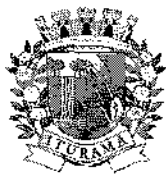
§ 2º Para cumprimento do disposto no parágrafo anterior, o cálculo das cotas terá por base os dados apurados no balanço do exercício anterior aquele em que se elaborar a proposta orçamentária do governo obrigado a transferência.

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;

II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.

§ 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITURAMA

PROCURADORIA GERAL



§ 2º O produto estimado de operações de crédito e de alienação de bens imóveis somente se incluirá na receita quando umas e outras forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício.

§ 3º A autorização legislativa a que se refere o parágrafo anterior, no tocante a operações de crédito, poderá constar da própria Lei de Orçamento.

Art. 8º A discriminação da receita geral e da despesa de cada órgão do Governo ou unidade administrativa, a que se refere o artigo 2º, § 1º, incisos III e IV obedecerá à forma do Anexo nº 2.

§ 1º Os itens da discriminação da receita e da despesa, mencionados nos artigos 11, § 4º, e 13, serão identificados por números de códigos decimal, na forma dos Anexos nºs 3 e 4.

§ 2º Completarão os números do código decimal referido no parágrafo anterior os algarismos caracterizadores da classificação funcional da despesa, conforme estabelece o Anexo nº 5.

§ 3º O código geral estabelecido nesta lei não prejudicará a adoção de códigos locais.

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;

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITURAMA

PROCURADORIA GERAL



§ 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-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Lei Orgânica Municipal

Art. 135. A elaboração e a execução da Lei Orçamentária Anual e Plurianual de Investimentos e de Subvenções, obedecerá às regras estabelecidas na Constituição Federal, na Constituição do Estado, nas normas de Direito Financeiro e nos preceitos desta Lei Orgânica”.

Ainda a Lei Complementar nº 101/2000 estabelece:

Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o §1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

- a) vetado;
- b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

...
Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:



CÂMARA MUNICIPAL DE ITURAMA
PROCURADORIA GERAL



...
III - Município: 60% (sessenta por cento);

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

...
III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo”.

Que o projeto de lei orçamentária respeitou os respectivos princípios conforme consta do ABC do Vereador, 2ª Edição, Edílio Ferreira, pág. 161. Transcrevemos:

princípio da unidade: O orçamento é a reunião de todas as receitas e despesas do Município em uma única peça orçamentária (§ 5º do art. 165 da Constituição Federal).

princípio da exclusividade: A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação das despesas não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita, nos termos estabelecido no §8º do art. 165 da Constituição Federal.

“É aconselhável que a Câmara Municipal autorize, na lei orçamentária anual, abertura de créditos suplementares, até determinado limite, considerando apenas como recursos:

“O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior”

“Os provenientes de excesso de arrecadação”.

Se o Executivo tiver necessidade de utilizar-se de tais recursos, para suplementação de determinada dotação orçamentária, que o faça, mediante autorização legislativa específica. (ABC do Vereador, 2ª Edição, Edílio Ferreira, pág. 161).

O prazo para envio atendeu ao disposto no art. 244 da Lei Orgânica Municipal, vejamos:

Art. 244. Até a entrada em vigor da lei complementar federal, o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do mandato em curso do Prefeito, e o projeto de lei orçamentária anual, serão



CÂMARA MUNICIPAL DE ITURAMA

PROCURADORIA GERAL



encaminhados à Câmara até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvidos para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Ressalto que anteriormente o Poder Executivo teria apresentado o Projeto de Lei sob o nº 85/2022, porém foi devolvido para alterações conforme § 2º do art. 138 da Lei Orgânica, reproduzo:

Art. 138. O Prefeito enviará à Câmara no prazo consignado na lei complementar federal, a proposta de Orçamento anual do Município para o exercício seguinte.

...

§ 2º O Prefeito poderá enviar mensagem à Câmara, para propor a modificação do projeto da lei orçamentária, enquanto não iniciada a votação da parte que deseja alterar.

Caso esta casa de Leis não encaminhe até o fim da sessão legislativa aplicar-se-á o disposto no art. 139 da Lei Orgânica, vejamos:

Art. 139. A Câmara não enviando, no prazo consignado na lei complementar federal, o projeto de lei orçamentária à sanção, será promulgada como lei, pelo Prefeito, o projeto originário do Executivo.

O TCE/MG já se manifestou acerca da possibilidade de alteração de fontes sem alteração do limite de abertura de crédito suplementar disposto no projeto em comento, na consulta nº 958027, vejamos:

... “Diante disto, as realocações de fontes de recursos na forma indagada pela Consulente não são consideradas suplementações orçamentárias e **não devem impactar no limite percentual de suplementação eventualmente autorizado nas leis orçamentárias, por não terem adequação com o dispositivo legal acima referenciado.** De outro modo, as citadas realocações de fontes de recursos também não configuram figuras de remanejamento, transposição e transferências, haja vista que, conforme já demonstrado no Item 1, são instrumentos de realocação orçamentária que repriorizam ações governamentais de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.”

O percentual das despesas com ensino está previsto em 27,65% e da saúde em 24,122% atendendo os ditames constitucionais.

O demonstrativo de gasto de pessoal mostra o percentual de 48,09%, abaixo do limite de 60% permitido pela Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, a Lei nº 5.067/2022 que “Dispõe sobre as Diretrizes



CÂMARA MUNICIPAL DE ITURAMA

PROCURADORIA GERAL



Orçamentárias para o exercício de 2023 e dá outras providências” estipula que:

Lei 5.067/2022

Art. 13. A Lei orçamentária do exercício financeiro de 2023 conterà a autorização ao Executivo para:

...

II - abrir créditos suplementares às dotações do orçamento, até o limite máximo de 20% (vinte por cento) da despesa fixada:

O Tribunal de Contas de Minas Gerais, através do Relator o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão e acompanhado pelos demais conselheiros, na prestação de Contas deste Município referente ao exercício de 2019, processo n.º 1095172, entendeu que configuraria um bom planejamento a autorização de abertura de crédito suplementar até o limite de 20% (vinte por cento), reproduzo:

No que diz respeito ao limite de abertura de créditos suplementares autorizados na LOA, embora não haja legislação que normatize a matéria, entende-se como razoável um limite de até 20% das dotações orçamentárias, que em princípio, denota um bom planejamento.

Neste sentido recomendo a adequação ao *caput* do artigo 7º, do Projeto em comento passando a constar a autorização para abertura de créditos suplementares até o limite de 20% (vinte por cento), conforme artigo 13, II da Lei de Diretrizes Orçamentárias e entendimento do TCEMG..

Recomento a supressão do artigo 4º, renumerando os dispositivos subsequentes haja vista o princípio da exclusividade: **A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação das despesas não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita, nos termos estabelecido no §8º do art. 165 da Constituição Federal**, podendo o Poder Executivo encaminhar projetos de lei a esta Casa Legislativa para compatibilização dos instrumentos de planejamento do município.

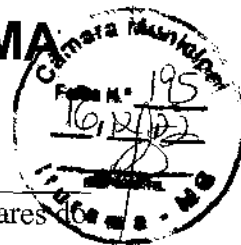
Para não deixar passar, as emendas individuais impositivas têm o limite de 1,2% da Receita Corrente Líquida prevista no projeto, sendo que metade deve ser destinada a saúde. Neste caso cada parlamentar terá o direito de propor emendas no valor total de R\$ 192.500,00 (cento e noventa e dois mil e quinhentos reais).

Ainda no caso das emendas de bancadas têm o limite de 1% da Receita



CÂMARA MUNICIPAL DE ITURAMA

PROCURADORIA GERAL



Corrente Líquida. Neste caso cada parlamentar, conjuntamente com os parlamentares mesmo partido, poderá propor emendas de bancada no valor de R\$ 160.400,00 (cento e sessenta mil e quatrocentos reais).

O projeto deve ser submetido à apreciação da Comissão de Finanças, Justiça e Legislação e da Comissão de Orçamento e Tomada de Contas, reproduzo:

REGIMENTO INTERNO

Art. 218. Os projetos de lei relativos ao orçamento anual, ao plano plurianual, às subvenções e aos créditos adicionais serão apreciados pelas comissões permanentes de orçamento e finanças às quais caberá:

O quórum das deliberações do projeto em questão é de **MAIORIA SIMPLES**, conforme preleciona o art. 261, do Regimento Interno da Câmara Municipal, caso aprovado nas Comissões Permanentes.

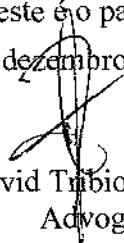
III – CONCLUSÃO

Após observadas as ressalvas feitas no decorrer deste parecer, OPINO pela juridicidade do projeto de lei em análise.

O tal parecer não vincula as comissões permanentes nem o pensamento dos Vereadores que deverão apreciar o presente Projeto de Lei.

Salvo Melhor Juízo, este é o parecer.

Iturama - MG, 16 de dezembro de 2022.


David Tribioli Corrêa
Advogado