



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer nº 313/2021

**Assunto: Projeto de Lei nº 156/21 – Autoria Mesa Diretora da Câmara –
“Dispõe sobre autorização para a abertura de crédito adicional
suplementar até o valor de R\$ 860.000,00 – Câmara de Valinhos**

À Comissão de Justiça e Redação

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que
“Dispõe sobre autorização para a abertura de crédito adicional
suplementar até o valor de R\$ 860.000,00” de autoria da Mesa Diretora
solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passo a
análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

A Constituição Federal determina expressamente que as
despesas do Poder Legislativo serão suportadas pelo orçamento municipal de
acordo com o percentual proporcionalmente estabelecido conforme a
população:

*“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal,
incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com
inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos
ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §
5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no
exercício anterior:*

(...)

(ACP)✱



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

§ 1º - A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

§ 2º - Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

§ 3º - Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo."

Desta feita, cabe destacar que as despesas do Poder Legislativo deverão constar das três peças orçamentárias (LDO, PPA e LOA), nos termos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

"Inicialmente, deve-se ponderar que, durante o processo de elaboração dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e orçamento, é importante incentivar a participação popular e realizar audiências públicas (art. 48, § 1º, I, da LRF; art. 44, Lei federal nº 10.257/2001).

Em relação à competência para a elaboração inicial das peças de planejamento, o art. 165, caput, da CF/1988 estabelece que o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais são leis de iniciativa do Poder Executivo.

No mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, o Poder Executivo de cada ente

(ACP)✱



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

deverá colocar à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da receita corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo (art. 12, § 3º, da LRF).

Tais previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas (art. 12, caput, da LRF).

Com base nesses estudos e estimativas, cada Poder elaborará suas propostas orçamentárias parciais e as encaminhará ao Poder Executivo, que será o responsável pelo envio da proposta consolidada à Edilidade.” (MANUAL DE PLANEJAMENTO PÚBLICO TCESP, 2021)

No caso em tela, a Lei Orgânica consignou expressamente que a matéria deve ser submetida à apreciação plenária da Câmara:

“Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

(...)

III - votar o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e autorizar a abertura de créditos adicionais;”

(ACP) ✓



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A denominada Lei Orçamentária Anual, Lei nº 6057/20 que “estima a receita e fixa a despesa no Município para o exercício 2021” traz as seguintes disposições legais relativas aos créditos adicionais suplementares:

“Art. 4º. É o Poder Executivo, autorizado, nos termos da Constituição Federal, da Lei Complementar Nº 101, de 04 de maio de 2000 e da Lei de Diretrizes Orçamentárias a:

I. realizar operações de crédito por antecipação da receita, nos termos da legislação em vigor;

II. abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do total do orçamento da despesa, nos termos da legislação vigente;

(...)

§ 1º - não onerarão o limite previsto no inciso II, os créditos adicionais suplementares destinados a:

a) suprir insuficiência nas dotações relativas a precatórios judiciais;

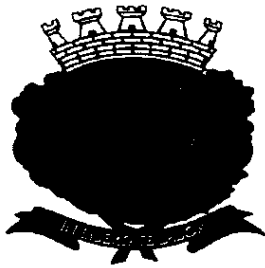
b) suprir insuficiência nas dotações orçamentárias relativas ao serviço da dívida;

c) suprir insuficiência nas dotações de pessoal, inativos e pensionistas, e seus reflexos;

d) realização de abertura de créditos adicionais suplementares provenientes do superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, respeitando-se as respectivas fontes de recursos e códigos de aplicação.

§ 2º - A abertura de créditos adicionais suplementares de que trata este artigo fica condicionada à existência de recursos que atendam à

(ACP) *f*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

suplementação, nos termos do artigo 43, da Lei Federal Nº 4320, de 17 de março de 1964.”

A proposição visa a abertura de crédito adicional suplementar de recursos nas seguintes classificações funcionais programáticas:

UNIDADE EXECUTORA	
01.00.00 CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS	
FUNÇÃO	SUBFUNÇÃO
01 LEGISLATIVA	031 AÇÃO LEGISLATIVA
PROGRAMA	
0500 DESENVOLVIMENTO E MODERNIZAÇÃO LEGISLATIVA	
AÇÃO	
2500 MANUTENÇÃO DA ATIVIDADE LEGISLATIVA	

Os recursos são provenientes de anulações das mesmas dotações orçamentárias, alterando-se a somente a natureza das despesas de 3.1.90.11.00 (vencimentos e vantagens fixas - pessoa civil) para 3.1.90.94.00 (serviços de tecnologia, informação, comunicação – pessoa jurídica), 4.4.90.51.00 (obras e instalações) e 4.4.90.52.00 (equipamentos e material permanente).

Os significados dos itens acima foram estabelecidos expressamente na Lei Municipal nº 6023/20 que “Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias relativas ao exercício de 2021”:

“Art. 9º. Para efeito desta Lei, entende-se por:

I - Órgão: o maior nível da classificação institucional, que tem por finalidade agrupar unidades orçamentárias;

II - Unidade orçamentária: nível intermediário da classificação institucional, que tem por finalidade agrupar áreas da administração pública municipal, além das unidades executoras;

(ACP)✱



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

III - Unidade executora: o menor nível da classificação institucional, ficando facultada a sua utilização;

IV - Programa: instrumento de organização da ação governamental que visa à concretização dos objetivos pretendidos pela administração;

V - Ações: conjunto de procedimentos e trabalhos voltados ao desenvolvimento dos programas governamentais, podendo ser subdivididos em:

a) projeto: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação governamental;

b) atividade: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo;

c) operações especiais: despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços."

A Lei nº 4.320/64 trata da classificação da despesa por categoria econômica e elementos, os itens da discriminação da despesa serão identificados por números de código decimal, na forma da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001. O conjunto de informações que formam o código é a classificação por natureza da despesa e informa a categoria econômica da despesa, o grupo a que ela pertence, a modalidade de

(ACP) }



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

aplicação e o elemento. Na base de dados do sistema de orçamento, o campo que se refere à natureza da despesa contém um código composto por oito algarismos, sendo que o 1º dígito representa a categoria econômica, o 2º grupo de natureza da despesa, o 3º e o 4º dígitos representam a modalidade de aplicação, o 5º e o 6º o elemento de despesa e o 7º e o 8º dígitos representam o desdobramento facultativo do elemento de despesa (sub elemento).

A conceituação de crédito adicional suplementar, por sua vez, encontramos na Lei Federal nº 4.320/64 que "estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal":

"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;

"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;

(ACP)✚



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

§ 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.”

“Art. 45. Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.”

“Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.”

Posteriormente à Lei nº 4.320/64, a Constituição Estadual de São Paulo, em simetria com a Constituição Federal, estabeleceu expressamente:

Constituição do Estado de São Paulo

“Artigo 176 - São vedados:

(...)

(ACP) ✓



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;"

Constituição Federal

"Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;"

De tal sorte que ao tratar da matéria em conformidade com a repartição de competências constitucionais, o projeto amolda-se aos preceitos aplicáveis do ordenamento jurídico pátrio.

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98.

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta reúne condições técnicas de legalidade e constitucionalidade, visto que trata de matéria de competência do Município e de iniciativa do Poder Legislativo, quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

CMV, aos 05 de agosto de 2021.


Aline Cristine Padilha
Procuradora OAB/SP nº 167.795

(ACP)