



Prefeitura do Município de Brodowski
Estado de São Paulo

PROJETO DE LEI Nº 067 /2016.

CÂMARA MUNICIPAL DE BRODOWSKI-SP
PROJETO DE LEI Nº 067/2016
Recebido em 24/10/2016
Horário 16:00
Assinado por Cristiano Dias Borborema
CRISTIANO DIAS BORBOREMA
PRESIDENTE

ALTERA DISPOSITIVO QUE MENCIONADA DA LEI Nº 2.365, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2015, QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO PARA O EXERCÍCIO DE 2016 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

CÂMARA MUNICIPAL DE BRODOWSKI-SP

ELVES SCIARRETTA CARREIRA, Prefeito do Município de Brodowski, Estado de São Paulo no uso de suas atribuições legais, que lhe são conferidas pela Lei Orgânica do Município, submete a Egrégia Câmara Municipal de Brodowski, o seguinte projeto de Lei:

Artigo 1º. - O Inciso I do Artigo 5º da Lei nº 2365, de 20 de novembro de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Artigo 5º -

I – Abrir créditos adicionais suplementares por decreto, para a Administração Direta e Indireta, até o limite de 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada no Artigo 1º desta Lei, criando, se necessário, elementos de Despesas por Fonte de Recursos dentro de cada Projeto ou Atividade.”

Artigo 2º.- As despesas decorrentes com a execução da presente Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário através de Decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal

Artigo 3º.- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a partir de 01 de setembro de 2016, revogando-se as disposições em contrário.
Prefeitura do Município de Brodowski, 10 de outubro de 2016.

ELVES SCIARRETTA CARREIRA
PREFEITO DO MUNICÍPIO

Praça Marlim Moreira, 142 – Centro – CEP. 14340-000 – Telefone: (15) 3864-8120

Projeto de Lei nº /2016 - Pág. 01

Câmara Municipal de Brodowski-SP
A Comissão Permanente de Legislação,
Jurídica e Redação
Em 10/10/2016
Assinado por Cristiano Dias Borborema
Presidente

Câmara Municipal de Brodowski-SP
A Comissão Permanente de Finanças e Orçamento
Em 10/10/2016
Assinado por Cristiano Dias Borborema
Presidente

CÂMARA MUNICIPAL DE BRODOWSKI-SP
APROVADO POR UNANIMIDADE
EM 08/10/2016
DE VOTOS 08/08
16:00
Assinado por Cristiano Dias Borborema
Presidente



Prefeitura do Município de Brodowski
Estado de São Paulo

OFÍCIO(Gabinete) nº 452/2016.

Brodowski/SP, 10 de outubro de 2016.

Assunto: ENCAMINHA DE PROJETO DE LEI.

SENHOR PRESIDENTE,

Ao mesmo tempo em que cumprimentamos V. Exa. e aos Doutos Edis, vimos através deste, respeitosamente à presença de Vossa Excelência para submeter à aprovação da Egrégia Câmara Municipal de Brodowski, do projeto de Lei que ***"ALTERA DISPOSITIVO QUE MENCIONADA DA LEI Nº 2.365, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2015, QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO PARA O EXERCÍCIO DE 2016 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"***.

Em virtude do princípio orçamentário da exclusividade (art. 165, § 8º, da CF/88), é constitucionalmente vedado que se inclua na lei orçamentária autorização prévia para realocação, por remanejamento, transposição ou transferência de recursos; no entanto, em situações excepcionais, nada obsta a essa previsão na lei de diretrizes orçamentárias.

Esclarecemos que todo e qualquer planejamento, seja na esfera privada, seja na pública, pode e deve, sempre que necessário, ser ajustado no curso de sua execução. E o orçamento público — por excelência o principal instrumento de planejamento democrático — não foge a essa regra. Nesse contexto, há várias hipóteses em que a Administração precisa promover alteração orçamentária no curso do exercício financeiro.

Entre as hipóteses mais comuns que suscitam a necessidade de alteração orçamentária, podemos identificar:

- a) dimensionamento inadequado de recursos para certos gastos, que precisam ser corrigidos mediante a alocação suficiente de recursos;
- b) verificação da necessidade de novos gastos, não previstos originariamente no orçamento, que precisam ser corrigidos mediante a criação de novas dotações;

Praça Martin Moreira, 142 – Centro – CEP. 14340-000 – Telefone (16) 3864-9100

Projeto de Lei nº _____/2016 - Pág. 02



Prefeitura do Município de Brodowski

Estado de São Paulo

c) ocorrência de fatos inesperados e imprevisíveis que demandem um maior aporte de recursos financeiros em certas dotações ou a criação de novas dotações;

d) decisão político-administrativa que promova modificação nas competências e na estrutura de entidades ou órgãos, nos programas prioritários para a sociedade ou nas categorias econômicas das despesas.

Dessa forma, tanto a Constituição da República como a Lei nº. 4.320/64 trouxeram a previsão de alguns instrumentos apropriados para a adaptação do orçamento a mudanças que porventura surjam durante o exercício financeiro.

Entre os mecanismos predispostos pelo ordenamento jurídico para modificar o orçamento originário, os mais utilizados pelos gestores são os chamados créditos adicionais, previstos no art. 166 da Constituição Federal e conceituados pelo art. 40 da Lei n. 4.320/64 como as "autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento".

Esses créditos subdividem-se em três espécies: créditos suplementares, créditos especiais e créditos extraordinários, os quais estão conceituados nos incisos do art. 41 da Lei n. 4.320/64 da seguinte maneira:

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.

Nos termos do art. 167, V, da Constituição Federal, a abertura de créditos especiais e suplementares deve operar por meio de decreto do chefe do Executivo, após prévia autorização legislativa, que, no caso dos créditos suplementares, já pode constar na própria lei orçamentária anual, conforme art. 165, § 8º, também da Constituição da República.

Ressalte-se que a única exceção quanto à necessidade de prévia autorização legislativa para a autorização de crédito adicional refere-se aos créditos extraordinários em virtude das excepcionais



Prefeitura do Município de Brodowski

Estado de São Paulo

circunstâncias em que são cabíveis e de sua restrita destinação a despesas urgentes e imprevisíveis.

Além dos créditos adicionais, existem ainda três outros instrumentos predispostos à modificação do orçamento, que são os mecanismos de realocação orçamentária, previstos no art. 167, VI, da Constituição, quais sejam, o remanejamento, a transposição e a transferência de recursos financeiros.

Explicando a definição e a diferença de cada um desses instrumentos, temos o seguinte:

a) Remanejamentos são realocações na organização de um ente público com destinação de recursos de um órgão para outro. Podem ocorrer, por exemplo, numa reforma administrativa. A extinção de um órgão pode levar a Administração a decidir pelas realocações das atividades, inclusive dos respectivos programas de trabalho, recursos físicos e orçamentários, para outros órgãos, sejam da administração direta, sejam da administração indireta. Nesse caso, não cabe a abertura de crédito adicional especial para cobertura de novas despesas, uma vez que as atividades já existem, inclusive os respectivos recursos não financeiros. Entretanto, se, por exemplo, houver a necessidade da criação de um cargo novo, a ser custeado com recursos ainda não contemplados no orçamento, a Administração deverá providenciar a abertura de um crédito adicional para atender a essa despesa, mediante a indicação dos recursos disponíveis;

b) Transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho dentro do mesmo órgão. Pode acontecer que a administração da entidade governamental resolva não construir a estrada vicinal, já programada e incluída no orçamento, deslocando esses recursos para a construção de um edifício, para nele instalar a sede da secretaria de obras, também já programada e incluída no orçamento, cujo projeto original se pretende que seja ampliado. Nesse caso, basta que a lei autorize a realocação dos recursos orçamentários do primeiro para o segundo projeto;

c) Transferências são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho, ou seja, repriorizações dos gastos a serem efetuados. Pode ocorrer que a administração do ente governamental tenha que decidir entre realocar recursos para a manutenção de um prédio público (Despesa Corrente) ou adquirir novos computadores para o setor administrativo desse mesmo prédio público (Despesa de Capital), que funciona



Prefeitura do Município de Brodowski

Estado de São Paulo

relativamente bem, ainda que utilizando computadores antigos. A opção por recursos para a manutenção do prédio se efetivará através de uma transferência, que não se deve confundir com anulações, parciais ou totais, de dotações para abrir crédito especial. Nas transferências, as atividades envolvidas continuam em franca execução; nos créditos especiais, ocorre a implantação de uma atividade nova, mediante a indicação de recursos financeiros ainda não comprometidos.

Com efeito, verifica-se que o art. 167, VI, da Constituição Federal, estabelece que são vedados "a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa". (grifo nosso)

Nesse sentido, fica claro que o uso de tais instrumentos pelo gestor deve estar previamente autorizado por lei ordinária. Ressalte-se que a norma constitucional não exige lei específica, mas autorização legislativa.

No entanto, essa autorização legislativa não pode constar previamente na lei orçamentária anual, uma vez que o art. 165, § 8º, da própria Constituição é claro ao dispor que 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.

Pelo exposto, destacamos que não é possível a fixação, na lei orçamentária anual, de autorização para o remanejamento de recursos orçamentários, por expressa vedação do art. 165, § 8º, da Constituição Federal, devendo, portanto, ser editada outra lei para dispor a respeito do tema.

A autorização para abertura de créditos suplementares contida na lei orçamentária anual, em rigor, é necessária em face da impossibilidade de orçar, com precisão, as despesas públicas imprescindíveis ao atendimento das demandas da sociedade e ao cumprimento das responsabilidades institucionais da Administração, bem como as receitas que serão arrecadadas ao longo do exercício financeiro, o que, aliado às oscilações políticas, sociais e econômicas, exige adaptações de ordem qualitativa e quantitativa nas previsões originalmente fixadas e estimadas.

Essa permissão de abertura de créditos suplementares contida na lei orçamentária anual tornou-se, de fato, praxe



Prefeitura do Município de Brodowski

Estado de São Paulo

na administração pública brasileira. Todavia, a faculdade genérica concedida ao administrador público, não obstante permitir alterações orçamentárias, não o autoriza a modificar livremente a pauta de prioridades previamente estabelecida no orçamento aprovado pelo Poder Legislativo; por isso a preocupação do legislador de balizar, na lei de meios, margem de remanejamento razoável para que o gestor público possa equacionar as necessidades que, de alguma forma, não foram bem calculadas e definidas durante o processo de elaboração orçamentária.

Percebam-se que é inevitável a existência de certa dose de flexibilidade na gestão do orçamento, permitindo ao administrador público, em razão das diversas variáveis, efetivar mudanças estratégicas de atuação do governo e, por consequência, realinhar, nos limites legais permitidos, as prioridades a serem atendidas, o que justifica o processamento das alterações orçamentárias, mediante autorização consignada na lei de meios margem de remanejamento razoável para que o gestor público possa equacionar as necessidades que, de alguma forma, surgiram no curso da execução do orçamento e não definidas durante o processo de elaboração orçamentária.

Isto posto, contamos com a valiosa colaboração dos Nobres Vereadores desta Colenda Casa de Leis, no sentido de que seja o presente Projeto de Lei apreciado e Aprovado em REGIME DE URGÊNCIA, por ser medida de mais relevante interesse público.

Sem mais para o momento, valem-nos do ensejo para reafirmar a Vossa Excelência e Doutos Edis, nossos protestos de mais alta estima e crescente consideração.

Atenciosamente,

ELVES SCIARRETTA CARREIRA
Prefeito do Município

Excelentíssimo Senhor
CRISTIANO DIAS BORBOREMA
Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de Brodowski
BRODOWSKI/SP.





Câmara Municipal de Brodowski

Estado de São Paulo

Recibido em
31/11/16
[Assinatura]

PARECER JURÍDICO

Ref.: Projeto de Lei n.º 067/2016 – Altera dispositivo que mencionada da Lei n.º 2.365, de 20 de novembro de 2015, que estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício de 2016 e dá outras providências.

Em atenção à solicitação verbal realizada pelos Senhores Edis desta Casa de Leis de manifestação da Procuradoria Jurídica acerca do conteúdo do Projeto de Lei n.º 067/2016 esta Procuradoria Jurídica passa emitir o Parecer com o seguinte entendimento:

Trata-se de Projeto de Lei o qual prevê a autorização ao Chefe do Executivo para abertura de créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 30% (trinta por cento) do valor estimado para as receitas em 2016, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes da Lei Municipal n.º 2.365, de 20 de novembro de 2015 – Lei Orçamentária Anual.

Iniciamos nossa análise ao conteúdo do projeto de lei em questão destacando-se que conforme o próprio ofício de encaminhamento do referido projeto de lei menciona é certo que o artigo 167, inciso V, da Constituição Federal, prevê que a abertura de créditos especiais e suplementares deve operar por meio de decreto do chefe do Executivo, **após prévia autorização legislativa**, que, no caso dos créditos suplementares, já pode constar na própria lei orçamentária anual, conforme artigo 165, § 8º, também da Constituição Federal.

Porém, nota-se que o artigo 3º do Projeto de Lei em questão menciona que os **efeitos serão retroativos a partir de 01 de setembro de 2016, sendo que o protocolo do Projeto de Lei ocorreu no dia 14 de outubro de 2016**

Desta forma, resta evidente que o Executivo Municipal pretende realizar o processo inverso do que o ordenamento jurídico prevê, ou seja, com o presente Projeto de Lei pretende-se autorização legislativa para evento já ocorrido, o que não é legalmente aceitável.

Outro ponto relevante é que o Projeto de Lei n.º 067/2016 visa autorizar o Prefeito Municipal a proceder à abertura de créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 30% do valor estimado para as receitas em 2016, que atualmente é de 20%.

Cabe ressaltar que com o advento da Constituição de 1988 o constituinte se preocupou em dotar a administração de instrumentos de planejamento para tornar mais eficiente o gasto público.

A Constituição Federal em seu artigo 165, inciso III e §§ 5º, 6º e 8º estabelece que:

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

(...) III - os orçamentos anuais.

[Assinatura]



Câmara Municipal de Brodowski

Estado de São Paulo

(...)

§ 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.

(...)

§ 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.

A elaboração dos orçamentos deve ser precedida de estudos técnicos de modo a consignar a estimativa de receita e fixar a despesa com base no que foi efetivamente arrecadado e gasto no exercício anterior com as respectivas projeções de maneira a se aproximar ao máximo da realidade.

Não obstante a necessidade de um planejamento adequado, muitas vezes o gestor lança mão de créditos adicionais para a adequação do orçamento.

O artigo 7º, inciso I da Lei nº 4.320/64 prevê a possibilidade do Chefe do Poder Executivo ter prévia autorização para a abertura de créditos suplementares até determinado limite, entretanto, **isso deve ser exceção à regra, não sendo adequadas autorizações na Lei do Orçamento em percentuais elevados ou indeterminados, pois, o caso contrário se caracteriza falta de planejamento adequado.**

Não há no ordenamento jurídico um percentual fixo ou adequado de autorização ao Executivo a proceder à abertura de créditos adicionais suplementares, porém, há que se ter prudência e razoabilidade na fixação deste percentual, pois, um percentual muito elevado pode ser equiparado à abertura de créditos ilimitados, o que é vedado por Lei e Constitucionalmente (art. 157, VII).

O Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e professor de Direito Administrativo, Financeiro e Tributário da UFMA, Dr. José de Ribamar Caldas Furtado, leciona in verbis:



Câmara Municipal de Brodowski

Estado de São Paulo

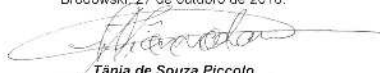
*"A ordem jurídico-orçamentária é lacunosa no que se refere à regulamentação do procedimento de autorizar, na própria LOA, a abertura de créditos adicionais suplementares. Isso não implica tolerância com abusos resultantes de autorizações desenfreadas; em tempos de regime de gestão fiscal responsável, a Lei Complementar n.º 101/00 (LRF) exige ação planejada na Administração Pública (art. 1º, § 1º). **O certo é que, quanto maior for o percentual autorizado na lei orçamentária acima da expectativa de inflação, maior será a evidência de falta de planejamento, organização e controle do ente da Federação esses elementos são reveladores de uma gestão política inaceitável**" (grifo nosso)*

Outro ponto relevante é que o Projeto de Lei n.º 067/2016 visa autorizar o Prefeito Municipal a proceder à abertura de créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 30% do valor estimado para as receitas em 2016, ou seja, um aumento de 10% do limite, sendo que até o mês de agosto (oito meses) foi utilizado 20%, e pretende-se um aumento de mais 10% para ser utilizado em apenas quatro meses.

Assim, consideramos que cabe ao Legislativo Municipal, no exercício da sua função constitucional, além de participar efetivamente da elaboração do orçamento, realizar o respectivo controle de sua execução por parte do Poder Executivo.

Eram essas as considerações a serem realizadas por esta Procuradoria Jurídica.

Brodowski, 27 de outubro de 2016.



Tânia de Souza Piccolo
Procuradora Geral do Legislativo
OAB/SP n.º 251.378



Câmara Municipal de Brodowski


Estado de São Paulo

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE
LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.


Ref.: PROJETO DE LEI Nº 067/2016, de autoria do Exmo. Sr. ELVES SCIARRETTA CARREIRA, DD. Prefeito Municipal, encaminhado a esta Casa de Leis em 14 de outubro de 2016, o qual "ALTERA DISPOSITIVO QUE MENCIONADA DA LEI Nº 2.365, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2015, QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO PARA O EXERCÍCIO DE 2016 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.")

Em análise técnica, jurídica e legislativa, esta COMISSÃO PERMANENTE é de **PARECER FAVORÁVEL**, não tendo a opor quanto à aprovação do Projeto de Lei nº 067/2016.

Sala das Sessões, 27 de outubro de 2016



MARIO FABBRI JUNIOR
PRESIDENTE



ARTUR CARLOS PEREIRA LIMA
VICE-PRESIDENTE



PAULO SERGIO CALEFI
MEMBRO



Câmara Municipal de Brodowski

Estado de São Paulo

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE
FINANÇA E ORÇAMENTO.


Ref.: PROJETO DE LEI Nº 067/2016, de autoria do Exmo. Sr. **ELVES SCIARRETTA CARREIRA**, DD, Prefeito Municipal, encaminhado a esta Casa de Lcis em 14 de outubro de 2016, o qual "**ALTERA DISPOSITIVO QUE MENCIONADA DA LEI Nº 2.365, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2015, QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO PARA O EXERCÍCIO DE 2016 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**")

Em análise financeira e orçamentária, esta **COMISSÃO PERMANENTE** é de **PARECER FAVORÁVEL**, não tendo a opor quanto à aprovação do **Projeto de Lei nº 067/2016**.

Sala das Sessões, 27 de outubro de 2016


ROMÊUSTAQUIO SILVA
PRESIDENTE


BRAZ GONÇALVES DA SILVA FILHO
VICE-PRESIDENTE


JOSÉ AURÉIO FURLAN
MEMBRO