



## CONSULTA

*A Câmara Municipal de Nova Andradina submete a análise do Departamento Jurídico o projeto de lei n. 20/2024 do Poder Executivo, que Dispõe sobre a LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) para o exercício de 2025.*

# PARECER n. 359/2023

## 1 | Relatório

Trata-se o presente de Projeto de lei que a ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE NOVA ANDRADINA para o exercício financeiro de **2025**, encaminhado a este Departamento Jurídico para análise e parecer.

O mérito do projeto, tocante a alocação de recursos, não é matéria que deva ser analisada por este Departamento Jurídico, tendo em vista o cunho político-contábil da questão.

Pairando dúvidas a respeito, recomendamos aos Vereadores, em especial aos membros da Comissão de Finanças e Orçamento, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao setor contábil desta Casa de Leis no que tange ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do projeto de lei em comento.

Relativo ao ponto estritamente técnico-jurídico do projeto, apresento duas ressalvas:

## 2 | Análise Jurídica

### 2.1. ANUÊNCIA ANTECIPADA E GENÉRICA À ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR

Observe-se o teor do art. 9º do PL:

Art. 9º. O Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº. 4.320/64 fica autorizado a abrir créditos adicionais suplementares e especiais até o valor correspondente a **30% (trinta por cento)** sobre o total da despesa

*fixada no orçamento, utilizando os recursos previstos no § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64...*

No que se vê, o dispositivo autoriza ampla mudança no orçamento (no importe de 30%) sem qualquer autorização da Câmara de Vereadores.

O mais grave: o percentual de 30% desatende a **LDO** (lei n. 1.836/2024), que estabeleceu teto de 25%:

*Art. 14. Fica autorização (sic) a abertura de créditos adicionais suplementares, especiais ou extraordinários, até o valor de **25% (vinte e cinco por cento)** para a ...*

Não é só. Os §§ do art. 10º contêm uma série de dispositivos que permitem remanejamento de recursos fora dos 30% fixados no *caput* do art. 9º:

*Art. 10...*  
*§1º **Excluem-se do limite estabelecido no artigo anterior desta Lei Orçamentária**, para a abertura de créditos adicionais para utilização dos Poderes Executivo e Legislativo, as suplementações de dotações, visando o atendimento à ocorrência das seguintes situações*

A meu sentir, estes dispositivos apresentam-se **inconstitucionais**, pois:

- a) Tornam irrelevante a lei orçamentária, na medida em que o Poder Executivo poderá transmutá-la, quase que por completo, sem qualquer participação do Poder Legislativo.
- b) Ferem de morte a prerrogativa constitucional do Poder Legislativo de participar das políticas públicas, da realização do orçamento e de fiscalizar o Poder Executivo.
- c) Afrontam flagrantemente também o art. 167, V, da CF, que prevê que é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial **sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes**.

d) Destoa da LDO, que é a diretriz da LOA e não pode ser desconsiderada.

## CF/88

Art. 167. São vedados:

...

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

*VI - 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**;*

e) Ofendem também a lei federal n. 4.320/64, arts. 41 e 42, que exige que a abertura de crédito suplementar seja feita por lei precedida de exposição com justificativa para cada caso.

## Lei Federal n. 4.320/64

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.*

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.**

Em resumo, o art. 9 e §§ art. 10º da lei em debate autorizam o Poder Executivo a realizar mudanças no orçamento sem que a Câmara de Vereadores tenha sido consultada, sem que tenha tido prévio conhecimento da origem dos recursos (de onde ele vai sair e para onde vai).

A redação da presente LOA, há que se concordar, reduz o Poder Legislativo, a um mero “homologador” das vontades do Poder Executivo em matéria orçamentária, ou, mais ainda, confere um “**cheque em branco**” ao Chefe do Poder Executivo para que ele defina, sozinho, o destino das verbas municipais.

Negação clara do Estado Democrático de Direito e do princípio da tripartição dos poderes.

**RECOMENDO**, portanto, **EMENDA SUPRESSIVA** em relação aos dois artigos citados ou, no mínimo, a observância da LDO, que fixou limite de 25%.

Calha esclarecer, por fim, que a inexistência de tal disposição na LOA em nada prejudica o Poder Executivo, que poderá, se for necessário, fazer normalmente as mudanças devidas no Orçamento nos moldes traçados pelas regras constitucionais vigentes, mas para isso precisará apresentar a Câmara de Vereadores:

- (i) os motivos da mudança
- (ii) qual a origem do recurso
- (iii) para onde o recurso será destinado.

Entendendo esta Câmara, todavia, em manter a suplementação antecipada, deve o patamar ser ajustado ao disposto no art. 14 da lei n. 1706/2022 (LDO). Segue sugestão de **EMENDA MODIFICATIVA**:

*Art. 9º. O Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº. 4.320/64 fica autorizado a abrir créditos adicionais suplementares e especiais até o valor correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) sobre o total da despesa fixada no orçamento, utilizando os recursos previstos no § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, podendo para tanto suplementar ou anular dotações entre as diversas fontes/destinação de recursos e diversas unidades orçamentárias, fundos ou fundações.*

## 2.2. DUODÉCIMO DA CÂMARA DE VEREADORES

O art. 14 do PL fixa no limite de 7% (sete por cento) o duodécimo da:

Veja-se o art. 14 do projeto:

*Art. 14. Em cumprimento ao Artigo 29-A da Constituição Federal, o Executivo Municipal se obriga a suplementar ou deduzir o Orçamento Geral da Câmara Municipal em até 30 (trinta) dias após o*

encerramento do exercício de 2024, tendo por base a receita efetivamente arrecadada no exercício financeiro de 2024, **no limite de 7% (sete por cento)** previsto na Constituição Federal.

Este dispositivo, ao se referir a “limite”, dá azo a interpretação de que é possível duodécimo em valor inferior a tal percentual, em flagrante afronta, portanto, ao art. 29-A, I, da CF/88.

**RECOMENDO**, portanto, a alteração do dispositivo, sugerindo a seguinte **EMENDA MODIFICATIVA**:

Art. 14. Em cumprimento ao Artigo 29-A da Constituição Federal, o Executivo Municipal se obriga a suplementar ou deduzir o Orçamento Geral da Câmara Municipal em até 30 (trinta) dias após o encerramento do exercício de 2024, tendo por base a receita efetivamente arrecadada no exercício financeiro de 2024, **no importe de 7% (sete por cento)** previsto na Constituição Federal.

## 2.3. EMENDAS IMPOSITIVAS

### *Anexo específico*

### *Possibilidade de substituição em caso de impedimento*

As emendas impositivas devem figurar em anexo próprio, conforme exemplo:

EMENDA IMPOSITIVA INDIVIDUAL Nº 05/2022				
REFERENTE AO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA PARA 2023				
AUTORIA: VEREADOR ALESSANDRO MOREIRA CHAVES – PDT				
Objeto da Emenda – Ação/Especificação Projeto ou atividade	Secretaria/órgão	Unidade de medida	Quantidade	Valor (R\$)
Recurso através de Convênio para QUALIVIDA – Associação Beneficente de Terapia Renal Substitutiva	Associação Beneficente de Terapia Renal Substitutiva	R\$	1	25.000,00
Recurso para Hospital Regional Francisco Dantas Maniçoba	Recurso para Hospital Regional Francisco Dantas Maniçoba	R\$	1	25.000,00

Por outro lado, é necessário que a LOA reprise disposição contida na LDO a fim de que o Poder Executivo seja obrigado a notificar o autor da emenda parlamentar impositiva, em caso de impedimento de ordem técnica ou qualquer outro, para substituição.

**RECOMENDO**, portanto, a realização de **EMENDA MODIFICATIVA** ao art. 19 da LOA, nos termos seguintes:

*Art. 19. As emendas impositivas serão publicadas em anexo a esta Lei, com registro do nome do parlamentar, a destinação dada ao recurso e o seu valor, e poderão ser inseridas nas dotações orçamentárias ao longo do exercício, através de crédito especial, conforme estabelecido na Lei 4.320/64 e de acordo com suas especificidades, ficando o Poder Executivo obrigado a notificar o autor da emenda parlamentar impositiva a alterar a sua destinação, no prazo de 10(dez) dias, em caso de impedimento de ordem técnica ou qualquer outro que a obstaculize por ocasião de sua execução.*

### 3 | Conclusão

Assim analisado, concluo pela:

- a) **INCONSTITUCIONALIDADE**, ILEGALIDADE, INJURIDICIDADE dos arts. 9º e 10º do PL, pelo que **recomendo**:
1. EMENDA SUPRESSIVA em relação aos 2 dispositivos; **ou**
  2. EMENDA MODIFICATIVA em relação ao art. 9º, para adequá-lo ao percentual estabelecido da LDO (25%).
- b) **CONSTITUCIONALIDADE**, LEGALIDADE e JURIDICIDADE das demais disposições, **recomendando** o apresentação das emendas sugeridas neste parecer.

Esclareço, por oportuno, que o projeto demanda passagem obrigatória nas **comissões de Finança, Orçamento e Contabilidade e de Justiça e Redação**.

É o parecer, smj..

Nova Andradina - MS, 19/11/2024.

**Walter A. Bernegozzi Junior**

Advogado