



Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

RELATÓRIO DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projeto de Lei nº 128/2022

I – Exposição da Matéria

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Sr. Prefeito, que ***“Dispõe sobre autorização ao Poder Executivo na utilização de créditos adicionais suplementares no valor R\$ 1.800.200,00 no Orçamento Programa para 2022”***.

O referido Projeto de Lei, tem por objetivo autorizar a inclusão de crédito adicional **SUPLEMENTAR**, no valor de R\$ 1.800.200,00 (Um milhão, oitocentos mil e duzentos reais) no orçamento programa de 2022 da Secretária de Saúde para pagamento dos vencimentos dos agentes comunitários da saúde, ficha 877. Saliento que o valor aprovado para essa ficha para o Orçamento 2022 foi de R\$ 1.220.000,00 (Um milhão, duzentos e vinte mil reais). O Poder Executivo propõe anulação parcial de créditos de 07 (sete) fichas pertencentes à Atenção Básica Primária da Saúde, sendo R\$ 1.251.707,00 (Um milhão, duzentos e cinquenta e um mil, setecentos e sete reais) que estavam destinados para material de consumo, R\$ 540.000,00 (quinhentos e quarenta reais), bem ou serviço de distribuição gratuita e o saldo remanescente de R\$ 8.493,00 (Oito mil, quatrocentos e noventa e três reais) anulado da conta de outros serviços de terceiros pessoa física.

I – Análise

Primeiramente, constata-se que a matéria tratada no projeto é de competência municipal, face ao interesse local evidente, encontrando respaldo nos artigos 24º, I e II e 30º, II, ambos da Constituição Federal de 1988 que estabelecem as regras gerais sobre a legislação orçamentária e a competência para o município suplementar à legislação Federal e Estadual no que couber. Vejamos:



Câmara Municipal de Monte Mor

"Palácio 24 de Março"

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico.

(Vide Lei 13.874, de 2019)

II - orçamento;

Art. 30, Compete aos Municípios:

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672),

Verifica-se também, que a iniciativa de proposições que disponham sobre aberturas de créditos suplementares e especiais é competência privativa do Executivo, estando, portanto, de acordo com as disposições do art. 47, XI, XVII, cumulativamente com os artigos, art. 170 incisos IV do Regimento Interno, bem como a alínea "d", do artigo 26 da Lei Orgânica do Município de Monte Mor, os quais dispõem que a iniciativa referente a este Projeto é do Prefeito Municipal, se não vejamos:

"Art.170. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre:

IV - o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento anual, bem como a abertura de créditos suplementares e especiais;" (grifado)

"Art. 26. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.:

d) estabelecimento do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias, dos orçamentos anuais, do plano diretor e de créditos suplementares e especiais." (grifado)

Assim, o artigo 41º da Lei 4.320/64, que classifica os créditos adicionais e prevê a possibilidade de abertura de créditos suplementares e especiais e, extraordinários; destinados



Câmara Municipal de Monte Mor

"Palácio 24 de Março"

a despesas urgentes e imprevistas, bem como em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública. São autorizados por lei ou provenientes de excesso de arrecadação; desde que existentes os recursos disponíveis e justificativas para tanto.

A legislação autoriza a abertura de créditos suplementares, devendo, no entanto, serem observadas as exigências legais contidas nos artigos 42º e 43º do mesmo diploma legal, que vincula a abertura do crédito à existência de recursos disponíveis e exposição justificada de motivo, vejamos;

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária; (grifo meu).

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.

Em se tratando de créditos suplementares que se destinam a reforço de dotação orçamentária, posto que a despesa foi prevista em lei orçamentária, mas projetada em montante menor do que o efetivamente necessário, qual depende de autorização legislativa.

Nada impede que o Chefe do Poder Executivo encaminhe o projeto de lei, devidamente justificado, solicitando nova suplementação, a qual deverá ser analisada com a devida cautela e ponderação pela Câmara Municipal e aprovada somente se for essencial à continuidade dos serviços públicos, a fim de não caracterizar a abertura de créditos ilimitados.

Assim, a LOA (Lei Orçamentária Anual) traz o montante da receita estimada bem como a despesa fixada para 12 meses, limites que não podem ser ultrapassados, sob pena de crime de responsabilidade, porém, não são raras as vezes em que o valor alocado em um grupo de despesas é menor do que a previsão atualizada, sendo necessária a reprogramação



Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

entre elementos de despesa, ou até mesmo um crédito adicional, lastreado com recursos de superávit financeiro do exercício anterior ou excesso de arrecadação no exercício vigente.

O Poder Executivo visa incluir na Secretaria de Saúde crédito adicional suplementar decorrente de anulação parcial de dotação da própria Secretaria. Indica também a importância do valor do crédito e a classificação da despesa, estando, portanto, de acordo com a Norma referendada. Solicita também Regime de urgência na tramitação da propositura. Essa prerrogativa está alicerçada no art. 29 da Lei Orgânica Municipal. Ele alega que os recursos são necessários para garantir os compromissos financeiros e orçamentários com os vencimentos e vantagens dos agentes comunitários.

Destaco ainda que, uma vez que está dentro das funções do Poder Legislativo fiscalizar os gastos públicos, nada impede que a Câmara Municipal, na análise do projeto de lei que autoriza a abertura da referida suplementação, pondere sobre a própria finalidade de planejamento e de controle inerente à legislação orçamentária, visto que não deve existir uma falta de planejamento tão desordenado.

A tramitação da propositura nesta Casa também é pertinente, aliás a Lei Orgânica do Município, em seu art. 68º, V, veda abertura de crédito suplementar sem prévia autorização do legislativo.

Sendo assim nobres vereadores, como vimos há possibilidade da administração pública retificar, adequar o orçamento durante sua execução, de modo a atender situações não previstas durante a elaboração do orçamento originário ou executar novas despesas que se configuraram necessárias, contudo, é amplamente recomendado pela procuradoria da Casa Legislativa e pelos Tribunais e por essa Comissão de Justiça e Redação que a administração pública ao elaborar a Lei Orçamentária Anual o faça o mais próximo da realidade do município, com o intuito de evitar percentuais elevados de suplementação orçamentária.

Importante destacar que um dos objetivos da lei nº 4.320/64 e da Lei Complementar 101/2000, é de tornar o orçamento uma peça consistente, de maneira a garanti-lo como



Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

instrumento de gerência, de programação e de controle, visando evitar uma comum prática de subdimensionamento da receita orçamentária, gerando, a partir daí “excessos de arrecadação” enganosos e inexistentes.

E mais, para evitar a prática de baixa previsão orçamentária, vem sendo julgadas irregulares as aberturas de créditos suplementares sem a devida justificativa, ainda mais quando se trata de créditos expressivos, como o caso sob análise. Com a recomendação do Parecer jurídico da Casa Legislativa, A Comissão de Justiça e Redação solicitou ao Executivo como condição à regularidade técnica jurídica do Projeto, a juntada de uma justificativa plausível, que foi sanado pelo Ofício 680/2022 que foi imprescindível adequação para regular tramitação.

Assim, recomenda-se também análise e manifestação da Comissão de Finanças e Orçamento, com alerta para as constantes orientações dos auditores da UR-3 do TCESP nos relatórios das contas deste legislativo, no sentido do excesso de alteração na Lei Orçamentário de notar total falta de planejamento e desrespeito ao orçamento público. Alerta ainda para a necessidade de fiel acompanhamento da execução orçamentária, cumprindo o papel do legislativo.

E mais, para evitar a prática de baixa previsão orçamentária, vem sendo julgadas irregulares as aberturas de créditos suplementares sem a devida justificativa, ainda mais quando se trata de créditos expressivos, como o caso sob análise. Para tanto, recomenda-se como condição à regularidade técnica.

Por fim, resta salientar que é imprescindível a realização de **AUDIÊNCIA PÚBLICA**, que já foi realizada pela comissão de Finanças e Orçamento, conforme determinado na Art. 48 incisos I da Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e por tratar de matéria orçamentária dando assim transparência aos atos da gestão.

Saliento, que a audiência pública é considerada como o mais moderno e democrático instrumento, que permite ao legislador e ao administrador público municipal, a abertura de um



Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

espaço para que todas as pessoas que possam sofrer os reflexos de suas decisões tenham oportunidade de se manifestarem antes do desfecho do processo legislativo.

Além da relevância, a realização de audiência pública é uma exigência legal contida no artigo 44 da Lei Federal no 10.257/2001, que estabelece o princípio da gestão participativa na elaboração da legislação orçamentária que consiste na realização de debates, audiências públicas e consultas públicas como condição obrigatória para a aprovação da legislação orçamentária na Câmara Municipal.

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 40 desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 42 Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

- I - planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- II - planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;
- III - planejamento municipal, em especial:
 - a) plano diretor;
 - b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;
 - c) zoneamento ambiental;
 - d) plano plurianual;
 - e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
 - f) gestão orçamentária participativa;



Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

Epígrafe, ementa e preâmbulo dentro das conformidades da Lei Complementar Federal 95 (artigos 4º, 5º e 6º) e o art. 160 da Resolução 02/2012. É preciso corrigir o uso do plural na ementa no AUTOGRAFO, pois, o projeto trata de apenas um crédito adicional suplementar. O texto normativo está dentro da técnica legislativa aceitável, possui estrutura lógica de agrupamento e sequência, como pede o art. 10 da LCF 95 e art. 160 da Resolução 02/2012.

A redação está coerente, objetiva, clara e coesa, como orienta o art. 11 da LCF 95/1998 e extensivo às exigências do § único do art. 148 do Regimento Interno. Inexiste cláusula de revogação, mas há artigo que pede a convalidação do PPA e da LDO, incluindo a propositura no caso de aprovação. Esse pedido segue a norma do caput do artigo 10º da Lei Municipal 2885 de 2021 que trata do orçamento para 2022. Consta cláusula de vigência (exigência do art. 9º da LCF 95) e está devidamente redigida no art. 4º do projeto em análise, o que evita aplicar o artigo 1º do Decreto-Lei 4.657 que trata da introdução às normas do Direito Brasileiro.

Diante do exposto, conclui-se, essa Comissão de Justiça e Redação pela regularidade técnica jurídica, **que foram atendidas às recomendações exaradas**, (grifo meu) com destaque à demonstração de elementos que comprovem de fato a tendência de arrecadação e, ainda, sob a condição da Comissão de Finanças e Orçamento não vislumbrar qualquer impedimento ou inviabilidade técnica de ordem financeira e ou orçamentária.

Alertando os nobres vereadores para o expressivo volume de alterações que vem sendo realizadas no Orçamento Público de 2022, que perfaz, segundo informações do setor legislativo a pedido, valores altos de suplementações que vem do Poder Executivo, que confirma afronto ao almejado planejamento e controle às contas públicas. Reitera a necessidade de a municipalidade elaborar a Lei Orçamentária Anual o mais próximo da realidade, com o intuito de evitar percentuais elevados de suplementação orçamentária e possível responsabilização.



Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

III- Voto do Relator

Pelo exposto, conclui se que, não há nenhuma afronta aos princípios constitucionais, legais e à boa técnica legislativa, porém ressalta-se a necessidade de audiência pública que já foi realizada pela CFO. Assim, encaminho para apreciação da Comissão de Finanças e Orçamento essa propositura com ressalvas feitas pela Procuradoria dessa casa legislativa e pela Comissão de Justiça e Redação e ao Presidente da Câmara para providências.

Monte Mor, 13 de outubro de 2022.

VALDIRENE
JOANDSIN
DA
SILVA:285426
61885

Assinado de forma digital por VALDIRENE JOANDSIN DA SILVA:28542661885
Dados: 2022.10.14 07:49:14 -03'00'

Wal da Farmácia

Presidente da Comissão de Justiça e Redação

Relatora

FABIO GIGLI
RABECHINI:3069
2071890

Assinado de forma digital por FABIO GIGLI RABECHINI:30692071890
Dados: 2022.10.14 09:14:23 -03'00'

Pavão da Academia

Vice-presidente da Comissão de Justiça e Redação

CAMILLA HELLEN
DE SOUZA
SOARES:32284393
802

Assinado de forma digital por CAMILLA HELLEN DE SOUZA SOARES:32284393802
Dados: 2022.10.14 09:12:59 -03'00'

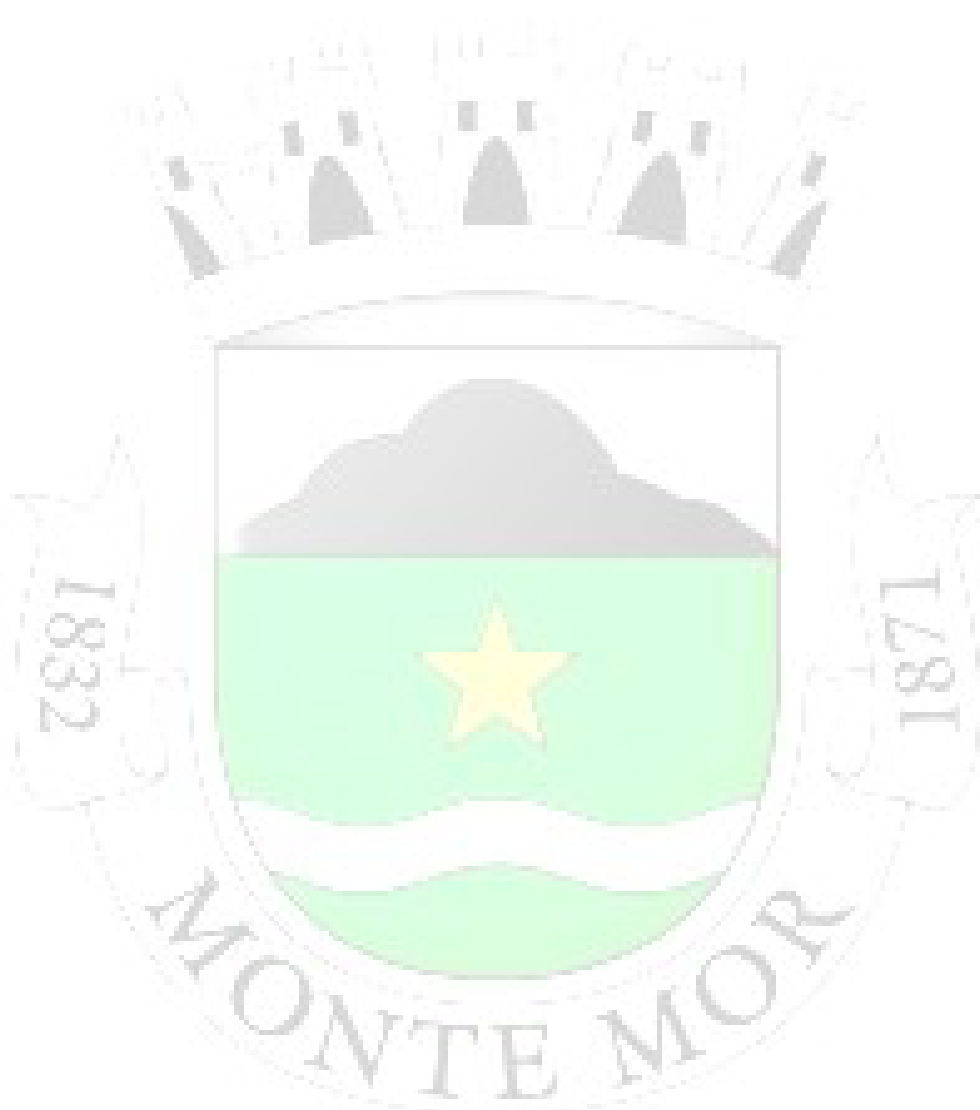
Camilla Hellen

Secretária da Comissão de Justiça e Redação



Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”



*Rua Ruge Maluf, 61 – Monte Mor – SP – CEP 13190-000 – Fone/Fax: (19) 3889-2780
E-mail: camara@camaramontemor.sp.gov.br*