



Câmara Municipal de Tatuí

Edifício Presidente Tancredo Neves

Tel. / Whatsapp (15) 3259-8300 - Site: www.camaratatuí.sp.gov.br

Endereço: Av. Cônego João Clímaco, 226 – Tatuí / SP Caixa Postal 52 – CEP 18.270-540

E-mail: Arthur.procuradoria@camaratatuí.sp.gov.br -



Parecer 000000/2024

Ref.: Projeto de Lei Nº 029.2024

Autoria: Poder Executivo

Matéria: Direito Constitucional/Financeiro

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO. AUSÊNCIA DE LIMITE CRÉDITO ADICIONAL. PARECER FAVORÁVEL CONDICIONADO AO AJUSTE.

I-DO RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de Diretrizes orçamentárias, autoria do Poder Executivo.

Importante destacar, desde já, que o exame da Procuradoria Legislativa cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base o projeto apresentado, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

Este é o relatório, segue o parecer.

II-DA FUNDAMENTAÇÃO

Ressalta-se a importância do parecer financeiro a ser elaborado especificamente as questões financeiras. Este parecer jurídico leva em consideração a análise jurídica e não contábil, financeira, a ser realizada pela comissão de finanças.

II-I Breves considerações teóricas sobre a Lei de Diretrizes orçamentárias

Ao longo do tempo, o orçamento público deixou de ser considerado apenas como um instrumento contábil, no qual se previam as receitas e despesas do ente, ou mesmo como um puro instrumento de controle político do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, para adquirir um papel fundamental no planejamento do órgão, no intuito de viabilizar a implantação de políticas públicas essenciais. Assim, *“o orçamento moderno é visto como instrumento de planejamento das ações da Administração, com importante papel de propulsor de desenvolvimento econômico e social.”*¹.

Com efeito, *“[...] o ato de planejar não decorre apenas de uma necessidade administrativa, mas também de imposições constitucionais e legais a que se submetem*

¹ SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Manual de Planejamento Público 2021. São Paulo, 2021. Disponível em: <<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Planejamento%20Pu%20CC%81blico%20%28vf-200121%29%20%281%29.pdf>>. Acesso em: 01º.nov.2022.



Câmara Municipal de Tatuí

Edifício Presidente Tancredo Neves

Tel. / Whatsapp (15) 3259-8300 - Site: www.camaratatuui.sp.gov.br

Endereço: Av. Cônego João Clímaco, 226 – Tatuí / SP Caixa Postal 52 – CEP 18.270-540

E-mail: Arthur.procuradoria@camaratatuui.sp.gov.br -



todos aqueles que gerem a coisa pública. Nesse horizonte, o planejamento e o orçamento são tratados de forma integrada pela Constituição Federal que, em seu art. 165, prevê a existência de três leis interdependentes, que funcionam como verdadeiros instrumentos de planejamento do setor público em todas as esferas de governo [...]”.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, nesse rumo, é parte integrante do chamado “sistema orçamentário”. Nas palavras de Hely Lopes Meireles²:

A Constituição Federal de 1988 institucionalizou verdadeiro sistema orçamentário ao prever a edição de uma lei do plano plurianual, LDO e LOA, todas atos normativos que, de forma hierarquizada, se interligam com o objetivo de dotar o setor público de um processo de planejamento orçamentário que espelhe um plano de governo racional a longo, médio e curto prazos (art. 165 e 166).

[...]

Na lição de Hely Lopes Meirelles, “em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO deve dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho nas hipóteses legais, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (art. 4.º, I, e suas alíneas “a”, “b”, “e” e “f”). Devem integrar o projeto de LDO o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal (diferença entre receitas e despesas excluídos juros e principal da dívida, tanto pagos, como recebidos) e montante da dívida pública para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes, com o detalhamento previsto no art. 4.º, § 2.º, assim como o Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem. Estabelecerá, também, a LDO o percentual da receita líquida a ser retido como reserva de contingência (art. 5.º, III); os critérios para início de novos projetos (art. 45, caput) e para a programação financeira a ser adotada pelo Poder Executivo (art. 8.º caput), bem como disporá sobre autorização para o Município custear despesas de competência de outros entes da Federação (art. 62, I).”

II.II Da fundamentação jurídica

De acordo com o disposto na Constituição Federal art. 30, compete ao Município legislar sobre assunto de interesse local, suplementando a Legislação federal e estadual no que couber, deferindo ao Prefeito iniciar essa modalidade de projeto de lei que é de natureza privativa:

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 18. ed. atualizada por Giovanni da Silva Corralo. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 285/287.



Câmara Municipal de Tatuí

Edifício Presidente Tancredo Neves

Tel. / Whatsapp (15) 3259-8300 - Site: www.camaratatuí.sp.gov.br

Endereço: Av. Cônego João Clímaco, 226 – Tatuí / SP Caixa Postal 52 – CEP 18.270-540

E-mail: Arthur.procuradoria@camaratatuí.sp.gov.br -



Art. 34. *Compete privativamente ao Prefeito o iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:*

IV - *organização administrativa, serviços públicos, matéria tributária e orçamentária;*

Trata-se de matéria definida como de interesse local, de competência privativa do Alcaide.

Sendo assim, no tocante competência para propositura o projeto encontra-se adequado.

Quanto a matéria é de fundamental importância pontuarmos que o projeto possui artigo eivado de inconstitucionalidade, trata-se do 28º e seus incisos que preveem autorização para abertura do crédito adicional suplementar **sem atenção de qualquer limite**, violando frontalmente a nossa Carta magna.

Na prática teríamos autorizações para abertura de créditos adicionais suplementares sem observância de limite.

Art. 167. *São vedados:*

VII - *a concessão ou utilização de créditos ilimitados;*

Essa limitação já esteve presente em LOA anterior, lei municipal nº 5.322, de 21 de dezembro de 2018:

Art. 6º *“O Poder Executivo é autorizado, nos termos da Constituição Federal, a: I - Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) do orçamento das despesas da administração direta e indireta na forma da legislação em vigor;*

Com efeito, o próprio art. 7º, inc. I, da Lei nº 4.320/1964 determina que: *“A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para: I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43; [...]”*.

Entende-se, portanto, que a autorização genérica para abertura de créditos adicionais indicada no art. 28º do PL nº 29/2024, máxime quando dissociada do limite previsto da mesma propositura 15% (o qual, por si só **já é bastante elevado**), ou de prévia autorização legislativa, além de perigosa em termos de fiscalização, contraria a legislação vigente, merecendo, pois, ser revista.



Câmara Municipal de Tatuí

Edifício Presidente Tancredo Neves

Tel. / Whatsapp (15) 3259-8300 - Site: www.camaratatuí.sp.gov.br

Endereço: Av. Cônego João Clímaco, 226 – Tatuí / SP Caixa Postal 52 – CEP 18.270-540

E-mail: Arthur.procuradoria@camaratatuí.sp.gov.br -



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - CHAVE DE VALIDAÇÃO: 639R-YGND-55M0-TT89

O próprio percentual de 15% pode ser considerado excessivo e acarretar eventual reprovação de contas, vejamos um exemplo de julgado que considera a inflação, porém é importante pontuar que no caso concreto houve reincidência sistemática na irregularidade:

TC-616/026/14. E. Pleno. Sessão: 30/08/2017: “O Município já havia experimentado a rejeição de contas pelo motivo indicado (TC-2143/026/13 – contas de 2013 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo – confirmado pelo E. Tribunal Pleno em 11/05/16, pelo não provimento do Pedido de Reexame), aliás, oportunidade onde fora destacado que “a Fiscalização vem apontando, no Município de [...], a **autorização para abertura de créditos adicionais acima da inflação; irregularidade em que a Prefeitura reincidiu, sistematicamente, nos exercícios seguintes(2008, 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013)**”, desse modo, não havendo elementos suficientes a considerar em contrário

Sendo assim, considero o projeto adequado do ponto de vista formal, porém aponto possível inconstitucionalidade no artigo 28 incisos II ao VIII.

Portanto, a nosso ver o projeto padece de inconstitucionalidade ao prever que a LOA conterà uma sequência de autorizações para abertura de créditos adicionais suplementares sem observar qualquer limitação.

III-DA CONCLUSÃO

Tendo em vista a fundamentação apresentada, o parecer é **favorável condicionado aos ajustes informados**.

É o parecer, à consideração da autoridade superior.

Tatuí, 16 de maio de 2024.

DR. ARTHUR FONTOURA
PROCURADOR LEGISLATIVO
Projeto de Lei 29 de 2024



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Tatui. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://tatui.siscam.com.br/documentos/autenticar> HYPERLINK "<https://tatui.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=639RYGND55M0TT89>"?chave=639RYGND55M0TT89, ou vá até o site <https://tatui.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 639R-YGND-55M0-TT89



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - CHAVE DE VALIDAÇÃO: 639R-YGND-55M0-TT89