

Miranda, 30 de outubro de 2019.

**Parecer jurídico 01.2019.**

**Classificação:** Consulta.

**Ref.:** PL nº05 de 24 de outubro de 2019.

**Assunto:** alteração do artigo 6º, da LOA (Lei nº1.412/2018).

**Documentos analisados:** Mensagem nº12 e Minuta do PL nº05, ambos de 24 de outubro de 2019.



**Ementa:** Majoração do limite percentual de abertura de créditos adicionais suplementares de 50% (cinquenta por cento) para 65% (sessenta e cinco por cento). Possibilidade.

**1. Síntese**

A **COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRANDA/MS** consulta esta assessoria para formular orientação sobre a legalidade da majoração do limite percentual de abertura de créditos adicionais suplementares, através da alteração do artigo 6º da Lei nº1.412/2018, com redação dada pelo Projeto de Lei nº05/2019, o qual altera o percentual de 50% (cinquenta por cento) para 65% (sessenta e cinco por cento) de limite para a abertura de créditos adicionais suplementares.

**2. Fundamentação**

Inicialmente, necessário se faz a anotar que a abertura de créditos suplementares depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa, além de ser precedida de justificativa.



**NOVA ERA, NOVOS RUMOS!**



Os créditos suplementares visam a aumentar os recursos orçamentários destinados a determinadas despesas, em face da insuficiência dos valores que foram originalmente contemplados na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Embora genérica, a justificativa do Poder Executivo (mensagem nº12/2019) relata que tal procedimento é muito corriqueiro na Administração Pública, uma vez que o orçamento é uma previsão relativa ao montante que será arrecadado e gasto ao longo do ano, e que, situações ou fatos novos tornam necessário a sua revisão, ou no caso em comento, a suplementação, à luz dos imprevistos que acontecem durante a execução orçamentária.

Sendo a lei orçamentária uma previsão de arrecadação e definição dos gastos que ocorrerão no exercício financeiro subsequente, torna-se evidente que seu cumprimento não tem como se realizar de modo absolutamente fiel, sendo natural e compreensível que o orçamento executado não será idêntico ao que foi aprovado.

São muitas as intercorrências havidas desde as previsões que são feitas para a elaboração da peça orçamentária até o final de sua execução. Várias as alterações nos fatos econômicos e sociais, nem sempre previsíveis e mensuráveis, os quais, exigem mecanismos que permitam ajustes ao longo da execução orçamentária.

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

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)*

*III - os orçamentos anuais. (...)*

*§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:*



**NOVA ERA, NOVOS RUMOS!**

*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; (...)*

*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.*

Conclui-se, portanto, que 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.

Contudo, a Lei nº 4.320/64, além de dispor sobre a elaboração de orçamentos, regula as condições legais para os casos de necessidade de adequações dos orçamentos.

A pretensão contida no Projeto de Lei nº05 de 24 de outubro de 2019, por sua vez, encontra suporte no artigo 66, inciso XV, da Lei Orgânica do Município de Miranda, *verbis*:

*Art. 66. Ao Prefeito compete privativamente:*

*(...)*

*XV - enviar à Câmara o projeto de lei orçamentária, das diretrizes orçamentárias e do orçamento plurianual de investimentos;*

E, também, no artigo 74, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Miranda, *verbis*:

*Artigo 74. A iniciativa dos Projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, de iniciativa popular, e ao Prefeito, sendo privativa deste a proposta orçamentaria e aqueles que disponham sobre matéria financeira, criem cargos, funções ou empregos públicos, aumentem vencimentos ou importem aumento da despesa ou diminuição da receita.*

Constata-se, portanto, que é competência exclusiva do Chefe do Executivo Municipal a iniciativa de lei que disponha sobre orçamentos.

Iniciativa de lei, esta, que depende de prévia autorização do legislativo, no caso em análise, para a abertura de crédito adicional suplementar, por força do princípio da legalidade das despesas previsto no art. 167, inciso V, da Constituição federal, *in verbis*:

*Art. 167. São vedados:*

*(...)*

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

Em sintonia com a disposição da Constituição é a Lei Orgânica Municipal de Miranda, conforme se constata do artigo 8º, III e, artigo 146, ambos da mesma norma, vejamos:

*Art.8º. Cabe a Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:*

*(...)*

*III - votar o orçamento anual e plurianual de investimento, a lei de diretrizes orçamentária, bem como **autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;***

*Art.146. Os projetos de lei relativos ao orçamento anual, ao plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma de seu Regimento.*

No mesmo sentido é o artigo 64, § 1º, III, do Regimento Interno da Câmara Municipal, vejamos:

*Artigo 64. Ao Plenário cabe deliberar sobre todas as matérias de competência da Câmara Municipal.*

*§ 1º - Compete a Câmara Municipal legislar, com a sanção do Prefeito e respeitadas as normas quanto à iniciativa, sobre todas as matérias de peculiar interesse do Município, e especialmente:*

*(...)*

*III - Votar o orçamento anual e plurianual de investimento, a lei de diretrizes orçamentárias, bem como **autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;***



**NOVA ERA, NOVOS RUMOS!**

(F)

Verifica-se, no entanto, que o Chefe do Poder Executivo poderá ter prévia autorização para a abertura de créditos suplementares até determinado limite.

Referido procedimento é exceção à regra, não sendo adequadas autorizações na Lei do Orçamento em percentuais elevados ou indeterminados.

**Observa-se que o artigo 6º da Lei municipal nº1.412/2018 (LOA), já autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de 50% (cinquenta por cento) do total previsto para o exercício corrente.**

Sendo assim, o Chefe do Poder Executivo deve tomar providências de forma a aperfeiçoar o planejamento municipal para, conseqüentemente, evitar suplementação orçamentária em percentuais excessivos, o que pressupõe falta de planejamento público.

O orçamento é uma lei, sendo, portanto, evidente que deve ser cumprida.

Tendo em vista as peculiaridades da lei orçamentária, já referidas, uma eventual impossibilidade de sua execução nos exatos termos em que foi aprovada não justifica alterações excessivas de tal forma que a desfigure por completo, sob pena de inutilizá-la como instrumento de planejamento, de condução da atividade financeira da administração pública e inviabilizando o controle. É tornar a lei orçamentária "letra morta" e verdadeira "peça de ficção".

Por isso, é imprescindível que os Municípios adotem um efetivo planejamento, estabelecendo com razoabilidade índices de autorização para a abertura de créditos suplementares, sendo obrigação do Poder Legislativo controlar a sua execução.



**NOVA ERA, NOVOS RUMOS!**



Ademais, o Ministério Público de Contas vem recomendando que os Municípios tenham o efetivo planejamento estabelecendo com razoabilidade índices de autorização para a abertura de créditos suplementares, além de ser obrigação do Poder Legislativo controlar a sua execução, vejamos:

*"A autorização de abertura de créditos suplementares em percentuais muito elevados pode até se aproximar de abertura de créditos ilimitados, prática vedada pelo art. 167, VII, da CF.*

*Ademais, demonstra omissão da Câmara local, no exercício da sua função constitucional de participar da elaboração do orçamento municipal e controlar a sua execução.*

*Dessa forma, recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo que cumpra, com eficácia, as regras legais e constitucionais e adote medidas para aprimorar o planejamento municipal, a fim de evitar a suplementação excessiva de dotações. Para tanto, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, deve estabelecer, com razoabilidade, índices de autorização para a abertura de créditos suplementares. Caberá, então, monitoramento por esta Corte para a verificação do cumprimento dessa recomendação, quando da apreciação das contas dos exercícios vindouros.*

*Recomenda-se, também, ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar os Projetos de Lei Orçamentária Municipal, observe com cautela os índices de autorização para suplementação de dotações pelo Município, para que a prática rechaçada não se repita".*

Como se vê, a Câmara Municipal deve participar efetivamente da elaboração do orçamento municipal e realizar o respectivo controle de sua execução por parte do Poder Executivo, sob pena de omissão quanto ao exercício de suas funções constitucionais.

### 3. Conclusão

Haja vista que a legislação prevê a possibilidade de alteração do percentual de abertura de créditos adicionais suplementares, a Câmara Municipal de



**NOVA ERA, NOVOS RUMOS!**

Miranda, deverá avaliar a conveniência e a necessidade de autorização do aumento do limite percentual de 50% (cinquenta por cento) para 65% (sessenta e cinco por cento).

Dessa maneira, ao deliberar sobre o Projeto de Lei nº05/2019 que altera a redação do artigo 6º da Lei nº1.412/2018, a Casa Legislativa poderá aprová-lo da maneira como encaminhado, rejeitá-lo ou apresentar emenda reduzindo o percentual solicitado para que haja maior controle do gasto público pelo Poder Legislativo.

É o parecer que se submete à consideração superior.



**DANIEL RODRIGUES BENITES FILHO**  
Advogado – OAB/MS 22.989

*Ciente do parecer.*  
*Pericles S. Lamb.*  
*Assessor jurídico*  
*OAB/MS n. 8.743.*



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PROJETO DE LEI n° 005 de 24 de Outubro de 2019

AUTOR: Executivo Municipal

RELATOR: Adimar Albuquerque Acosta



*PROJETO DE LEI, N.º 005/2019, protocolado nesta Casa de Leis em 29 de outubro de 2019 que: Altera Lei n° 1.412/2018, que "Estima Receita e Fixa Despesas do Município de Miranda/MS, para o exercício financeiro de 2019".*

**RELATÓRIO:**

O Projeto de Lei n.º 005 de 24 de outubro de 2019, de autoria do Executivo Municipal, foi recebido pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, no dia 04 de outubro de 2019. Trata-se de um Projeto de Lei que "**Altera Lei n° 1.412/2018, que Estima Receita e Fixa Despesas do Município de Miranda/MS, para o exercício financeiro de 2019**".

Em suma, o Projeto em apreço tem por finalidade autorizar o Poder Executivo a abrir crédito suplementar até o limite de 65% (sessenta e cinco por cento), sobre o total da despesa fixada nesta Lei.

O Executivo Municipal informa que durante a implementação dos programas de trabalho, podem ocorrer situações ou fatos novos que não foram previstos na fase de elaboração da peça orçamentária, que exigem a atuação do Poder Público.

Ainda ressaltam que para fazerem o encerramento de exercício de 2019, será necessária a autorização legislativa para abertura de crédito adicional suplementar até o limite mencionado.

É a síntese do necessário.



**NOVA ERA, NOVOS RUMOS!**

### VOTO DO RELATOR:

Nos termos do Art. 49 do Regimento Interno da Câmara Municipal, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, manifesta sobre o **Projeto de Lei n.º 005 de 24 de Outubro de 2019**, autoria do **Executivo Municipal**, em análise quanto seu aspecto constitucional, legal e gramatical.

Desta forma, após minuciosa análise do referido Projeto, **OPINO**, pela **REJEIÇÃO**, considerando-se a abertura de créditos suplementares depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa, além de ser precedida de justificativa.

Embora genérica, a justificativa do Poder Executivo relata que tal procedimento é muito corriqueiro na Administração Pública, uma vez que o orçamento é uma previsão relativa ao montante que será arrecadado e gasto ao longo do ano e que situações e fatos novos tornam necessários a sua revisão, ou no caso em comento, a suplementação a luz dos imprevistos que acontecem durante a execução orçamentária.

Há de se notar que são muitas intercorrências havidas desde que as previsões são feitas para elaboração da peça orçamentária até o final de sua execução. Várias as alterações nos fatos econômicos e sociais, nem sempre previsíveis e mensuráveis, os quais exigem mecanismos que permitam ajustes ao longo da execução orçamentária.

Neste contexto, o Executivo necessita da prévia autorização do Legislativo para a abertura de crédito adicional suplementar, por força do Princípio da Legalidade das despesas previstas no art. 167, V da Constituição Federal, *in verbis*:

*Art. 167 São vedados:*

*(...)*

*V- abertura de créditos suplementares ou especial sem previa autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.*

Sendo assim, o Chefe do Poder Executivo deve tomar providencias no sentido de aperfeiçoar o planejamento municipal, para evitar suplementação orçamentária em percentuais excessivos, o que pressupõe a falta de planejamento público.

Desta maneira ao deliberar sobre o Projeto de Lei 005/2019 que Altera a Redação do Art. 6º da Lei 1.412/2018, este Relator vota pelo NÃO RECONHECIMENTO da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa-fé legislativa do Projeto de autoria do Executivo Municipal, sendo o **PARECER DESFAVORÁVEL** à sua tramitação.

Miranda, 12 de novembro de 2019.



**VEREADOR ADIMAR ALBUQUERQUE ACOSTA**  
Relator da Comissão de Constituição, Justiça e redação Final

**PARECER DA COMISSÃO**  
**DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

Os membros da Comissão, **APROVAM** o parecer do Relator, ficando desta forma **REJEITADO** o Projeto de Lei n.º 005 de 24 de outubro de 2019 de autoria do Executivo Municipal, pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na sua íntegra, estando em conformidade com a Constituição Federal e as Normas Infraconstitucionais.

Submeta-se o presente parecer à apreciação do Plenário,

Miranda, 12 de novembro de 2019



**Nilton Rodrigues Medeiros**

Presidente



**Adimar Albuquerque Acosta**

Relator



**André Massuda Vedovato**

Secretário

## ATA DE REUNIÃO – CCJ

A Comissão de Constituição Justiça e Redação Final, tendo em vista que os membros titulares os vereadores Nilton Rodrigues Medeiros, (Presidente); Adimar Albuquerque Acosta, (Relator) e André Massuda Vedovato (Secretário), de acordo com o Art. 49 do Regimento Interno desta Casa De Leis, após reunião e votação, **REJEITARAM** o Projeto de Lei 005 de 24 de outubro de 2019 de autoria do Executivo Municipal.

Sem mais para o momento.

Miranda, 12 de novembro de 2019.



**Nilton Rodrigues Medeiros**

Presidente



**Adimar Albuquerque Acosta**

Relator



**André Massuda Vedovato**

Secretário

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PROJETO DE LEI n° 005 de 24 de Outubro de 2019  
**AUTOR:** Executivo Municipal  
**RELATOR:** Adimar Albuquerque Acosta



*PROJETO DE LEI, N.º 005/2019, protocolado nesta Casa de Leis em 29 de outubro de 2019 que: Altera Lei n° 1.412/2018, que "Estima Receita e Fixa Despesas do Município de Miranda/MS, para o exercício financeiro de 2019".*

**RELATÓRIO:**

O Projeto de Lei n.º 005 de 24 de outubro de 2019, de autoria do Executivo Municipal, foi recebido pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, no dia 04 de outubro de 2019. Trata-se de um Projeto de Lei que "**Altera Lei n° 1.412/2018, que Estima Receita e Fixa Despesas do Município de Miranda/MS, para o exercício financeiro de 2019**".

Em suma, o Projeto em apreço tem por finalidade autorizar o Poder Executivo a abrir crédito suplementar até o limite de 65% (sessenta e cinco por cento), sobre o total da despesa fixada nesta Lei.

O Executivo Municipal informa que durante a implementação dos programas de trabalho, podem ocorrer situações ou fatos novos que não foram previstos na fase de elaboração da peça orçamentária, que exigem a atuação do Poder Público.

Ainda ressaltam que para fazerem o encerramento de exercício de 2019, será necessária a autorização legislativa para abertura de crédito adicional suplementar até o limite mencionado.

É a síntese do necessário.



**NOVA ERA, NOVOS RUMOS!**

VOTO DO RELATOR:

Nos termos do Art. 49 do Regimento Interno da Câmara Municipal, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, manifesta sobre o **Projeto de Lei n.º 005 de 24 de Outubro de 2019**, autoria do **Executivo Municipal**, em análise quanto seu aspecto constitucional, legal e gramatical.

Desta forma, após minuciosa análise do referido Projeto, **OPINO**, pela **REJEIÇÃO**, considerando-se a abertura de créditos suplementares depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa, além de ser precedida de justificativa.

Embora genérica, a justificativa do Poder Executivo relata que tal procedimento é muito corriqueiro na Administração Pública, uma vez que o orçamento é uma previsão relativa ao montante que será arrecadado e gasto ao longo do ano e que situações e fatos novos tornam necessários a sua revisão, ou no caso em comento, a suplementação a luz dos imprevistos que acontecem durante a execução orçamentária.

Há de se notar que são muitas intercorrências havidas desde que as previsões são feitas para elaboração da peça orçamentária até o final de sua execução. Várias as alterações nos fatos econômicos e sociais, nem sempre previsíveis e mensuráveis, os quais exigem mecanismos que permitam ajustes ao longo da execução orçamentária.

Neste contexto, o Executivo necessita da prévia autorização do Legislativo para a abertura de crédito adicional suplementar, por força do Princípio da Legalidade das despesas previstas no art. 167, V da Constituição Federal, *in verbis*:

*Art. 167 São vedados:*

*(...)*

*V- abertura de créditos suplementares ou especial sem previa autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.*

Sendo assim, o Chefe do Poder Executivo deve tomar providencias no sentido de aperfeiçoar o planejamento municipal, para evitar suplementação orçamentária em percentuais excessivos, o que pressupõe a falta de planejamento público.

Desta maneira ao deliberar sobre o Projeto de Lei 005/2019 que Altera a Redação do Art. 6º da Lei 1.412/2018, este Relator vota pelo NÃO RECONHECIMENTO da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa-fé legislativa do Projeto de autoria do Executivo Municipal, sendo o **PARECER DESFAVORÁVEL** à sua tramitação.

Miranda, 12 de novembro de 2019.



**VEREADOR ADIMAR ALBUQUERQUE ACOSTA**  
Relator da Comissão de Constituição, Justiça e redação Final

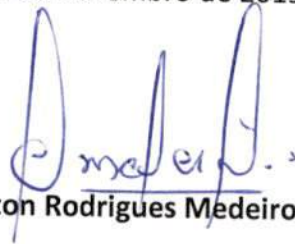


**PARECER DA COMISSÃO**  
**DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

Os membros da Comissão, **APROVAM** o parecer do Relator, ficando desta forma **REJEITADO** o Projeto de Lei n.º 005 de 24 de outubro de 2019 de autoria do Executivo Municipal, pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na sua íntegra, estando em conformidade com a Constituição Federal e as Normas Infraconstitucionais.

Submeta-se o presente parecer à apreciação do Plenário,

Miranda, 12 de novembro de 2019



**Nilton Rodrigues Medeiros**

Presidente



**Adimar Albuquerque Acosta**

Relator



**André Massuda Vedovato**

Secretário

## ATA DE REUNIÃO – CCJ

A Comissão de Constituição Justiça e Redação Final, tendo em vista que os membros titulares os vereadores Nilton Rodrigues Medeiros, (Presidente); Adimar Albuquerque Acosta, (Relator) e André Massuda Vedovato (Secretário), de acordo com o Art. 49 do Regimento Interno desta Casa De Leis, após reunião e votação, **REJEITARAM** o Projeto de Lei 005 de 24 de outubro de 2019 de autoria do Executivo Municipal.

Sem mais para o momento.

Miranda, 12 de novembro de 2019.



**Nilton Rodrigues Medeiros**

Presidente



**Adimar Albuquerque Acosta**

Relator



**André Massuda Vedovato**

Secretário