PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 046, DE 2023.

Da COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO, sobre o Projeto de Lei nº 046/2023, que "estima a receita e fixa a despesa do Município de Pedralva para o exercício financeiro de 2024 e dá outras providências".

RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 046, de 2023, de autoria do Prefeito Municipal, que estima a receita e fixa a despesa do Município de Pedralva para o exercício financeiro de 2024 e dá outras providências.

Designado relator desta Comissão, recebi a matéria, e, após analisá-la, passo a emitir parecer nos termos abaixo descritos.

Ao projeto, até essa fase da tramitação, não foi apresentada emenda ou substitutivo por Comissão ou Vereadores.

FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de projeto de lei que em seu conteúdo, apresenta a proposta orçamentária para o próximo exercício, cuja elaboração pelo município é uma exigência legal, partindo da própria Constituição Federal (art. 165), com base no princípio do planejamento, e cujos parâmetros são determinados, complementarmente, pela Lei 4.320/1964 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar 101/2000).

O Orçamento sempre parte de uma estimativa da arrecadação esperada para o exercício, e a partir dela faz a distribuição/fixação das despesas de custeio e investimentos que se pretende realizar ao longo do próximo ano.

Quanto à legalidade e à forma do projeto, não há muito o que se discutir, posto que a elaboração da proposta, no tocante à sua forma, ocorre dentro de limites restritos. O art. 165 da Constituição Federal determina que o orçamento deve conter apenas as disposições relativas à previsão da receita e à fixação da despesa, e a autorização para a abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito.

Assim, em termos jurídicos, o conteúdo a ser analisado do projeto limita-se basicamente à formatação dos quadros de classificação de receitas e despesas e à previsão contida no artigo 4º, que concede as seguintes autorizações para serem exercidas pelo Poder Executivo durante a execução orçamentária, no ano de 2024:

a) Para promover a abertura de créditos suplementares mediante anulação de dotações, até o limite de 28% da despesa total fixada no orçamento; b) Para abrir créditos suplementares com base no superávit financeiro do ano anterior (2023), sem qualquer limite estabelecido; c) Para abrir créditos suplementares com base no eventual excesso de arrecadação que vier a ser apurado no exercício de 2024, sem limite estabelecido.

Sobre essas autorizações, destinadas à suplementação de dotações, é um mecanismo que, a priori, é permitido pelo art. 7º da Lei 4.320/64, segundo o qual a Lei de Orçamento pode conter autorização ao Executivo para "abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43".

Segundo o § 1º do artigo 43 da Lei 4.320, tais suplementações podem ser efetivadas tendo como fontes de recursos: a anulação de outras dotações, o superávit financeiro

do exercício anterior, o excesso de arrecadação e as operações de crédito.

No entanto, o limite estabelecido precisa ser moderado, sob pena de se subverter o princípio do planejamento e o princípio da legalidade orçamentária, segundo o qual as despesas públicas devem ser previamente autorizadas pelo Poder Legislativo, mediante lei em sentido estrito.

Cabe acrescentar que essa limitação do montante para abertura de créditos pelo prefeito tem dois fundamentos: primeiro o de controlar e restringir os atos unilaterais do prefeito que impliquem na inversão de prioridades do Orçamento, e segundo o de evitar que uma proporção muito elevada dos recursos públicos seja direcionada para programas e despesas que não tenham sido aprovados discriminadamente pelo Poder Legislativo.

Nesse contexto, embora o superávit financeiro e o excesso de arrecadação representem um volume excedente de recursos, que não foram considerados na receita prevista no orçamento, a decisão quanto à sua destinação, via de regra, deve também ser aprovada pela Câmara Municipal, mediante projetos de lei de abertura de crédito suplementar que indiquem as dotações a serem reforçadas e seus respectivos valores.

Paralelamente, essa margem de manobra concedida ao Prefeito pela LOA não deve ser vista como forma única nem preferencial para suplementação de dotações do orçamento, mas deve ser utilizada apenas para atendimento de situações urgentes e de menor valor. Ou seja: mesmo com a concessão desse limite, todas as suplementações que possam ser previstas com alguma antecedência, assim como aquelas de valores maiores, podem e devem ser propostas pelo Executivo na forma de projetos de lei específicos, para que sejam analisadas ponderadamente pelos vereadores.

Cabe também registrar que essa previsão de limite para abertura de créditos pelo prefeito é comum em todos os orçamentos, inclusive nos da União e do Estado, porém o limite é variável, prevalecendo o que for aprovado em cada lei orçamentária.

A título de referência, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais recomenda habitualmente em seus pareceres prévios e respostas a consultas que essa margem não ultrapasse a 30% da despesa total estimada no Orçamento, mas isso considerando-se a utilização de todas as fontes acima citadas.

Nesse contexto, a proposta de se conceder o limite de 28% separadamente para cada fonte representa um montante excessivo, que contraria as recomendações do TCE/MG.

Isso posto, entendo ser cabível que o artigo 4º passe a contemplar um único percentual de 20%, englobando a abertura de créditos suplementares com recursos provenientes de todas as três espécies de fontes de recursos (anulação de dotações, superávit financeiro e excesso de arrecadação).

Em relação aos anexos do projeto, vale dizer que foram encmainhados os PL's 044/2023 e 045/2023, que têm a finalidade de adequar a atual proposta orçamentária com os programas estabelecidos no projeto do Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, pois a compatibilidade entre estas leis é um requisito exigido pelo art. 165, § 7º , da Constituição Federal e pelo art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto aos demais pontos, que se relacionam às receitas estimadas e a forma como foram fixadas às despesas, poderão ser melhor analisadas pela CFOFF.

CONCLUSÃO

Face ao exposto, concluo que, sob o aspecto da legalidade formal, o projeto apresenta-se regular em sua quase totalidade, excetuando-se apenas o limite excessivo previsto no artigo 4º, por adotar-se o limites separados para cada tipo de fonte de recursos, resultando

num montante que entendo ser incompatível com as recomendações do Tribunal de Contas do Estado, o que poderá ser corrigido pela emenda nº 01 apresentada por esta comissão.

Sala das Comissões, 26 de outubro de 2023.

VER. MATHEUS BUSTAMANTE GOMES
Secretário/Relator

VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR

VER. JOÃO BATISTA MACHADO FILHO
Presidente

VERA. FERNANDA CHRISTIANE TOMÉ TORRES
Vice-Presidente