Birigui – 6 de outubro de 2023.

Parecer: 137/2023

Solicitante: José Luís Buchalla
Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei 146/2023 – "AUTORIZA O MUNICÍPIO DE BIRIGUI A ABRIR CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL NA LEI Nº 7.201/2022 - LEI ORÇAMENTARIA DE 2.023, NA LEI Nº 7.145/2.022 - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DE 2.023 E NA LEI Nº 7.067/2021 - PLANO PLURIANUAL-PPA DE 2022 A 2025 E ALTERAÇÕES, E PROVIDÊNCIAS CORRELATAS"**.**

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que autoriza o município de Birigui a abrir crédito adicional especial na Lei nº 7.021/2.022 – Lei Orçamentária de 2.023, na Lei nº 7.145/2.022 – Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2.023 e na Lei nº 7.067/2021 – Plano Plurianual – PPA de 2.022 a 2.025 e alterações, e providências correlatas. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 3561/2023, em 5 de outubro de 2023. Despachado para parecer em 6 de outubro de 2023. Recebido para parecer em 6 de outubro 2023.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

Câmara Municipal de Birigüi - SP
PROTOCOLO GERAL 3597/2023
Data: 10/10/2023 - Horário: 07:43
Legislativo - PARJU 137/2023

I – Do Projeto.

Projeto trata de abertura de crédito adicional especial, para pagamento de emenda parlamentar no valor de R$ 11.000,00 (onze mil reais), para a Secretaria de Assistência Social de Birigui.

Trata ainda de alteração do tipo de despesa, devido o certame para aquisição do equipamento inicialmente previsto resultou deserto por três vezes, por esse motivo optamos por alterar o objeto da referida emenda para aquisição de materiais de consumo.

II – Do orçamento Municipal.

O orçamento municipal é feito de definições em relação a despesa, assim para cada tipo de programa, para cada ação, existe uma quantidade de recursos especificamente destinada, eventualmente, algumas despesas podem ter a quantidade de recursos que lhes foi destinada, saldo, na nomenclatura técnica, encerrada antes da conclusão desta atividade, ou seja, a previsão de recursos para aquele programa encerrou-se antes do final que houvessem se encerrado as despesas ali necessárias.

Noutros casos é possível que determinada atividade tenha previsão de recursos superiores aos seus gastos definidos. Mas em todas as situações os valores previstos para cada atividade devem ser um limite intransponível.

Assim, caso haja necessidade de gastos que superem os valores autorizados, torna-se obrigatória uma reposição de créditos, que pode ser feita pela indicação de novos recursos, mas também o que acontece de modo usual pela transposição de outros valores existentes em

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

contas com sobras de recursos, para que aquela que, agora, encontra-se sem valores autorizados.

III – Do Direito.

O artigo 167 da Constituição Federal é bem claro quanto ao tema:

> **Art. 167.** São vedados: (....) - **V** - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

Neste caso, a transferência destes valores se dá conforme limites autorizados pelo legislativo, ou seja, o próprio fato da transferência de valores dentro do orçamento, anulando um crédito que tem mais recursos do que será utilizado, lançando estes valores para outro elemento, deve guardar proporções ou valores autorizados pelo legislativo.

Eis jurisprudência nesse sentido:

> ADIn: Lei estadual (RR) 503/2005, art. 52, § 2º: alegação de ofensa ao art. 167 da CF; improcedência. Não há vinculação de receita, mas apenas distribuição de superávit orçamentário aos poderes e ao Ministério Público: improcedência. (....) Permitimos a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, desde que mediante prévia autorização legislativa, no caso substantivada no dispositivo impugnado. Abertura de novos elementos de despesa – necessidade de compatibilização com o dispositivo impugnado no art. 167, II, da Constituição, que veda a realização de despesa ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

(ADI 3.652, rel. min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-21-2006, Plenário, DJ de 16-3-2007.).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Parágrafo único do artigo 42da Lei n24.501, de 08 de dezembro de 2017, do Município de Novo Horizonte Abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legislativa, por ato da Mesa da Câmara Municipal Lei de natureza orçamentária A abertura de crédito adicional suplementar depende de prévia autorização legislativa, por força do princípio da legalidade da despesa pública, com previsão no artigo 167 da Constituição Federal Violação aos artigos 52 e 176, incisos V, VI e VII, da Constituição do Estado de São Paulo. Ação Direta de Inconstitucionalidade n2 2062744-70.2018.8.26.0000.

Lei nº 4.320/64:

De acordo com a Lei Orçamentária em seu artigo 7º e 43, § I – Lei nº 4.320/64:

Art. 7° A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para: **I -** Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43; (....) **§ 1º** Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

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

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

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. **§ 1º** Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos (....) ; **III** - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

Observamos que o documento juntado estabelece o valor da emenda impositivo de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), sendo que o projeto de lei se refere ao valor de R$ 11.000,00 (onze mil reais), assim existe uma diferença em relação ao valor total da emenda impositiva e o valor a que se refere o presente projeto que deve ser esclarecido. Além, em respeito ao princípio da economicidade deve mencionar quais materiais de consumo pretende adquirir com os respectivos recursos.

Eis jurisprudência nesse sentido do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. LICITAÇÃO. CONTRATO. DESCLASSIFICAÇAO DAS PROPOSTAS. REABERTURA DE PRAZO. ART. 48, § 3º, DA LEI 8.666/1993. REFORMULAÇÃO TOTAL. POSSIBILIDADE. INCLUSIVE EM RELAÇÃO AO PREÇO. **INTERPRETAÇÃO À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E**

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

RAZOABILIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇAO AO ATO CONVOCATÓRIO. NÃO PROVIMENTO. 1. Incabível admitir interpretações de dispositivos da Lei de Licitações que colidam com o objetivo fulcral da licitação, vale dizer, selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, ou que frustrem o sigilo das propostas (art. 3º, § 3º, da lei 8.666/1993.) ou, ainda, que afrontem os vetores da economicidade e razoabilidade. 2. É nesse sentido, pois, que a interpretação do comando assentado no artigo 48, § 3º, da Lei de Licitações, que melhor atende aos preceitos do ordenamento jurídico vigente é aquela que consagra a possibilidade de reformulação das propostas, sem nenhum tipo de restrição, desde que livres dos vícios que ensejaram a desclassificação, facultando-se a apresentação de novos documentos ou de novas propostas, inclusive quanto aos preços dantes ofertados, como forma de dar efetividade ao sigilo das propostas e aos vetores acima indicados. 3. A dispensa da contratada de efetuar o recolhimento da garantia de execução, providência expressamente prevista em edital e contrato, além de traduzir-se em afronta ao princípio da isonomia, violou o princípio da vinculação ao ato convocatório, do qual a Administração jamais poderia ter se afastado, pois o edital é lei entre as partes. 00014883.989.20-4 (ref. 00008485.989.18-0) – Recurso Ordinário. (grifo nosso).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LEI Nº 11.871/02, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, QUE INSTITUI, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL, PREFERÊNCIA ABSTRATA PELA AQUISIÇÃO DE SOFTWARES LIVRES OU SEM RESTRIÇÕES PROPRIETÁRIAS. EXERCÍCIO REGULAR DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PELO ESTADOMEMBRO. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGIFERANTE RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUZIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em: http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

LEGISLAÇÃO COMPATÍVEL COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA IMPESSOALIDADE, DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMICIDADE. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. 1. A competência legislativa do Estado-membro para dispor sobre licitações e contratos administrativos respalda a fixação por lei de preferência para a aquisição de softwares livres pela Administração Pública regional, sem que se configure usurpação da competência legislativa da União para fixar normas gerais sobre o tema (CRFB, art. 22, XXVII). 2. A matéria atinente às licitações e aos contratos administrativos não foi expressamente incluída no rol submetido à iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo (CRFB, art. 61, §1º, II), sendo, portanto, plenamente suscetível de regramento por lei oriunda de projeto iniciado por qualquer dos membros do Poder Legislativo. 3. A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande do Sul não engessou a Administração Pública regional, revelando-se compatível com o princípio da Separação dos Poderes (CRFB, art. 2º), uma vez que a regra de precedência abstrata em favor dos softwares livres pode ser afastada sempre que presentes razões tecnicamente justificadas. 4. A Lei nº 11.871/2002 do Estado do Rio Grande do Sul não exclui do universo de possíveis contratantes pelo Poder Público nenhum sujeito, sendo certo que todo fabricante de programas de computador poderá participar do certame, independentemente do seu produto, bastando que esteja disposto a celebrar licenciamento amplo desejado pela Administração. **5. Os postulados constitucionais da eficiência e da economicidade (CRFB, arts. 37, caput e 70, caput) justificam a iniciativa do legislador estadual em estabelecer a preferência em favor de softwares livres a serem adquiridos pela Administração Pública.** 6. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado improcedente. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.059 RIO GRANDE DO SUL. (grifo nosso).

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

De acordo com o artigo 70 da Constituição Federal cabe ao poder Legislativo se atentar em sua função fiscalizatória ao princípio da economicidade:

> **Art. 70.** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

IV - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e conveniência inerentes ao exercício do mandado eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.

V – Conclusão.

Ante o exposto, por apresentar diferença em relação ao valor da emenda impositiva e não discriminar os materiais de consumo que serão adquiridos, em respeito ao princípio da economicidade de acordo com o artigo 70, da Constituição Federal o projeto se encontra ilegal.

Assim, opinamos pela ilegalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO



Fernando Baggio Barbiere
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588