



# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

### COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

**PARECER N.º 025/2022**

**Dispõe sobre o Projeto de Lei n.º 3.393/2022.**

O Projeto de Lei em análise "**Estima a receita e fixa a despesa do Município de Ibiracú para o exercício financeiro de 2023**".

Conforme ressaltado em anos anteriores, tem sido importante a discussão orçamentária realizada neste Legislativo, com o destaque da importância de se dotar a Câmara Municipal de recursos mais efetivos para tornar o orçamento municipal mais participativo e democrático, criando-se instrumentos para que a população tenha condições de entender e de participar desse processo que, apesar de necessário é ainda muito incipiente.

Em razão disso, fizemos publicar Resolução CFO/CMI/N.º 002/2022, de 24 de outubro de 2022 e Resolução CFO/CMI/N.º 003/2022 (prorrogação prazo) fixando prazo para a apresentação de emendas ao orçamento municipal junto a esta Comissão até o dia 06/12/2022, sendo apresentadas tão somente, duas emendas de autoria do Vereador Breno Lucio Andrade Oliveira.

Também nesta Casa, em 30/11/2022, foi realizada a audiência pública, com a participação popular onde foi feito os esclarecimentos e debates acerca da LOA para o exercício de 2023.

No presente ano, o orçamento foi apresentado com detalhamento da despesa até o nível de elemento de despesa, entretanto na redação do Projeto de Lei, previu que o orçamento seria aprovado até o nível de modalidade de aplicação.

Neste contexto, embora a apresentação das duas formas seja juridicamente legal/constitucional, conforme entendimento já firmado de Tribunais de Contas, como exemplo os do Estado da Bahia<sup>1</sup> e Mato Grosso<sup>2</sup> cabe fazer menção aos princípios orçamentários que, pela sua relevância, fundamentam o sistema jurídico, permitindo a interpretação de situações, como o caso em tela, motivando assim, a presente decisão.

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/sistemas/textos/juris/13812e19.odt.pdf>

<sup>2</sup> Disponível em: <https://www3.camaraibiracu.es.gov.br/Arquivo/Documents/PEX/PEX33682021/14368-202111081607215187.pdf>



*[Handwritten signature]*



# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

Desde seus primórdios, a instituição orçamentária foi cercada de uma série de princípios e regras com a finalidade de aumentar-lhe a consistência no cumprimento de sua principal finalidade política: auxiliar o controle parlamentar sobre o governo. Tais normas receberam grande ênfase na fase em que os orçamentos possuíam preponderante conotação jurídica, sendo que alguns foram incorporados na legislação: basicamente a Constituição Federal de 1988, a Lei 4.320/64 (Lei de Finanças Públicas), a Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs).

Os princípios orçamentários são premissas a serem observadas na elaboração e na execução da lei orçamentária. Partindo desse pressuposto, esta Comissão, que tanto vislumbra um efetivo controle das finanças públicas, faz menção aos princípios da Totalidade; Especificação, Especialização ou Discriminação, Clareza, Programação e o princípio da Exatidão ou Realismo Orçamentário.

O princípio da totalidade possibilita a coexistência de vários orçamentos autônomos, mas que podem ser vistos de forma consolidada, permitindo-se assim uma visão ao mesmo tempo segregada e geral das finanças públicas ao qual são mostrados em anexo programático consolidado, sob a mesma estrutura, **contemplando receitas e despesas com maior nível de discriminação.**

O princípio da Especificação, Especialização ou Discriminação, Clareza, Programação (princípios apontados pela doutrina que apresentam certa correlação), prevê que **as receitas e as despesas devem ser evidenciadas na lei orçamentária de forma discriminada, de tal forma que se possa saber, pormenorizadamente, as origens dos recursos e sua aplicação.**

A Lei nº 4.320/64 incorpora tal princípio no seu art. 5º: "A Lei de Orçamento não consignará dotações globais para atender indiferentemente as despesas..." **A necessidade de especificação, especialização ou discriminação das despesas atendem, obviamente, o objetivo de permitir que ao Legislativo e à sociedade o exame pormenorizado da destinação dos recursos.**

Neste sentido, a literatura cita a necessidade de que o orçamento público seja apresentado em linguagem clara e objetiva para uso de todas as pessoas que, por força do ofício ou de interesse na sua elaboração ou no acompanhamento de sua execução, ou mesmo na fiscalização, precisam analisar e compreender seu conteúdo (princípio da clareza).

O princípio da Exatidão ou Realismo Orçamentário aborda que **as estimativas devem ser tão exatas quanto possível, de forma a garantir à peça orçamentária um mínimo de consistência para que possa ser empregado como instrumento de programação, gerência e controle.** (Indiretamente, os autores





# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

especializados em matéria orçamentária apontam os arts. 7º e 16 do Decreto-Lei nº 200/67 como respaldo ao mesmo.)

Assim sendo, entendo que especificar o orçamento até o nível de elemento de despesa facilita a função do controle político do gasto público, pois inibe autorizações (dotações) genéricas, com finalidade aberta, e que propiciam demasiada flexibilidade e arbítrio ao Poder Executivo. Desse modo, ao se exigir especificação do gasto, permite-se mais transparência ao contribuinte.

Noutro giro, importante mencionar que o princípio da exclusividade veda que a Lei Orçamentária Anual contenha matéria estranha à previsão de receitas e fixação de despesas. Entretanto, uma das exceções a este princípio é a previsão de autorização de créditos adicionais suplementares.

A previsão para abertura de créditos adicionais suplementares deve ser feita mediante a fixação de um valor absoluto ou um percentual da despesa fixada. Qualquer tentativa de estabelecer um valor ou percentual ilimitado viola outro princípio orçamentário que proíbe a fixação de créditos ilimitados. Tampouco pode a LOA prever um determinado percentual para certas despesas, excetuado algumas dotações deixando-as, na prática, com previsão ilimitada de créditos.

Outrossim, a fixação de abertura de crédito suplementar em um percentual elevado, como por exemplo 100% da despesa, viola o princípio do planejamento. Ademais, este procedimento de autorizar a modificação total do orçamento (100%) infringe a necessidade de autorização prévia do Poder Legislativo nas modificações orçamentárias, burlando o controle orçamentário e a prévia autorização da despesa por parte deste Poder.

Em suma, pode-se prever as alterações orçamentárias em valores absolutos ou através de um percentual. Entretanto, não se pode definir valores ilimitados ou um percentual demasiadamente elevado, sob pena de descaracterização da peça orçamentária aprovada pela Câmara de Vereadores.

Quanto ao inc. I, do art. 5º, do Projeto de Lei em testilha, cumpre observar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 – Lei Municipal n.º 4.135/2022, estabeleceu autorização de abertura em percentual de 25%, conforme se pode observar:

Art. 22. A lei orçamentária anual conterá autorização para abertura de créditos adicionais suplementares em percentual máximo de 25% (vinte e cinco por cento) do valor da despesa fixada, os quais deverão ser abertos mediante decreto do Chefe do Poder Executivo, de acordo com o disposto no art. 42, da Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, utilizados como fontes de recursos as definidas no art. 43 da mesma Lei e os recursos de convênios, conforme Parecer Consulta TCEES n.º 028, de 06 de julho de 2004, bem como os repasses de recursos





# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

vinculados a emendas parlamentares, e termos de convênio, podendo os referidos créditos adicionais suplementares ser abertos entre as unidades gestoras integrantes do orçamento consolidado do Município.

Desta forma, não se pode estabelecer percentual diferente ao estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentária, senão primeiro, altera-la, por meio de Lei de iniciativa do Executivo Municipal, modificando referido percentual.

Dito isso, a presente comissão sugere as devidas adequações por meio de emendas, que seguem em separado.

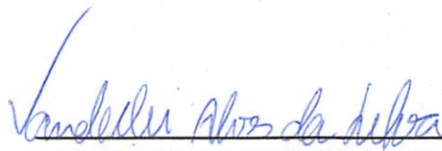
Com efeito, o art. 6º e seus parágrafos devem ser suprimidos em virtude de o orçamento ser aprovado até o limite de elemento de despesa.

Por fim, esta Comissão entende pertinente as emendas apresentadas pelo ilustre vereador Breno Lucio Andrade Oliveira, eis que tratam de matérias importantes e exige remanejamento de valores para cobertura de gastos não comprometendo o planejado pelo Executivo.

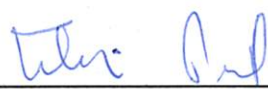
Acolha-se, pois, referidas emendas que segue junto do presente parecer.

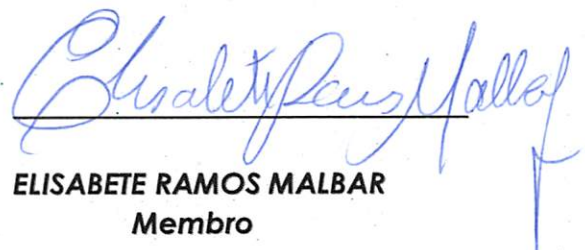
É o parecer e como voto.

Plenário Jorge Pignatton, em 07 de dezembro de 2022.

  
**VANDERLEI ALVES DA SILVA**  
Presidente/Relator

Acompanho o voto do Relator:  
(PL-EXE-3.393/2022)

  
**ALOIR PIOL**  
Secretário

  
**ELISABETE RAMOS MALBAR**  
Membro

