



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

REFERENTE: Ofício n. 570/PGM/2023

REQUISITANTE: Comissão de Orçamento e Finanças

ASSUNTO: Projeto de Lei n. 164/CMC/2023

**“DISPÕE SOBRE REFORMULAÇÃO ADMINISTRATIVA
AO ORÇAMENTO VIGENTE E DA OUTRAS
PROVIDÊNCIAS”.**

PARECER JURÍDICO

I- RELATÓRIO

Cuida-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 164/2023 que “Autoriza a Reformulação Administrativa no Orçamento Vigente” mediante Transposição no valor de R\$2.112.018,37 (dois milhões cento e doze mil e dezoito reais e trinta e sete centavos).

É o relato que importa! Opino.

II- MÉRITO

De início, formidável avultar que o exame da Procuradoria Jurídica se cerca tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em teses que invadam juízo de mérito sobre o tema trazido à análise, cuja crítica é de alegórica carga das esferas competentes.¹

II.1 DA CONSTITUCIONALIDADE

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 dispõe, em seu artigo 24, as competências concorrentes, dentre as quais, o inciso I traz a competência legiferante sobre Direito Financeiro:

¹ Esse achado foi sintetizado no manual de boas práticas consultivas da AGU: “*o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade*”.



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Neste sentido cabe à União editar as normas gerais (§1º do supracitado artigo) e, neste mister, incumbe aos estados-membros a suplementação (§2º do supracitado artigo).

No que concerne aos Municípios, de acordo com o artigo 30, incisos I e II, também do Texto Maior, disciplina a questão de acordo com suas peculiaridades locais:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Ainda sob o aspecto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988, dispõe o artigo 166, §8º:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa. (sem destaque no original).

Ademais, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Cacoal, informa que é de competência privativa do Prefeito Municipal a iniciativa de leis que tratam sobre “plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, bem como abertura de créditos e a reformulação orçamentária (CF, arts. 165 e 167)”.

Nesta picada, segundo se depreende dos dispositivos colacionados, compete ao Poder Legislativo a análise do projeto de lei alusivo, conforme *in casu*.



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica

II.2- DA TRANSPOSIÇÃO

A União, no exercício de sua competência para editar normas gerais, editou a Lei Nacional N.º 4.320 de 1.964 (recepção materialmente pela CRFB/88 com status de Lei Complementar²), dispondo, entre os artigos 40 a 46, acerca dos Créditos Adicionais (gênero do qual Crédito é espécie).

Pelo princípio da proibição de estorno de verbas, é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (CF, art. 167, VI). Por categoria de programação deve-se entender a função, a subfunção, o programa, o projeto/atividade/operação especial e as categorias econômicas de despesas.³

O constituinte de 1988 introduziu os termos remanejamento, transposição e transferência em substituição à expressão estorno de verba, utilizada em constituições anteriores para indicar a mesma proibição.⁴ Em verdade, trata-se de realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sempre dependendo de autorização a ser consignada por meio de lei específica.

Transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão. Nesse caso, basta que a lei autorize a realocação dos recursos orçamentários do primeiro para o segundo projeto.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles pontifica que, havendo necessidade de transposição de dotação, total ou parcial, será indispensável que, por lei especial, se anule a verba inútil ou a sua parte excedente e se transfira o crédito resultante dessa anulação.⁵ Esse autor diz que concorda com José Afonso da Silva⁶ quanto à tese de que

² Indeferida medida cautelar na ação direta proposta contra a MP 1.601/97, que cria o Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC, pela ausência de plausibilidade jurídica na tese de ofensa ao art. 165, § 9º, II, da CF, que exige, antes da criação de fundos, que as condições gerais para a sua instituição sejam deferidos por lei complementar. Afastou-se a alegação de vício formal, uma vez que a Lei 4.320/64 ("institui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos da União"), recepcionada pela CF/88 com status de lei complementar, em seus artigos 71 a 74 define e impõe condições para a instituição de "fundo especial". ADInMC 1.726-DF, rel. Min. Maurício Corrêa, 16.9.98.

³ Vide Portaria nº 42, de 14/4/99 (BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria nº 42, de 14/04/1999. INTERNET: http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/legislacao/portarias/portaria_42_14_04_99.htm - 05/12/05).

⁴ A Carta de 1967 já utilizou o termo transposição em seu artigo 61, § 1º, alínea a, ao proibir tal procedimento, sem prévia autorização legal, de recursos de uma dotação orçamentária para outra.

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 226.

⁶ A obra citada de José Afonso da Silva é Orçamento-programa no Brasil (SILVA, José Afonso da. Orçamento-programa no Brasil. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1973, p. 315).



*Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal
Procuradoria Jurídica*

a autorização genérica prevista no artigo 66, parágrafo único, da Lei nº 4.320/64⁷ é inconstitucional, uma vez que a prévia autorização legal, a que se refere o inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal, há de ser concedida em cada caso em que se mostre necessária a transposição de recursos.⁸

II.3- DO PROJETO DE LEI 164/2023

Sendo assim, foi exibido o projeto de lei em anexo que “*Autoriza a Reformulação do Orçamento Vigente, por meio de Transposição no valor de R\$2.112.018,37 (dois milhões cento e doze mil e dezoito reais e trinta e sete centavos)*”, objetivando atender a Secretaria Municipal de Educação - SEMED, nos elementos de pagamento de pessoal e encargos sociais, visando a correta aplicação dos recursos consignados para manutenção da Educação Municipal em relação a regularidade de pagamentos das despesas com pessoal.

Conforme disposto no ofício de encaminhamento, bem como na mensagem, a reformulação administrativa via TRANSPOSIÇÃO ao orçamento vigente, visa atender a Secretaria Municipal de Educação – SEMED.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, não se conjectura óbice ao almejado, uma vez que a Reformulação Orçamentária Administrativa é de encargo do Executivo Municipal.

Logo, visto que o presente projeto de lei atende aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, encontra-se apto a ser aprovado.

É o Parecer, salvo melhor juízo, que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos.

Assinado digitalmente

⁷ É permitida a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra unidade orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal, dentro das tabelas ou quadros comuns às unidades interessadas, a que se realize em obediência à legislação específica (Lei nº 4.320/64, art. 66, parágrafo único).

⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 10^a ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 226.