



# CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

À PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO/SP

JUNTE-SE AO PROJETO  
S.S. 01/04/24  
Edival Pereira Rosa  
Presidente

PARECER Nº 22, de 01 de abril de 2024

**EMENTA:** Análise do Projeto de Lei Municipal n.º 33, de 27 de março de 2024 que "Autoriza a abertura, em favor das Secretarias Municipais de Obras e Serviços Públicos e Ação Social e Cidadania, de Crédito Especial no valor de R\$ 20.000,00, para os fins que especifica".

## I – RELATÓRIO

1. Trata-se de análise do Projeto de Lei em referência, de iniciativa do Poder Executivo, que tem por objetivo obter autorização para:

- 1.1. Abrir créditos adicionais especiais no valor de R\$ 10.000,00 para a Secretaria de Obras e Serviços Públicos;
- 1.2. Abrir créditos adicionais especiais no valor de R\$ 10.000,00 para a Secretaria de Ação Social e Cidadania;
- 1.3. O recurso para a cobertura do mencionado crédito é originado da anulação total das despesas mencionadas na propositura;

2. Importante anotar que a propositura se encontra justificada da seguinte maneira:

"O Poder Executivo Municipal dispõe sobre movimentação orçamentária no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), com os fundamentos a seguir aduzidos. O presente Projeto de Lei visa abrir Créditos Adicionais Especiais para atendimento de mudança de destinação das Emendas Impositivas do Ilmo. Sr. Vereador Vinicius Saudino de Moraes, manifestado por meio dos Ofícios nº 01/2024 e 02/2024, ambos de 20 de março de 2024. Os recursos em questão foram originalmente destinados à aquisição de brinquedos para praça no Jardim América e de colchonetes para as unidades do CRAS. A Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos informou o Vereador quanto à inexistência de praça no bairro mencionado e insuficiência dos valores para a construção de uma. A Secretaria de Ação Social e Cidadania

CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO/SP  
12/03/2024 14:22:45  
Vinicius



# CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

*informou o vereador quanto à desnecessidade de aquisição de colchonetes para os CRAS, uma vez que as unidades que se utilizam destes já os possuem. Diante destes fatos, solicita o vereador a redestinação do recurso em questão.”*

3. Foi requerida a tramitação pelo regime de urgência e votação em comissão mista.

4. É o necessário a relatar. Em seguida, exara-se o parecer.

## II – ANÁLISE JURÍDICA

5. De início, vale anotar que, nos termos do Parecer Jurídico n.º 99 de 07 de novembro de 2022 (vinculado ao Projeto de Lei n.º 91, de 01 de novembro de 2022), emitido por este **Consultor Jurídico Parlamentar**, somente o Poder Executivo possui competência para deflagrar processo legislativo referente as questões orçamentárias (PPA, LDO, LOA, créditos adicionais e etc).

6. Analisando a propositura, conforme se observa na melhor doutrina, tem-se que:

*“Os créditos são denominados especiais quando destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica (art. 41, inciso II, Lei 4320/64), isto é, para atender à criação de programas, projetos e atividades eventuais ou especiais e, por isso mesmo, não contemplados pelo orçamento.*

*O crédito especial cria novo programa ou elemento de despesa, para atender a objetivo não previsto no orçamento (...)*

*(...) nos créditos especiais a autorização legislativa necessária à sua abertura (Art. 167, inciso V, CF; art. 42, Lei n. 4320/64) deverá constar de leis próprias e específicas, isto é, editadas exclusivamente para tal fim.”*

*(RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. Direito Financeiro Esquemático. Saraiva, 2015, p. 492/493)*



## CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

7. Para que o Poder Executivo faça a abertura de crédito especial imperioso observar três requisitos: (a) autorização legislativa; (b) indicação dos recursos correspondentes (Constituição do Estado de São Paulo art. 176, inciso V) e (c) não previsão orçamentária. Corroborando com a assertiva, é o texto constitucional federal (art. 165; §§ 10 e 11 e inciso I; art. 167, inciso V e VI).

8. Não se pode olvidar que a Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 176, inciso VI, proíbe qualquer transposição sem prévia autorização legislativa. Por transposição entende-se:

*Para Heraldo da Costa Reis, J. Teixeira Machado Jr. e José Ribamar Caldas Furtado, a transposição, o remanejamento e a transferência são instrumentos para a Administração alterar seu curso operacional; repriorizar as ações de governo; modificar as intenções originais da lei de orçamento, enquanto o crédito adicional, indiferente que é à vontade política, serve para remediar imprevistos, omissões e erros no momento em que se elabora a peça orçamentária, circunstância que abrange, por óbvio, a simples troca entre elementos de despesa de uma mesma espécie programática.*

(...)

*A transposição é uma mudança programática dentro do mesmo órgão de governo. Exemplo: os agentes políticos decidem não mais construir um posto de saúde, transpondo o recurso para outro programa da Saúde: o combate à epidemia de dengue.*

*(TOLEDO JR., FLÁVIO C. Permuta entre dotações de mesma categoria não é transposição, remanejamento e nem transferência de recursos orçamentários*

*in [https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/artigo-permuta\\_entre\\_dotacoes.pdf](https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/artigo-permuta_entre_dotacoes.pdf)*

9. Compartilhando do conceito retro mencionado, é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

*O remanejamento é utilizado quando há necessidade de realocar recursos de um órgão para outro<sup>28</sup>. É o que acontece, por exemplo, quando uma reforma administrativa extingue determinada secretaria. Nesse caso, outra secretaria assume os programas e ações que estavam sob a responsabilidade do órgão extinto e, conseqüentemente, os recursos necessários para executá-los. Destaca-se que, nessa situação, não seria o caso de abertura de*



## CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

*crédito adicional, pois os recursos e despesas associadas a esses programas e ações já estavam previstos na LOA.*

*A **transposição** se refere à mudança entre categorias programáticas de um mesmo órgão orçamentário<sup>29</sup>. Isso acontece, por exemplo, quando a Administração entende que a compra de equipamentos médicos é mais urgente que a ampliação de um hospital. Nessa situação, os recursos que estavam destinados ao programa que previa a ampliação do hospital podem ser transpostos para outro que englobe a compra dos equipamentos, desde que ambos os programas de trabalho estejam no âmbito de um mesmo órgão. Trata-se, portanto, de uma repriorização de programas de trabalho.*

*Já a **transferência** "possibilita trocas entre categorias econômicas (corrente e capital), situadas na mesma Atividade, Projeto ou Operação Especial, existentes todas, por óbvio, no mesmo órgão orçamentário"<sup>30</sup>. Assim, quando a Administração destina os recursos fixados para o custeio de atividades ordinárias (despesas correntes) para a realização de despesas como a construção de um prédio (despesas de capital), dentro de um mesmo órgão e programa, diz-se que houve uma transferência. É o caso de uma secretaria de educação que tenha programa de trabalho prevendo a realização de despesas com a manutenção de escolas (despesas correntes) e aquisição de computadores para a rede de ensino (despesas de capital). Caso parte dos recursos destinados à manutenção de escolas seja realocada para aquisição de computadores, diz-se que houve uma transferência.*

*(Manual de Planejamento Público.  
[https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20OPlanejamento%20Pu%CC%81blico%20\(vf-200121\).pdf](https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20OPlanejamento%20Pu%CC%81blico%20(vf-200121).pdf))*

10. Conforme se verifica na Lei Federal n.º 4.320/64:

*Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:*

*I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;*

*II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;*

*(...)*

*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:*



# CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

*I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;*

*II - os provenientes de excesso de arrecadação;*

*III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;*

*IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.*

*III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;*

**Art. 45.** *Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.*

11. Importante se faz registrar que, segundo o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

*Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias:*

*§ 5º É vedada a abertura de crédito suplementar ou especial que amplie o montante total autorizado de despesa primária sujeita aos limites de que trata este artigo.*

12. Deste modo, a propositura preenche os requisitos constitucionais e legais, sendo importante, para garantir a transparência e a observância dos ditames constitucionais, obter esclarecimento perante o Poder Executivo quanto ao cumprimento do art. 107, §5º da ADCT.

## III – REGIME DE URGÊNCIA.

13. Quando da elaboração da justificativa da propositura, fora requerida a sua tramitação pelo “regime de urgência”. Este pedido possui respaldo no ordenamento nacional, senão vejamos: artigo 64, §1º da Constituição Federal; artigo 26, aplicável por força do artigo 144, ambos da Constituição Estadual; artigo 46 e parágrafos s da Lei Orgânica Municipal e artigo 147, inciso I e artigo 148 ambos do Regimento Interno.



## CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

14. Uma vez recebida a propositura em regime de urgência, ela permanecerá em pauta por uma reunião ordinária para o recebimento de emendas (artigo 153, parágrafo único, inciso I do **Regimento Interno**).

15. Com ou sem parecer, o Ilmo. Presidente do Poder Legislativo, como regra geral e caso a propositura não tramite em Comissão Mista, ao organizar a pauta, colocará a propositura entre as primeiras a serem discutidas e deliberadas (art. 11, inciso I, alínea 's'; artigo 129 e artigo 219, § 1º todos do **Regimento Interno**) e deverá observar o prazo constitucional de 45 (quarenta e cinco) dias de tramitação, a contar do recebimento da propositura pela Câmara Municipal, conforme as normas constitucionais anteriormente mencionadas e conforme o artigo 11, inciso II, alínea 'g' e artigo 145 ambos do **Regimento Interno**.

16. Ainda que a propositura tramite em Comissão Mista, o prazo constitucional de 45 (quarenta e cinco) dias deverá ser respeitado!

17. Para garantir o cumprimento do prazo constitucional, é possível que o Presidente do Poder Legislativo convoque as Comissões para a realização de reunião extraordinária (artigo 11, inciso III, alínea 'd' e artigo 52, § 5º do **Regimento Interno**).

### IV – COMISSÃO DE MÉRITO. TRAMITAÇÃO DA PROPOSITURA.

18. Considerando que a propositura versa sobre *crédito adicional especial*, recomenda-se a distribuição em caráter imediato (artigo 75, § 1º do **Regimento Interno**) para as seguintes comissões: (a) Comissão de Constituição, Justiça e Redação (artigo 26, inciso I do **Regimento Interno**) e (b) Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento (artigo 26, inciso II, alínea 'd' do **Regimento Interno**).



## CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

19. Importante esclarecer que é possível a inversão da ordem dos pronunciamentos das Comissões desde que requerido por escrito por qualquer Vereador ou pelo Presidente de Comissão e desde que, de maneira discricionária, seja autorizada pelo Presidente da Câmara (artigo 29, § 4º do **Regimento Interno**).

20. Nos termos do **Regimento Interno**, a primeira comissão que deverá se pronunciar será a **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** (artigo 29). Uma vez emitido o parecer no prazo regimental, ela encaminhará diretamente para a **Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento** (artigo 75, §2º).

21. Contudo, fora requerido em ofício pelo autor da propositura, a constituição de **Comissão Mista**, nos termos do artigo 30, inciso II do **Regimento Interno**. Esta norma prevê a possibilidade de sua formação no caso de a propositura tramitar pelo regime de urgência e desde que o autor faça o requerimento no ato da distribuição. Além disso, a constituição da comissão depende da concordância, por maioria absoluta, de cada Comissão que comporá a Comissão Mista.

22. Uma vez observados os procedimentos regimentais anteriormente explicados, em sendo constituída a **Comissão Mista** necessário observar:

22.1. Que a propositura será encaminhada simultaneamente aos Presidentes das respectivas Comissões (artigo 75, §3º do **Regimento Interno**) e que se (a) reunirão para (b) emitir parecer, na forma dos artigos 78 e seguintes do **Regimento Interno**, (c) discutirão e (d) decidirão conclusivamente até 01 reunião ordinária da Comissão (artigo 63, inciso I do **Regimento Interno**), a contar do recebimento da propositura;



## CÂMARA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SALTO

22.2. A Comissão Mista, ao apreciar a propositura, deverá observar o artigo 28 do **Regimento Interno**, conforme a diretriz prevista em seu parágrafo sétimo; e

22.3. Após a deliberação, a matéria deverá ser incluída na ordem do dia para fins leitura, nos termos do artigo 11, inciso I, alínea 'r' do **Regimento Interno**.

23. A Comissão terá uma reunião ordinária para a emissão do seu parecer (artigo 60, inciso I do **Regimento Interno**), observando o novo prazo para o caso de existir um parecer vencedor (artigo 65, § 3º do **Regimento Interno**).

24. Ainda que a propositura tramite sob o regime de urgência, é cabível o pedido de vistas, nos termos do artigo 66, § 1º do **Regimento Interno**; contudo NÃO é cabível o pedido de suspensão do prazo da Comissão para a obtenção de esclarecimentos (artigo 71, § 3º do **Regimento Interno**).

25. Caso o prazo para a emissão do parecer se esgote, sem que este tenha sido apresentado, o Presidente do Poder Legislativo designará *Relator Especial*, conforme artigo 69, § 1º do **Regimento Interno** e, na hipótese de este não apresentar o seu parecer, será possível o encaminhamento para o Douto Plenário *sem parecer*, conforme artigo 145 do **Regimento Interno**.

26. Instruída a propositura com o parecer e desde que não tenha transcorrido o prazo constitucional de 45 (quarenta e cinco) dias de tramitação, a propositura será incluída, obrigatoriamente, na primeira reunião ordinária (artigo 155, incisos e parágrafos do **Regimento Interno**).

27. Por se tratar de propositura que tramita sob o regime de urgência, não é cabível do pedido de *adiamento* (artigo 196, §1º, inciso III do **Regimento Interno**).

