



Pirassununga, 22 de setembro de 2025

Propositura: Projeto de Lei 73/2025

Autoria: Poder Executivo

Assunto: *Dispõe sobre a abertura de crédito adicional suplementar no orçamento vigente e dá outras providências*

Parecer Jurídico

O presente parecer técnico-jurídico não substitui as análises das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, tampouco vincula a deliberação dos Vereadores no processo decisório.

A manifestação restringe-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à compatibilidade normativa com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

A análise é elaborada no exercício da autonomia técnica assegurada pelo art. 133 da Constituição Federal e art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia).

Relatório

Trata-se de Projeto de Lei Nº 73/2025 da Prefeitura de Pirassununga com o objetivo central do projeto é **autorizar o Poder Executivo a abrir um crédito adicional suplementar de R\$ 207.149,66 (duzentos e sete mil, cento e quarenta e nove reais e sessenta e seis centavos)** no orçamento municipal vigente.

A proposta solicita tramitação em **regime de urgência**, com base no Artigo 36 da Lei Orgânica do Município.

O crédito adicional tem como finalidade exclusiva a **adequação do orçamento para permitir a utilização de recursos federais do Programa Escola em Tempo Integral**. A justificativa apresentada pelo Executivo destaca os seguintes pontos:

- **Origem do Recurso:** Os valores são de origem federal, creditados nos cofres municipais em 2023, e estão depositados em uma conta bancária específica desde então. Um extrato bancário anexado ao projeto comprova um saldo de R\$ 207.328,17 na conta “PM PIRASSUNUNGA-ESCOLA ESC. TEMPO INTEGRAL”.



- A criação da dotação orçamentária é necessária porque, apesar de o dinheiro ter sido recebido em 2023, não houve a devida previsão orçamentária para sua utilização nos orçamentos de 2023 e 2024.
- A medida, pela justificativa, é urgente para evitar a devolução dos recursos ao Tesouro Nacional. Um ofício do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), datado de 5 de setembro de 2025, estabelece o **prazo final de 31 de outubro de 2025 para a utilização dos recursos do ciclo 2023-2024 do programa**. A não execução dentro do prazo implicaria a perda da verba.

O projeto de lei especifica que os R\$ 207.149,66 serão alocados para atender a demandas da Secretaria Municipal de Educação, distribuídos entre creches e pré-escolas da seguinte forma:

- **Para Creches Municipais (Total: R\$ 52.149,66):**
 - R\$ 30.000,00 para “Material Permanente”.
 - R\$ 22.149,66 para “Material de Consumo”.
- **Para Educação Infantil – Pré-Escola (Total: R\$ 155.000,00):**
 - R\$ 30.000,00 para “Material Permanente”.
 - R\$ 15.000,00 para “Material de Consumo”.
 - R\$ 110.000,00 para “Obras e Instalações”.

Diferente de um remanejamento, a fonte de recurso para este crédito suplementar é o **superavit financeiro do exercício anterior**, conforme previsto no art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Isso ocorre porque os valores entraram no caixa do município em 2023, mas não foram empenhados, sendo contabilmente classificados como superavit. A aprovação da lei implicará alterações na Lei Orçamentária Anual (LOA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e no Plano Plurianual (PPA). A Secretaria Municipal de Finanças será responsável por realizar a compatibilização das peças orçamentárias.



O projeto de lei é instruído anexos para fundamentar sua legalidade e necessidade:

- Balanços patrimoniais de 2024 referentes aos recursos do programa.
- Comprovação da origem federal dos recursos e da conta bancária específica.
- Ofício do FNDE (nº 19197/2025) que reitera as regras do programa, baseadas na Resolução nº 18/2023 e na Portaria MEC nº 1.495/2023, e alerta sobre o prazo de execução.

Ausente na instrução processual a evidência documental do que há previsto no Art. 43, §4º, Lei 4.320/1964, que trata das deduções no superavit no que se refere aos créditos extraordinários já abertos no exercício.

O projeto de lei tramitou pelas comissões permanentes da Câmara Municipal de Pirassununga. Todas as comissões consultadas emitiram **pareceres favoráveis**, não apresentando objeções à aprovação da matéria sob seus respectivos aspectos de análise.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Do ponto de vista formal, o presente parecer jurídico deve versar sobre a iniciativa legislativa do Prefeito Municipal e sua competência constitucionalmente atribuída para apresentação de projeto de lei que visa à abertura de crédito suplementar no orçamento municipal, com base no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, tendo em vista a ocorrência de demandas supervenientes identificadas no curso da execução orçamentária.

Compatibilidade constitucional e legal

Competência Legislativa Municipal

A Constituição da República de 1988, em seu art. 30, incisos I e II, estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Matérias orçamentárias, por envolverem a definição e execução das políticas públicas locais, inserem-se neste domínio.



A elaboração das leis orçamentárias, incluindo a Lei Orçamentária Anual (LOA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual (PPA), obedece às normas gerais de direito financeiro, previstas no art. 24, I, da CF/88, cuja competência é concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, e por simetria, aplicável também aos Municípios.

Iniciativa Reservada do Chefe do Poder Executivo

Nos termos do art. 165 da CF/88, as leis que dispõem sobre o orçamento anual e seus créditos adicionais são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Tal prerrogativa também se estende aos entes municipais, por força da simetria constitucional.

Portanto, qualquer projeto de lei que vise à abertura de crédito suplementar — mesmo em nível municipal — **deve ser proposto pelo Prefeito Municipal**, sendo vedada sua propositura por membro do Legislativo local, sob pena de vício formal de iniciativa.

Fundamento na Lei nº 4.320/1964

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, ao disciplinar as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços públicos, aplica-se aos entes federativos subnacionais. Em seu art. 43, define que **a abertura de crédito suplementar exige a existência de recursos disponíveis**, sendo estes oriundos de superavit financeiro ou excesso de arrecadação.

No caso em comento as coberturas de créditos estão definidas como por **existência de superavit financeiro no exercício anterior**, fundamentada no **art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/1964**.

Além disso, deve haver autorização legislativa prévia, usualmente prevista na LDO e reiterada mediante aprovação de projeto de lei específico, conforme determina o art. 165, §8º, da CF/88.

Do ponto de vista material, cumpre a verificação dos dispositivos legais específicos, a saber, as seguintes leis municipais:



- **Lei Orçamentária Anual** – LOA: Lei nº 6.483, de 10 de janeiro de 2025;
- **Lei de Diretrizes Orçamentárias** – LDO: Lei nº 6.426, de 29 de julho de 2024;
- **Plano Plurianual** – PPA: Lei nº 5.799, de 21 de dezembro de 2021.

Ao avaliar o conteúdo em questão, têm-se que **há autorização nas leis orçamentárias para a abertura de créditos adicionais.**

A Lei Ordinária nº 5.799, que estabelece o Plano Plurianual (PPA) para o período de 2022 a 2025, já prevê que as Leis Orçamentárias ou outras leis podem autorizar a abertura de créditos adicionais e extraordinários, em seu Art. 4º, e no Art. 2º, §1º, o que pode inclusive modificar o Plano Plurianual.

Mais especificamente, a Lei Ordinária nº 6.426 que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2025, especificamente em seu Art. 21, estabelece que:

- A Lei Orçamentária de 2025 conterá autorização para o Poder Executivo proceder à abertura de créditos suplementares, com base em fundamentos constitucionais e legais, e estabelecerá as condições e limites a serem observados.
- A reserva de contingência, fixada em no máximo 1% da receita corrente líquida, será utilizada mediante créditos adicionais abertos à sua conta.
- Créditos adicionais lastreados apenas em anulação de dotações do Legislativo poderão ser abertos pelo Executivo, com autorização legislativa e em um prazo de três dias úteis a partir da solicitação.
- Créditos adicionais também podem ser utilizados pelo Poder Executivo para transpor, remanejar, transferir ou utilizar dotações orçamentárias aprovadas, em decorrência de alterações na estrutura de órgãos e entidades, mantendo a estrutura funcional e programática.

Por sua vez, a Lei Ordinária nº 6.483, que estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício de 2025, reitera essa autorização em seu Art. 6º:

- O Executivo está autorizado a abrir créditos suplementares para reforçar dotações orçamentárias, utilizando os recursos previstos no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964. Os



limites para essa abertura são de 10% do total da despesa fixada e o valor da dotação consignada como Reserva de Contingência.

- A dotação da Reserva de Contingência também servirá para cobrir a abertura de Créditos Adicionais Especiais, desde que autorizadas em Lei.
- As transferências financeiras da Administração Direta para a Indireta (e vice-versa), incluindo a Câmara Municipal, devem obedecer aos créditos orçamentários e adicionais.

É importante notar que, embora haja autorização para a abertura de créditos adicionais, existem condições e vedações, como a proibição de anulação parcial ou total de dotações provenientes de emendas individuais, salvo em casos específicos ou se as emendas excederem certos limites.

Além disso, a execução obrigatória de emendas parlamentares individuais pode ser remanejada em caso de impedimento técnico ou se o comportamento da receita e da despesa comprometer as metas de resultado fiscal.

Instrução do processo legislativo

Em relação à indicação dos recursos correspondentes, é mister que o processo legislativo seja devidamente instruído com as evidências documentais normalmente descritas nos projetos de lei e nas suas justificativas que são submetidas pelo Poder Executivo à apreciação do Poder Legislativo. *A correta instrumentalização permite que os edis desta Casa de Leis possam formar o livre convencimento de forma transparente e fundamentada.*

A Lei Federal 4.320/64, norma geral de direito financeiro aplicável a todos os entes federativos, estabelece em seu artigo 43:

"A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa."

O § 1º do mesmo artigo determina que se consideram recursos disponíveis aqueles provenientes de:

I - superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
II - dos provenientes de excesso de arrecadação;



III - dos resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais;
IV - do produto de operações de crédito autorizadas.

A Lei Complementar 101/2000 reforça os controles sobre as finanças públicas, estabelecendo em seu artigo 48:

"São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos."

Por sua vez, a Lei Federal 9.784/99, aplicável aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário quando no desempenho de função administrativa (art. 1º, § 1º), estabelece normas sobre a instrução processual.

O artigo 29 determina que:

"As atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulsão do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias."

Por sua vez, a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) reforça a obrigatoriedade de disponibilização dos documentos que instruem os processos legislativos:

"Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: (...) II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos"

Cumpre pontuar que a exigência documental decorre **diretamente da lei**, não cabendo a qualquer agente público o uso do poder discricionário para a seleção documental parcial por questões de 'costume', sob pena de violação do princípio da legalidade estrita prevista no *caput* do Art. 37, CRFB/88.

Em termos práticos, para fins de instrução dos projetos de lei que visam alterar as leis orçamentárias municipais, para o presente caso concreto, há exigência legal de apresentação dos seguintes documentos:



1. Para Créditos com Cobertura em superavit Financeiro:

- 1.1. Balanço Patrimonial do exercício anterior (Lei 4.320/64, art. 43, § 2º c/c art. 43, § 1º, I)
- 1.2. Demonstrativo de apuração do superavit por fonte (Lei 4.320/64, art. 43, § 2º), devidamente deduzidas as alterações orçamentárias aprovadas sob esta justificativa;
- 1.3. Processo administrativo de apuração contábil do saldo remanescente atualizado do superavit, deduzidas as alterações orçamentárias supracitadas (recomendado);

A Lei 4.320/64, art. 43, caput, determina que toda abertura de crédito adicional “*será precedida de exposição justificativa*”, que deve estar coesa com o texto do projeto de lei. A justificativa deve preencher, ao menos, os seguintes requisitos:

- Deve ser **Pormenorizada**: contendo análise detalhada da necessidade
- Deve ser **Fundamentada**: com base em dados técnicos concretos; e
- Deve ser **Específica**: relacionada diretamente ao objeto da suplementação;

No caso em comento, os documentos que instruem o projeto parecem ser compatíveis com o exigido na legislação vigente, O Projeto de Lei contém:

- Balanços patrimoniais de 2024 referentes aos recursos do programa.
- Comprovação da origem federal dos recursos e da conta bancária específica.
- Ofício do FNDE (nº 19197/2025) que reitera as regras do programa, baseadas na Resolução nº 18/2023 e na Portaria MEC nº 1.495/2023, e alerta sobre o prazo de execução.

Cumprir pontuar a ausência documental do que há previsto no Art. 43, §4º, Lei 4.320/1964, que trata das deduções no superavit no que se refere aos créditos extraordinários já abertos no exercício.

Conclusão

Conforme sedimentado, a iniciativa do Prefeito para propor projeto de lei de abertura de crédito suplementar está em perfeita consonância com a



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



sistemática constitucional. Trata-se de matéria cuja iniciativa é reservada ao chefe do Executivo (CF/88, art. 165 c/c art. 29 e 30), por versar sobre gestão orçamentária e execução de despesa pública.

Além da iniciativa correta, a validade do projeto depende das autorizações previstas na LDO, PPA e LOA, conforme descrito na fundamentação deste parecer, tendo cumprido esta formalidade.

É mister relembrar que, em projetos de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e de sua competência exclusiva, não cabe aposição de emendas ao Projeto de Lei, ainda que para adequação textual ou correção de erro material.

O projeto aparenta ter a demonstração da fonte dos recursos disponíveis, nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/64, considerando que na justificativa apresentada pelo Poder Executivo há remissão aos valores disponíveis a serem cobertos pelo superavit financeiro do ano fiscal de 2024 e saldo da conta bancária em que os créditos estão disponibilizados em montante de R\$ 207.328,17 (duzentos e sete mil, trezentos e vinte e oito reais e dezessete centavos), ligeiramente superior ao total de **R\$ 207.149,66 (duzentos e sete mil, cento e quarenta e nove reais e sessenta e seis centavos)** previstos no projeto de lei.

Ante o exposto, é juridicamente legítima e adequada a iniciativa do Prefeito Municipal para apresentação de projeto de lei de abertura de crédito suplementar, observados os requisitos legais elencados neste parecer.

Assim, esta procuradoria **emite parecer favorável à continuidade do processo legislativo** para apreciação das comissões permanentes, deliberação, discussão e votação por parte dos edis desta Casa de Leis *a despeito da ausência documental do que há previsto no Art. 43, §4º, Lei 4.320/1964, que trata das deduções no superavit no que se refere aos créditos extraordinários já abertos no exercício.*

Mauro Zamaro
Procurador Legislativo
OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=KM6W1768ZFZDYPАЗ>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: KM6W-1768-ZFZD-YPAZ

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 73/2025 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: KM6W-1768-ZFZD-YPAZ