



Pirassununga, 7 de agosto de 2025

Parecer Jurídico

Ref. Projeto de Lei Nº 58/2025

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: *Dispõe sobre a criação de Ações de Governo, autorização de abertura de créditos adicionais especiais no orçamento vigente e dá outras providências.*

Ab initio, cumpre ressaltar que **o parecer ora exarado não substitui as análises das Comissões especializadas desta Casa de Leis** tendo em vista sua representatividade popular. Isto posto, é mister esclarecer que **o parecer em questão não tem força vinculante** sobre a aprovação do projeto de lei pelos edis eleitos pelo povo.

Cumpré, ainda, assinalar que a presente manifestação jurídica exara-se nos estritos limites legais, restringindo-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à sua compatibilidade com o ordenamento jurídico vigente, sem adentrar em juízos de valor atinentes à conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

Relatório

O Projeto de Lei Nº 58/2025, encaminhado pelo Prefeito Municipal de Pirassununga, tem como objetivo principal **a criação de ações do governo, a abertura de créditos adicionais especiais no orçamento municipal vigente**. O valor total proposto para essas aberturas é de **até R\$ 549.443,99 (quinhentos e quarenta e nove mil, quatrocentos e quarenta e três reais e noventa e nove centavos)**. A proposição visa adequar o orçamento às demandas identificadas durante a execução orçamentária do exercício de 2025. Foi solicitado o regime de urgência para sua tramitação. O Prefeito Municipal solicitou a apreciação da matéria em regime de urgência, conforme o Artigo 36 da Lei Orgânica do Município.

As destinações e naturezas das despesas propostas no projeto são as seguintes:



1. **Secretaria Municipal de Segurança Pública:** Valor: R\$ 109.443,99; Ação de Governo: Nº 2842 – Aquisição de Equipamentos para a Guarda Civil Municipal (GCM).
 - 1.1. **Origem:** Emenda Impositiva do Deputado Federal Coronel Telhada.
 - 1.2. **Cobertura:** Superavit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2024, conforme a Lei Federal nº 4.320/1964. Documentação anexa inclui extrato bancário de Fundo de Investimento confirmando o saldo.
2. **Secretaria Municipal de Saúde:** Valor Total: R\$ 400.000,00; Ações de Governo: Nº 2851 e Nº 2852.
 - 2.1. **Origem:** Emendas Parlamentares
 - a) **Emenda Parlamentar Deputada Federal Juliana Cardoso (R\$ 100.000,00):**
 - **Ação:** Custeio dos Serviços de Atenção Primária em Saúde, especificamente para aquisição de material de consumo (materiais de enfermagem).
 - **Portaria:** Portaria GM/MS nº 7.501, de 08 de julho de 2025, que autoriza o município a receber esses recursos federais. Os recursos são de custeio e onerarão o Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde.
 - b) **Emenda Parlamentar Deputado Federal Saulo Pedroso (R\$ 300.000,00):**
 - **Ação:** Custeio dos Serviços de Atenção Primária em Saúde, especificamente para contratação de serviços de terceiros – pessoa jurídica, para aquisição de exames laboratoriais.
 - **Portaria:** Portaria GM/MS nº 7.560, de 11 de julho de 2025, que autoriza o município a receber esses recursos federais. Os recursos são de custeio e onerarão o Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde.
 - 2.2. Ambas as emendas de saúde são transferências Fundo a Fundo e não serão repassadas a outras entidades. A prestação de contas será via Relatório Anual de Gestão (RAG).
 - 2.3. **Cobertura:** Excesso de arrecadação, conforme a Lei Federal nº 4.320/1964.



3. **Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social:** Valor: R\$ 30.000,00.

3.1. **Ação:** Subvenções Sociais.

a) **Origem:** Alteração da Emenda Impositiva nº 39/2024, de autoria da Vereadora Sandra Valéria Vadalá Müller, originalmente destinada ao Lar dos Idosos.

- Alteração de Finalidade: De reforma e ampliação (despesa de capital) para aquisição de material de consumo (despesa corrente), conforme solicitação da autora.

3.2. **Cobertura:** Anulação de dotação orçamentária existente.

4. **Secretaria Municipal de Direitos Humanos, Cidadania e Justiça:** Valor: R\$ 10.000,00.

4.1. **Ação:** Auxílios.

a) **Origem:** Alteração da Emenda Impositiva nº 104, de autoria do Vereador Wellington Luis Cintra de Oliveira, originalmente para aquisição de equipamentos para o Lar André Luiz.

- Alteração de Finalidade: A execução original era inviável devido a impedimentos técnicos, jurídicos e orçamentários, principalmente pela impossibilidade de repasse através desta Secretaria, pois a Organização da Sociedade Civil beneficiária não possuía a certificação exigida.
- Remanejamento: A dotação orçamentária será remanejada para a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, que possui Termo de Colaboração vigente com a entidade para o Projeto “Semear”.

b) **Cobertura:** Anulação de dotação orçamentária existente.

Os documentos afirmam que o projeto visa a criação de Ações de Governo e a autorização para a abertura de créditos adicionais especiais no orçamento vigente. A Justificativa detalha que o propósito é “*adequar o orçamento municipal às demandas identificadas durante a execução orçamentária do exercício de 2025*”.

A abertura dos créditos propostos implicará alterações nas seguintes normas orçamentárias 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.

Entre os documentos que instruem o presente projeto de lei, estão:

1. Ofício de Encaminhamento;
2. Justificativa ao Projeto de Lei;
3. Extrato de Fundo de Investimento CAIXA FIC TRANSF VOLUNTÁRIAS com saldo bruto de R\$109.443,99 (cento e nove mil quatrocentos e quarenta e três reais e noventa e nove centavos);
4. Solicitação de providências para abertura de crédito especial da Secretária Municipal de Saúde – Emenda Parlamentar nº 45120002, proposta nº 36000675097202500;
5. Demonstrativo de ordem de pagamento de Emenda Parlamentar Proposta nº 36000675097202500 no valor de R\$300.000,00 (trezentos mil reais);
6. PORTARIA GM/MS Nº 7.560, DE 11 DE JULHO DE 2025;
7. Solicitação de providências para abertura de crédito especial da Secretária Municipal de Saúde – Emenda Parlamentar nº 44020011, proposta nº 36000675090202500;
8. Demonstrativo de ordem de pagamento de Emenda Parlamentar Proposta nº 36000675097202500 no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais);
9. PORTARIA GM/MS Nº 7.501, DE 8 DE JULHO DE 2025;
10. Demonstrativo de Saldo por dotação SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL realçada emenda impositiva no valor de R\$30.000,00 (trinta mil reais) e outra emenda impositiva no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais);

A motivação técnica está respaldada nos processos administrativos de números 3078/2024, 2550/2025, 3324/2025, 4240/2025 e 4241/2025, encaminhados pelas Secretarias Municipais competentes, conforme consta no texto da justificativa



que acompanha o projeto. **Cumpra aqui informar que tais documentos (cópias do referido processos administrativos) não fizeram parte da instrução processual para esta avaliação jurídica** fazendo com que esta se limite à verificação do aspecto formal da propositura do projeto de lei objeto deste parecer.

É a síntese do necessário

Fundamentação Jurídica

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.

ENQUADRAMENTO 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 assim distribuídas:

- Recursos da Segurança Pública serão cobertos por **superavit financeiro do exercício de 2024**.
- Recursos da Saúde serão cobertos por **excesso de arrecadação**.
- Recursos da Assistência Social e Direitos Humanos serão cobertos por **anulações de dotações orçamentárias**.

Todos os tipos de cobertura são fundamentados no Artigo 43, § 1º, 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 conterà 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

Pesa embora o fato de o referido projeto de lei ter sido instruído com documentos de justificativas, extratos financeiros das contas elencadas no texto do projeto de lei, há de se pontuar **que não há**, nos documentos que instrui o projeto de lei, **nenhuma evidência documental, estudo ou elemento comprobatório tanto sobre a origem do excesso de arrecadação** supramencionado bem como **não há acostado ao projeto de lei o balanço patrimonial mencionado evidenciando o alegado superavit**. Há, neste caso, uma justificativa de que tal superavit tenha sido oriundo da emenda impositiva individual do Deputado Federal Coronel Telhada.

Neste sentido, a justificativa do **superavit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior** (Art. 3º, §1º, PL 58/2025) para os créditos constantes do inciso I do Art. 2º do PL 58/2025 não tem, na instrução processual, elementos suficientes para que se possa aferir se o superavit será suficiente para arcar com as alterações orçamentárias propostas, que totalizam R\$ 109.443,99 (cento e nove mil quatrocentos e quarenta e três reais e noventa e nove centavos) pela ausência do documento comprobatório de tal superavit – o balanço patrimonial do exercício anterior, embora haja documentação anexa inclui extrato bancário de Fundo de Investimento confirmando o saldo supracitado.



Os elementos dos documentos que instruem o Projeto de Lei indicam que o que a Prefeitura Municipal de Pirassununga está classificando como “**excesso de arrecadação**” para a cobertura de créditos adicionais são, de fato, **repasses provenientes de outros entes da federação através de emendas parlamentares**.

Cumpra estabelecer a diferenciação jurídica sobre os dois conceitos em comento, a saber:

- **Excesso de Arrecadação:** Configura-se como um *saldo positivo resultante da diferença acumulada entre a arrecadação prevista no orçamento público e a arrecadação efetivamente realizada ao longo do exercício financeiro*, conforme definição do art. 43, §3º, da Lei nº 4.320/1964. Tal excesso representa recursos disponíveis produzidos internamente pelo ente público, que, respeitando os princípios da legalidade, publicidade e planejamento, podem ser utilizados para abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais. Sua gestão encontra respaldo nos princípios constitucionais da eficiência (art. 37, CF) e da legalidade orçamentária (art. 165, CF).
- **Repasses Originados de Outros Entes Federativos:** Referem-se a transferências financeiras de um ente federativo para outro, podendo ser obrigatórias (previstas na Constituição e leis, como os fundos de participação) ou voluntárias (mediante convênios e contratos de repasse). Tais repasses são instrumentos fundamentais para a realização da federação cooperativa (art. 1º e 23, CF), garantindo autonomia financeira a todos os entes federados sem vício de centralização indevida. São disciplinados pelo princípio da solidariedade federativa, a autonomia financeira (art. 18 e 165, CF) e pelos princípios da transparência e aplicação específica, quando vinculados a determinadas finalidades.

Já nos casos de justificativas com bases em **excesso de arrecadação** (Art. 4º, PL 58/2025), estes devem ser entendidos não como excesso de arrecadação mas, sim, como originados, em verdade, dos Repasses realizados pelas Emendas Parlamentares 44020011 – proposta nº 36000675090202500 da Deputada Federal Juliana Cardoso; e Emenda Parlamentar nº 45120002, proposta nº 36000675097202500 do Deputado Federal Saulo Pedroso.

Nas justificativas de **anulações das dotações orçamentárias previstas** no Art. 5º do PL 58/2025, cumpre informar que as dotações supracitadas estão



devidamente apresentadas no documento de demonstrativo de saldo por dotação da SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL.

Além, os processos administrativos de números 3078/2024, 2550/2025, 3324/2025, 4240/2025 e 4241/2025, cujas remissões se encontram nas justificativas ao projeto de lei, não foram juntados para fins de instrução e formação do livre convencimento dos edis e das comissões permanentes desta Casa de Leis.

CONCLUSÃO

Conforme sedimentado, a iniciativa do Prefeito para propor projeto de lei de abertura de crédito suplementar está em perfeita consonância com a 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 lembrar que, em projetos de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e de sua competência exclusiva, não cabe oposição de emendas ao Projeto de Lei, ainda que para adequação textual ou correção de erro material.

A rigor, convém ressaltar que a **justificativa dada pelo excesso de arrecadação** (Art. 4º, PL 58/2025), estes **devem ser entendidos** não como excesso de arrecadação mas, sim, **como originados, em verdade, dos Repasses realizados por Emendas Parlamentares** dada a natureza jurídica distinta entre o “Excesso de Arrecadação” e o dos “Repasses oriundos de outros entes federativos”.

Da mesma forma, 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 processos administrativos internos da Prefeitura Municipal onde se presume dever constar o demonstrativo detalhado das fontes de recursos disponíveis, documentos estes que não fizeram parte desta instrução processual, prejudicando a avaliação efetiva do mérito neste requisito.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



Ante o exposto, é juridicamente legítima e adequada a iniciativa do Prefeito Municipal para apresentação de projeto de lei de abertura de crédito suplementar, desde que observados os requisitos legais já 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 da cópia integral dos processos administrativos de números 3078/2024, 2550/2025, 3324/2025, 4240/2025 e 4241/2025 na instrução processual.

Caso seja entendido como necessários pelas comissões, poderão estas, pelos meios regimentais solicitar ao Executivo suplementação documental para formação do livre convencimento dos vereadores para exarar seus respectivos votos.

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=M0BX0WKK-A0MC67P1>, 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: M0BX-0WKK-A0MC-67P1

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 58/2025 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: M0BX-0WKK-A0MC-67P1