



Pirassununga, 7 de novembro de 2025

Propositora: Projeto de Lei Nº 91/2025 - Executivo

Autoria: Poder Executivo

Assunto: *Projeto de Lei que dispõe sobre a abertura de créditos adicionais especiais e suplementares 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 91/2025 que dispõe sobre a abertura de créditos adicionais especiais e suplementares no orçamento, de autoria da Secretaria de Governo da Prefeitura Municipal (Poder Executivo) e tramita em Regime Ordinário, embora o Executivo solicite expressamente a observância do regime de urgência previsto no Art. 36 da Lei Orgânica do Município.

A propositura autoriza um total de alterações orçamentárias de até **R\$ 738.471,52 (setecentos e trinta e oito mil, quatrocentos e setenta e um reais e cinquenta e dois centavos)**. Todas as alterações demandam a inclusão e compatibilização nas peças orçamentárias vigentes: a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) nº 6.426/2024, a Lei Orçamentária Anual (LOA) nº 6.483/2025, e o Plano Plurianual (PPA) 2022–2025.

1. Créditos Adicionais Especiais (Art. 1º)

O Art. 1º autoriza a abertura de créditos adicionais especiais no valor total de até **R\$ 158.600,00**. O Parágrafo único do Art. 1º determina que a



cobertura desses créditos se dará por meio da **anulação parcial de dotações orçamentárias**, conforme o art. 43, § 1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/1964.

O quadro a seguir compara as dotações criadas com a motivação apresentada na Justificativa:

Dotação Criada (Texto de Lei - R\$ 158.600,00)	Dotação Anulada (Fonte de Recurso)	Justificativa / Finalidade da Ação Pública
Fundo Municipal de Saúde (FMS): R\$ 150.000,00 para Material de Consumo (Cód. 3.3.90.30).	Anulação de R\$ 150.000,00 na dotação de <i>Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica</i> (FMS).	O objetivo é a retificação da distribuição orçamentária de uma Emenda Parlamentar (nº 2025.010.67202, Deputado Estadual André do Prado). Os recursos visam a manutenção dos veículos oficiais da Saúde, garantindo a aquisição de peças automotivas.
Secretaria Municipal de Esportes (SME): R\$ 5.000,00 para Subvenções Sociais (Cód. 3.3.50.43).	Anulação de R\$ 5.000,00 na dotação de <i>Subvenções Sociais</i> (SME).	A adequação visa atender à alteração da entidade beneficiária da Emenda Impositiva nº 110/2025 (Vereador Wellington Luis Cintra de Oliveira), passando de "Centro de Luta Rudy Boldrini" para "Instituto Conhecer Brasil", exigida para viabilizar o repasse a uma Organização da Sociedade Civil (OSC), conforme Lei Federal nº 13.019/2014.
Secretaria Municipal de Governo (SMG): R\$ 3.600,00 para Rateio pela Participação em Consórcio Público (Cód. 3.1.70.71).	Anulação de R\$ 3.600,00 na dotação de <i>Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica</i> (SMG).	Criação de dotação para subsidiar despesas com a prestação de serviços administrativos junto ao Consórcio CEMMIL . Este apoio administrativo atenderá demandas do Gabinete, Processos Legislativos, Imprensa Oficial e Escritório de Projetos, assegurando a manutenção das rotinas e aprimoramento da gestão.

2. Crédito Adicional Suplementar (Art. 2º)

O Art. 2º autoriza a abertura de crédito adicional suplementar no valor de até **R\$ 579.871,52**. O Parágrafo único estabelece que a cobertura deste crédito será realizada com **recursos de superávit**, conforme previsto no art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/1964.

O comparativo entre as dotações suplementadas e a justificativa fornecida é detalhado a seguir:

Dotação Suplementada (Texto de Lei - R\$ 579.871,52)	Valor (R\$)	Justificativa / Cobertura de Recurso
FUNDEB: Material de Consumo (Cód. 3.3.90.30.00).	R\$ 70.000,00	Adequação da dotação da Secretaria Municipal de Educação em função das necessidades operacionais e de manutenção das unidades escolares . O recurso utilizado é proveniente do superávit financeiro do FUNDEB (Fundo de Manutenção e



		Desenvolvimento da Educação Básica), apurado no encerramento do exercício de 2024.
FUNDEB: Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica (Cód. 3.90.39.00).	R\$ 9.871,52	(Mesma justificativa operacional e de manutenção), coberto por superávit financeiro do FUNDEB apurado em 2024.
FUNDEB: Obras e Instalações (Cód. 44.90.51.00).	R\$ 250.000,00	(Mesma justificativa operacional e de manutenção), coberto por superávit financeiro do FUNDEB apurado em 2024.
FUNDEB: Equipamentos e Material Permanente (Cód. 44.90.52.00).	R\$ 250.000,00	(Mesma justificativa operacional e de manutenção), coberto por superávit financeiro do FUNDEB apurado em 2024.

O projeto de lei ainda determina que a Secretaria Municipal de Finanças, por meio da Seção de Contabilidade, deverá realizar a compatibilização das peças orçamentárias conforme as exigências do Projeto AUDESCP do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Para instrução do processo legislativo (referência aos Protocolos nos 3045/2025, 3547/2025, 3907/2025 e 5787/2025), a Justificativa informa que o Projeto de Lei é acompanhado dos seguintes documentos comprobatórios:

3. **Demonstrativo da Emenda Impositiva n° 110/2025**, contante na Lei n° 6.483/2025.
4. **Nota de Reserva referente ao Crédito de R\$ 150.000,00**.
5. **Extratos bancários de dezembro de 2024 e agosto de 2025**, referente à conta de administração financeira do FUNDEB.
6. **Nota de Reserva referente ao Crédito de R\$ 3.600,00**.

Importante mencionar que, na instrução processual, não constam os seguintes documentos:

- 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);
- 1.4.Fichas das dotações orçamentárias a serem anuladas mencionadas no Art. 1º do Projeto de Lei.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Do ponto de vista formal, o presente parecer 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.

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), deve obedecer 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, excesso de arrecadação ou anulação de dotações orçamentárias.

No caso em comento as coberturas de créditos estão definidas como por **anulação de dotações orçamentárias e em superavit financeiro**, fundamentada na Lei 4.320/64, art. 43, § 1º, I e III.

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 transparéncia 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 impulso 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);

2. Para Créditos com Cobertura em Anulação de Dotações:

2.1.Quadro de anulação discriminado (Lei 4.320/64, art. 43, § 1º, III);

2.2.Justificativa técnica da viabilidade de anulação;

2.3.Processo administrativo de análise programática;

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, a despeito da ausência dos documentos específicos para demonstração do superavit alegado, o Projeto de Lei contém:

7. **Demonstrativo da Emenda Impositiva n° 110/2025**, contante na Lei n° 6.483/2025.
8. **Nota de Reserva referente ao Crédito de R\$ 150.000,00**.
9. **Extratos bancários de dezembro de 2024 e agosto de 2025**, referente à conta de administração financeira do FUNDEB.
10. **Nota de Reserva referente ao Crédito de R\$ 3.600,00**.

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 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 dotações orçamentárias a serem anuladas, cujos valores estão bloqueados para coberta do previsto no presente projeto de lei em cobertura dos créditos suplementares. Há também documentação dos extratos bancários das Contas do FUNDEB instruindo o processo legislativo.

Ausentes os documentos necessários para instrução processual em função das justificativas de cobertura, **a saber**, o Balanço Patrimonial do exercício anterior (Lei 4.320/64, art. 43, § 2º c/c art. 43, § 1º, I); o Demonstrativo de apuração do superavit por fonte (Lei 4.320/64, art. 43, § 2º), devidamente deduzidas as alterações orçamentárias aprovadas sob esta justificativa; o processo administrativo de apuração contábil do saldo remanescente atualizado do superavit, deduzidas as alterações orçamentárias supracitadas (recomendado); e as fichas das dotações orçamentárias a serem anuladas mencionadas no Art. 1º do 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, a despeito da falta documental supracitadas, esta procuradoria **opina pela continuidade do processo legislativo** para apreciação das comissões permanentes, deliberação, discussão e votação por parte dos edis desta Casa de Leis.

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=MZF09E37A295E445>, 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: MZF0-9E37-A295-E445