



PARECER JURÍDICO Nº 188/2025

Referência: Projeto de Lei nº 67/2025-E

Autoria: Poder Executivo

Assunto: Dispõe sobre a abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 1.286.127,84 (um milhão, duzentos e oitenta e seis mil, cento e vinte e sete reais e oitenta e quatro centavos).

Ementa: PROJETO DE LEI. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. SUPERÁVIT FINANCEIRO. TRANSFERÊNCIAS E CONVÊNIOS ESTADUAIS. CONTRATO DE GESTÃO. LEI Nº 4.320/1964. ART. 167, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 67/2025, de 23 de julho de 2025, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 67/2025; **2.** Minuta do Projeto; **3.** Suplementação - Exercício (2025); **4.** Resolução SS nº 152, de 11 de novembro de 2022; **5.** Resolução SS nº 30, de 28 de março de 2022; **6.** Resolução SS nº 01, de 6 de janeiro de 2025; **7.** Resolução SS-46, de 24 de abril de 2023; **8.** Resolução SS nº 123, de 26 de junho de 2025; **9.** Resolução SS nº 162, de 4 de julho de 2024; **10.** Resolução SS nº 163, de 4 de julho de 2024; **11.** Resolução SS nº 20, de 8 de fevereiro de 2024; **12.** Resolução SS nº 38, de 5 de abril de 2023; **13.** Deliberação CIB nº 40, 28/04/2025; **14.** Portaria GM/MS nº 6.186, de 19 de dezembro de 2024 (nesta exata ordem).

Trata-se de proposta que tem por finalidade criar dotações orçamentárias no orçamento vigente para viabilizar a utilização de saldos não utilizados, provenientes de transferências do Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde para custeio de serviços de saúde, recebidos pelo Município nos exercícios 2023, 2024 e 2025. Da mesma forma, viabilizará utilização de recursos remanescentes de

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

transferências estaduais autorizadas pelas Resoluções jungidas e descritas nos anexos acima.

A proposta também visa a utilização de recurso referente ao Plano de Ação Regional parcial de abrangência estadual do Programa Nacional de Expansão e Qualificação da Atenção Ambulatorial Especializada (PMAE), no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e ao Programa Mais Acesso a Especialistas – PMAE, conforme Deliberação CIB nº 40, 28/04/2025 e Portaria GM/MS Nº 6.186, de 19 de dezembro de 2024.

Por fim, faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

A Constituição Federal estabelece, no art. 30, I, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Assim, notadamente atendido esse requisito constitucional, que se refere à competência legislativa.

A iniciativa legislativa dos Projetos de Lei que versem sobre a abertura de créditos adicionais é do Poder Executivo Municipal, uma vez que tal operação implica alteração da peça orçamentária referente ao exercício financeiro em curso.

Desta feita, ressalto que inexistente vício de iniciativa do Projeto de Lei nº 67/2025-E, visto que deflagrado pelo Chefe do Executivo, conforme se extrai do art. 165 da Constituição Federal, cuja norma também consta no art. 203, IV, do Regimento Interno desta Casa de Leis.

É importante ressaltar que a abertura de crédito adicional especial depende de prévia autorização legislativa, por força do princípio da legalidade das despesas insculpido no art. 167, V, da Constituição Federal.

Portanto, compete ao Poder Legislativo autorizar a abertura de créditos especiais, de iniciativa do Poder Executivo, conforme ocorre *in casu*. A competência desta Casa está inserida no art. 19, II, da Lei Orgânica Municipal.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

S: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Ora, permitir a alteração de dotações orçamentárias ao arrepio do crivo do Poder Legislativo significa subverter todo o sistema constitucional de planejamento da execução das políticas públicas, uma vez que, mediante a inserção de dotações não previstas no orçamento original, poderá ocorrer a execução de despesas desvinculadas dos programas governamentais autorizados originariamente pela Câmara Municipal.

Sendo assim, reconhece-se a prerrogativa do Chefe do Executivo para iniciar este processo legislativo, como também resta assentada a necessidade de autorização expressa e formal do Poder Legislativo. E tratando-se de matéria tributária, o Regimento Interno da Câmara prevê a necessidade de deliberação plenária por maioria absoluta¹.

Ciente de que o art. 167, I, da Constituição Federal veda o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual, qualquer programa ou projeto que surja ao longo do exercício deverá ser precedido da abertura de crédito especial. Em termos legais, a Lei nº 4.320/64, dispõe que os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por Decreto Executivo.

Assim, o art. 41 da Lei nº 4.320/1964 prevê que os créditos especiais são destinados a cobrir despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, motivo pelo qual a Lei exige autorização legal para a abertura, desde que haja recursos disponíveis para ocorrer a despesa e precedida de justificativa do Poder Executivo².

No caso, o pressuposto fático a legitimar a abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 1.286.127,84 (um milhão, duzentos e oitenta e seis mil, cento e vinte e sete reais e oitenta e quatro centavos) é:

¹ **Art. 54.** O Plenário deliberará:

§ 1º Por maioria absoluta sobre:

I - matéria tributária;

²**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:

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.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

1. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO:

- a. recurso destinado a Assistência Farmacêutica pelo programa Qualifar SUS;
- b. recurso destinado as Políticas para a Rede Alyne;
- c. recurso FAEC destinado ao diagnóstico de Trombofilia em Gestantes;

2. SUPERÁVIT FINANCEIRO:

- a. recurso destinado a Assistência Farmacêutica pelo programa Qualifar SUS;
- b. conforme recurso FAEC destinado ao diagnóstico de Trombofilia em Gestantes;
- c. recurso destinado as Políticas para a Rede Alyne;
- d. recurso destinado ao Programa de Informatização da APS;
- e. recurso destinado a Transformação Digital do SUS;
- f. recurso destinado ao Custeio da Saúde Bucal no Município;
- g. recurso do FAEC destinado ao Contrato de Gestão.

Como se infere de sua leitura, o Projeto de Lei autoriza o Poder Executivo a abrir no Orçamento Programa do Município, crédito adicional especial no valor de R\$ 1.286.127,84 (um milhão, duzentos e oitenta e seis mil, cento e vinte e sete reais e oitenta e quatro centavos). Pra tanto, cria no orçamento vigente as seguintes dotações, consoante art. 1º do PL 67/2025-E:

01.09.10.10.301.0046.2599.3.3.90.30.00 R\$ 8.187,68

Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados

Elemento: Material de Consumo

Ação: APS - INCENTIVO FINANCEIRO DEMAIS PROGRAMAS

01.09.10.10.301.0046.2599.3.3.90.39.00 R\$ 40.518,60

Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados

Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Ação: APS - INCENTIVO FINANCEIRO DEMAIS PROGRAMAS

01.09.10.10.301.0046.2599.3.3.90.40.00 R\$ 89.451,40

Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados

Elemento: Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação

Ação: APS - INCENTIVO FINANCEIRO DEMAIS PROGRAMAS

01.09.11.10.302.0048.2252.3.3.90.39.00 R\$ 5.510,00

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados

Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Ação: FUNDO DE AÇÕES ESTRATÉGICAS E COMPENSAÇÃO - FAEC - FNS

01.09.11.10.302.0048.2252.3.3.90.30.00 R\$ 4.180,00

Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados

Elemento: Material de Consumo

Ação: FUNDO DE AÇÕES ESTRATÉGICAS E COMPENSAÇÃO - FAEC - FNS

01.09.11.10.302.0048.2252.3.3.50.85.00 R\$ 866.280,16

Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados

Elemento: Contrato de Gestão

Ação: FUNDO DE AÇÕES ESTRATÉGICAS E COMPENSAÇÃO - FAEC - FNS

01.09.10.10.301.0047.2190.3.3.90.30.00 R\$ 36.000,00

Fonte 02 – Transferências e Convênios Estaduais - Vinculados

Elemento: Material de Consumo

Ação: APS - AÇÃO ESTRATÉGICA - SAÚDE BUCAL - ESB

01.09.10.10.301.0047.2190.3.3.90.39.00 R\$ 36.000,00

Fonte 02 – Transferências e Convênios Estaduais - Vinculados

Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Ação: APS - AÇÃO ESTRATÉGICA - SAÚDE BUCAL - ESB

TOTAL: R\$ 1.286.127,84

Nota-se que o Projeto especifica os recursos disponíveis e expõe a justificativa para alteração orçamentária, em conformidade com o que manda a Lei:

Art. 2º O valor do crédito a que se refere o art. 1º será coberto com recursos resultantes de:

I - excesso de arrecadação no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) conforme recurso destinado a Assistência Farmacêutica pelo programa Qualifar SUS;

II - excesso de arrecadação no valor de R\$ 22.518,60 (dois mil quinhentos e dezoito reais e sessenta centavos) conforme recurso destinado as Políticas para a Rede Alyne;

III - excesso de arrecadação no valor de R\$ 5.510,00 (cinco mil quinhentos e dez reais) conforme recurso FAEC destinado ao diagnóstico de Trombofilia em Gestantes;

IV - superávit financeiro no valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais) conforme recurso destinado a Assistência Farmacêutica pelo programa Qualifar SUS;

V - superávit financeiro no valor de R\$ 4.180,00 (quatro mil cento e oitenta reais) conforme recurso FAEC destinado ao diagnóstico de Trombofilia em Gestantes;

VI - superávit financeiro no valor de R\$ 2.187,68 (dois mil cento e oitenta e sete reais e sessenta e oito centavos) conforme recurso destinado as Políticas para a Rede Alyne;

VII - superávit financeiro no valor de R\$ 220.150,00 (duzentos e vinte mil cento e cinquenta reais) conforme recurso destinado ao Programa de Informatização da APS;

VIII - superávit financeiro no valor de R\$ 69.301,40 (sessenta e nove mil trezentos e um reais e quarenta centavos) conforme recurso destinado a Transformação Digital do SUS;

IX - superávit financeiro no valor de R\$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais) conforme recurso destinado ao Custeio da Saúde Bucal no Município;

X - superávit financeiro no valor de R\$ 866.280,16 (oitocentos e sessenta e seis mil duzentos e oitenta reais e dezesseis centavos) conforme recurso do FAEC destinado ao Contrato de Gestão.

TOTAL: R\$ 1.286.127,84

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Os créditos adicionais consistem em créditos que adicionam à lei orçamentária elementos novos. Servem tanto para reforçar as dotações já criadas, quanto para criar novos programas não previstos na Lei Orçamentária (art. 40 da Lei nº 4.320/64), e são divididos em três espécies: suplementares, especiais e extraordinários (art. 41 da Lei nº 4.320/64).

Trata-se de matéria orçamentária, regida em especial pela Lei Federal nº 4320/64 e que, nos termos desta lei “são créditos adicionais as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento”, conforme art. 40. O art. 41 classifica os créditos adicionais da seguinte forma:

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;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Certo é que os créditos adicionais especiais são destinados a despesas as quais não haja dotação orçamentária específica. Assim, sua abertura depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição que a justifique. Nesse sentido, dispõe a Lei nº 4.320/64:

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:

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;(grifei)

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

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Desta forma, tem-se que a propositura atende o regramento contido na Lei nº 4.320/64 e na Constituição Federal, porquanto indica os recursos correspondentes, decorrentes da anulação de despesa e excesso de arrecadação e expõe a justificativa para abertura dos créditos, de modo a atender o disposto na Lei Orgânica Municipal, sem os quais os recursos não podem ser utilizados.

No mais, deve o Município ficar atento às finalidades dos créditos, uma vez que vinculados a determinadas despesas, conforme contido em sua autorização legislativa.

Diante da análise jurídica do Projeto de Lei enviado pelo Poder Executivo Municipal, é possível esclarecer que os requisitos necessários para a abertura de crédito adicional especial, sob o respaldo do art. 41, inciso II, e do art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64, e demais normas regulamentares, foram devidamente atendidos.

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, uma vez que o presente Projeto de Lei atende aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico. O Projeto de Lei em questão deverá ser previamente encaminhado às Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Orçamento, Finanças e Contabilidade”.

Após devidamente instruído pela Comissão, na forma Regimental, o Projeto deverá ser incluído na pauta para a votação plenária.

No mais, nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria absoluta, devendo a propositura ser apreciada em dois turnos de discussões e votação nominal.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 04 de agosto de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz

Procuradora Jurídica