



## **PARECER JURÍDICO Nº 129/2026**

**Referência:** Projeto de Lei nº 45/2026-E

**Autoria:** Poder Executivo

**Assunto:** Dispõe sobre a abertura de crédito adicional suplementar no valor de R\$ 6.445.736,94 (seis milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil setecentos e trinta e seis reais e noventa e quatro centavos).

**Ementa:** PROJETO DE LEI. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR. TRANSFERÊNCIAS E CONVÊNIOS FEDERAIS. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. ANULAÇÃO PARCIAL DE DOTAÇÕES. 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 46, de 06 de maio de 2026, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 45/2026; **2.** Minuta do Projeto; **3.** Portaria GM/MS nº 10.169, de 19 de janeiro de 2026.

A finalidade precípua do Projeto, nos termos da Mensagem, é adequação orçamentária para contratação de empresa especializada em prestação de serviços de poda, supressão de árvores, manutenção e conservação de jardins, implantação e manutenção de sistemas de irrigação por gotejamento, bem como plantio de novas mudas em vias públicas, praças e demais logradouros municipais.

Trata-se de recursos provenientes de emendas federais destinados ao custeio da Atenção Primária à Saúde e da Média e Alta Complexidade no Município de São Roque – SP, conforme estabelece a Portaria GM/MS n.º 10.169/2026.

No mais, o Ilustre Chefe do Poder Executivo afirma que *“tais serviços são essenciais à manutenção da qualidade ambiental urbana, à*

# *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](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

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

*segurança da população, especialmente no que se refere à prevenção de quedas de árvores e galhos, bem como à preservação do patrimônio público e à promoção do bem-estar coletivo”.*

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 traz

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 46/2026-E, visto 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 suplementar 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 suplementares, de iniciativa do Poder Executivo, conforme ocorre *in casu*. A competência desta Casa está inserida no art. 19, II, da Lei Orgânica Municipal.

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

# *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](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

desvinculadas dos programas governamentais autorizados originariamente pela Câmara Municipal.

O Poder Legislativo cumpre importante papel fiscalizatório das ações do Executivo, através da aprovação e do acompanhamento da Lei Orçamentária, que, por sua vez, não apresenta conteúdo meramente formal. Tal projeção caminha na direção das célebres lições de José Afonso da Silva<sup>1</sup>, que aduz em sua obra:

Cabe assinalar que nem divisão de funções entre órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contra pesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados.

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. Tratando-se de matéria tributária, o Regimento Interno da Câmara prevê a necessidade de deliberação plenária por maioria absoluta<sup>2</sup>.

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. O crédito adicional suplementar é destinado ao reforço de dotação orçamentária, nos termos do art. 41, I, da Lei Federal nº 4.320/64. No caso de créditos suplementares, a Constituição Federal, no bojo do art. 165, § 8º, permite que esta autorização possa constar da própria lei orçamentária.

---

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores, 30ª Ed, 2009, p. 110.

<sup>2</sup> **Art. 54.** O Plenário deliberará:

§ 1º Por maioria absoluta sobre:

I - matéria tributária;

# *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](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Em virtude do permissivo constitucional, as leis orçamentárias do Município trazem expressamente a autorização para abertura de créditos suplementares sob certas condições e limites.

A propositura deve observar os ditames da Lei que estabeleceu as Diretrizes Orçamentárias, bem como as disposições previstas na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e na Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal. Acrescendo o assunto<sup>3</sup>:

A Administração Pública utilizar-se-á do Crédito Suplementar sempre que alguma dotação prevista na Lei Orçamentária Anual se torna insuficiente para o atendimento de despesas. Essa insuficiência pode ser originada tanto da fixação inicial do valor da dotação, que se tornou incompatível com a realidade das despesas a serem realizadas, quanto decorrente de anulação, total ou parcial, da mesma, para o atendimento de suplementação de outra dotação orçamentária. Como os Créditos Suplementares alteram a Lei de Orçamento Anual, eles só podem se processar mediante autorizações legislativas, isto é, através de Lei. Via de regra, essa autorização é dada, pelo Poder Legislativo, no próprio texto da Lei de Orçamento Anual, ocasião em que se fixa também o limite do valor global, em termos de percentuais, do total da suplementação orçamentária a ser procedida pelo administrador, durante o exercício financeiro. Autorizados legislativamente, os Créditos Orçamentários se concretizam, na prática, através de sua abertura por Decreto do Chefe do Poder Executivo.

Como se infere de sua leitura, o Projeto de Lei autoriza o Poder Executivo a abrir no Orçamento Programa do Município, crédito adicional suplementar no valor de R\$ 6.445.736,94 (seis milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil, setecentos e trinta e seis reais e noventa e quatro centavos).

Pra tanto, cria no orçamento vigente as seguintes dotações, uma vez que versa acerca de crédito adicional destinado a incluir despesas no orçamento para as quais não haja dotação orçamentária específica. Consoante art. 1º do PL 46/2026-E:

(487) 01.09.11.10.302.0088.2365.3.3.50.85.00 ..... R\$ 4.500.000,00  
Fonte: 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados  
Elemento: Contrato de Gestão  
Contrato de Gestão

<sup>3</sup> AGUIAR, Afonso Gomes. Lei n.º 4.320 Comentada ao alcance de todos – 3ª Edição – Editora Fórum – pág. 300.

# 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](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

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

(371) 01.08.01.15.451.0071.2266.3.3.90.39.00 ..... R\$ 1.945.736,94

Fonte: 01 – Tesouro

Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Manutenção dos Serviços de Assist. Agricultor, Arborização, Abastecimento e Paisagismo

**TOTAL: ..... R\$ 6.445.736,94**

Os créditos provenientes de recursos de convênios por sua natureza também devem ser considerados como fonte distinta de recursos para abertura de créditos adicionais, o que está reconhecidamente expresso pelas tentativas de evolução legislativa.

E pelo princípio da proibição de estorno de verbas, é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. Nesse sentido, havendo necessidade de transposição de dotação, total ou parcial, será indispensável que, por lei especial, se anule a verba inútil ou a sua parte excedente e se transfira o crédito resultante dessa anulação.

No entanto, ressalto apenas que recursos destinados à saúde (constitucionais ou repasses federais) possuem vinculação de finalidade. O excesso de arrecadação nessas contas deve ser obrigatoriamente aplicado na própria área da saúde.

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

I - excesso de arrecadação no valor de R\$ 4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil reais) referente recurso destinado ao custeio da média e alta complexidade no município de São Roque/SP, conforme Portaria 10.169/2026;

II - anulação parcial das seguintes dotações:

(373) 01.08.01.15.451.0071.2264.3.3.90.39.00 ..... R\$ 98.074,82

Fonte: 01 – Tesouro

Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Locação de Caminhões, Maquinas e Equipamentos

(374) 01.08.01.15.451.0071.2266.3.3.90.30.00 ..... R\$ 1.147.842,12

Fonte: 01 – Tesouro

Elemento: Material de Consumo

# 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](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Conservação de Ruas, Avenidas, Estradas e Logradouros Públicos

(374) 01.08.01.15.451.0071.2266.3.3.90.39.00 ..... R\$ 699.820,00

Fonte: 01 – Tesouro

Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Conservação de Ruas, Avenidas, Estradas e Logradouros Públicos

**TOTAL: ..... R\$ 6.445.736,94**

Nos termos da Lei Orçamentária Anual, a Lei Municipal nº 6.165/2025, o Poder Executivo está autorizado a abrir créditos adicionais suplementares, durante o exercício, até o limite de 10% (dez por cento) do total da despesa fixada.

No mais, tanto o excesso de arrecadação, quanto a anulação parcial de dotação são considerados, pela Lei Federal nº 4.320/64, como recursos para a abertura de créditos suplementares, desde que não comprometidos, nestes termos:

**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.

Ou seja, consta da abertura do crédito adicional a exposição de motivos, restando indicada a fonte dos recursos para fazer face à despesa, a qual se origina de anulação parcial de dotação e excesso de arrecadação. **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 suplementar, sob o respaldo do art. 41, inciso II, e do art.

# *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](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64, e demais normas regulamentares, foram devidamente atendidos.

Convém ainda ressaltar que deverá ser observado o que dispõe o art. 45 da Lei nº 4.320/64 no que se refere à vigência dos créditos adicionais os quais **deverão se limitar ao exercício financeiro em que forem abertos**, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

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, 11 de maio de 2026.

**Mara Augusta Ferreira Cruz**  
**Procuradora Jurídica**