PARECER JURÍDICO

INTERESSADA: Câmara Municipal de Alvorada do Oeste/RO

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 052/2026 – Autorização para abertura de Crédito Adicional Especial – R$ 1.707.363,95 – Superávit financeiro – Excesso de arrecadação – Anulação de dotações – Lei Federal nº 4.320/1964 – Legalidade orçamentária.

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL, FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. PROJETO DE LEI Nº 052/2026. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL NO VALOR DE R$ 1.707.363,95. ART. 167, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTS. 40 A 43 DA LEI FEDERAL Nº 4.320/1964. INDICAÇÃO DOS RECURSOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. ANULAÇÃO DE DOTAÇÕES. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO PARA INICIATIVA DA MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. NECESSIDADE DE DISTINÇÃO ENTRE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E ABERTURA POR DECRETO. NECESSIDADE DE CONFIRMAÇÃO DA NATUREZA ESPECIAL DAS DOTAÇÕES. INCONSISTÊNCIAS FORMAIS PASSÍVEIS DE CORREÇÃO. PARECER FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO, COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÃO DE EMENDA DE REDAÇÃO.

É juridicamente possível a autorização legislativa para abertura de crédito adicional especial, desde que demonstrada a inexistência de dotação orçamentária específica e a existência de recursos disponíveis e não comprometidos suficientes à cobertura da despesa.

O Projeto de Lei nº 052/2026 indica crédito no montante de **R$ 1.707.363,95** e identifica como fontes de cobertura o superávit financeiro do exercício anterior, o excesso de arrecadação e a anulação de dotações orçamentárias.

Constata-se correspondência aritmética entre o montante das dotações a serem acrescidas e os recursos indicados para sua cobertura.

Recomenda-se, entretanto, adequação redacional do projeto para: **a)** estabelecer que a lei **autoriza** a abertura do crédito, reservando sua efetiva abertura a decreto do Poder Executivo, conforme art. 42 da Lei nº 4.320/1964; **b)** fazer constar da ementa todas as fontes de

recursos efetivamente utilizadas, inclusive o superávit financeiro; e **c)** confirmar tecnicamente que as dotações objeto da abertura não possuem dotação específica na LOA vigente, requisito indispensável para sua classificação integral como crédito especial.

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação jurídica o **Projeto de Lei nº 052/2026, de 19 de agosto de 2026**, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo do Município de Alvorada do Oeste/RO, que pretende autorizar alteração no orçamento municipal vigente no valor total de **R$ 1.707.363,95.**

De acordo com a proposição, os recursos serão destinados a dotações vinculadas ao Fundo Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo, Secretaria Municipal de Planejamento, Fundo Municipal de Assistência Social, Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo.

A cobertura da alteração orçamentária está fundamentada em recursos provenientes de **superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação e anulação de dotações orçamentárias.**

A proposição foi encaminhada à Câmara Municipal com solicitação de apreciação em regime de urgência.

É o relatório.

II – DA COMPETÊNCIA E DA INICIATIVA

A matéria tratada no Projeto de Lei nº 052/2026 possui natureza eminentemente orçamentária.

A Constituição Federal estabelece sistema próprio para elaboração, alteração e execução dos instrumentos orçamentários, conferindo ao Poder Executivo papel central na iniciativa e execução do orçamento.

Tratando-se de alteração de dotações integrantes do orçamento do Poder Executivo Municipal, mostra-se adequada a iniciativa do Chefe do Executivo.

Não se verifica, portanto, vício formal de iniciativa na apresentação da proposição pelo Prefeito Municipal.

A submissão da matéria à Câmara Municipal também é necessária, pois a Constituição Federal, em seu art. 167, inciso V, veda:

> **"a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes."**

Dessa forma, a abertura do crédito pretendido depende de autorização do Poder Legislativo e da correspondente indicação da fonte de recursos.

III – DO REGIME JURÍDICO DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

A disciplina geral dos créditos adicionais encontra-se nos arts. 40 a 46 da Lei Federal nº 4.320/1964.

O art. 40 estabelece que são créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária.

O art. 41 distingue três modalidades:

I – crédito suplementar: destinado ao reforço de dotação orçamentária já existente;

II – crédito especial: destinado a despesa para a qual não exista dotação orçamentária específica;

III – crédito extraordinário: destinado a despesas urgentes e imprevisíveis decorrentes das situações legalmente previstas.

O Projeto de Lei nº 052/2026 qualifica a alteração pretendida como **Crédito Adicional Especial**.

Essa classificação somente estará tecnicamente correta se as dotações que receberão os recursos não estiverem contempladas por dotações específicas na Lei Orçamentária Anual vigente.

Consequentemente, recomenda-se que o setor contábil competente certifique nos autos do processo legislativo ou do procedimento administrativo correspondente que as dotações relacionadas no art. 1° efetivamente não possuem dotação específica na LOA de 2026.

Caso alguma delas já exista no orçamento e a finalidade seja apenas aumentar seu saldo, a operação correspondente possuirá natureza de **crédito suplementar**, devendo a redação da proposição ser adequada.

Essa providência possui relevância jurídica porque a classificação do crédito não decorre simplesmente da denominação empregada pelo projeto, mas da situação concreta da dotação no orçamento vigente.

IV – DA NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E POSTERIOR ABERTURA POR DECRETO

Há uma questão de técnica legislativa que merece correção.

O art. 1° do Projeto estabelece:

> **"Fica aberto no corrente exercício Crédito no valor de R$ 1.707.363,95 [...]".**

Ocorre que o art. 42 da Lei Federal n° 4.320/1964 estabelece que:

> **"Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo."**

Há, portanto, duas etapas juridicamente distintas: **autorização legislativa → abertura do crédito por decreto do Poder Executivo.**

A lei municipal deve conceder a autorização necessária, enquanto o ato executivo posterior efetiva a abertura do crédito.

Por essa razão, recomenda-se substituir a expressão **"Fica aberto"** por:

> **"Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir, no orçamento vigente, Crédito Adicional Especial no valor de R$ 1.707.363,95 (...)".**

A alteração não modifica a finalidade, os valores ou a programação orçamentária pretendida pelo Executivo, limitando-se a compatibilizar o dispositivo com a sistemática prevista na Lei Federal nº 4.320/1964.

V – DA INDICAÇÃO DOS RECURSOS PARA COBERTURA DO CRÉDITO

O art. 43 da Lei nº 4.320/1964 estabelece que a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e deve ser precedida de exposição justificativa.

Entre os recursos legalmente admitidos encontram-se:

a) superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

b) excesso de arrecadação;

c) recursos decorrentes da anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei;

d) produto de operações de crédito juridicamente autorizadas.

O Projeto de Lei nº 052/2026 utiliza justamente as três primeiras modalidades.

O art. 2º indica **R$486.721,12 de superávit financeiro do exercício anterior**, vinculados à fonte 2.701.0000.0000 – outras transferências de convênios ou instrumentos.

Também são indicados recursos decorrentes de excesso de arrecadação, entre os quais:

R$80.000,00 – Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social;

R$376.504,66 – Transferências do FUNDEB – Complementação da União – VAAR;

R$516.736,57 – Assistência Financeira da União;

R$70.000,00 – Transferências provenientes do Governo Federal.

Além dessas fontes, o projeto apresenta dotações destinadas à anulação para financiamento das demais alterações orçamentárias.

A soma das fontes indicadas corresponde ao montante global da alteração pretendida, **R$1.707.363,95**, não sendo constatada divergência aritmética global entre a abertura pretendida e os recursos indicados para sua cobertura.

Sob o aspecto formal, portanto, existe indicação dos recursos correspondentes, em conformidade com o art. 167, V, da Constituição Federal e com o art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

Ressalva-se, entretanto, que compete ao setor técnico-contábil do Município comprovar materialmente a efetiva existência, disponibilidade e ausência de comprometimento dos recursos indicados, especialmente quanto ao superávit financeiro e ao excesso de arrecadação.

A análise jurídica não substitui a certificação contábil necessária à comprovação desses elementos.

VI – DA INCONSISTÊNCIA ENTRE A EMENTA E AS FONTES EFETIVAMENTE UTILIZADAS

A ementa do Projeto de Lei nº 052/2026 informa que a abertura ocorrerá:

"Por excesso de arrecadação e anulação orçamentária".

Entretanto, o art. 2º prevê expressamente também a utilização de **superávit financeiro do exercício anterior**, no montante de **R$ 486.721,12.**

Há, portanto, incompatibilidade formal entre a ementa e o conteúdo normativo da proposição.

A mesma inconsistência aparece na mensagem de encaminhamento, que inicialmente faz referência a excesso de arrecadação e anulação orçamentária, embora o texto normativo utilize também superávit financeiro.

Recomenda-se, assim, que a ementa seja adequada para retratar integralmente as fontes utilizadas.

Sugere-se a seguinte redação:

> **"Autoriza o Poder Executivo Municipal a abrir Crédito Adicional Especial no orçamento vigente, no valor de R$ 1.707.363,95 (um milhão, setecentos e sete mil, trezentos e sessenta e três reais e noventa e cinco centavos), mediante utilização de recursos provenientes de superávit financeiro, excesso de arrecadação e anulação de dotações orçamentárias, e dá outras providências."**

VII – DA NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DO SUPERÁVIT E DO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO

A mera indicação nominal da fonte constitui requisito necessário, mas a execução do crédito pressupõe a efetiva disponibilidade dos recursos.

Quanto ao **superávit financeiro**, sua existência deve encontrar respaldo no balanço patrimonial do exercício anterior e na disponibilidade financeira da respectiva fonte.

Quanto ao **excesso de arrecadação**, deve existir suporte técnico-contábil que demonstre o comportamento da receita e a disponibilidade dos valores indicados, observados os critérios estabelecidos pelo art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

No caso de transferências vinculadas, deve-se observar, ainda, a finalidade específica dos recursos, não sendo possível sua utilização

para finalidade incompatível com o instrumento de transferência ou com a legislação que disciplina a fonte.

O projeto faz referência ao **Processo Administrativo nº 1580.29.10-2026**, no qual, segundo a mensagem encaminhada pelo Executivo, estariam demonstrados os convênios e repasses estaduais e federais utilizados na alteração orçamentária.

Recomenda-se, para segurança da deliberação legislativa, que a documentação contábil pertinente permaneça disponível no processo legislativo, especialmente os demonstrativos relativos ao superávit financeiro e ao excesso de arrecadação.

VIII – DAS DOTAÇÕES DESTINADAS A DESPESAS COM PESSOAL

Parte significativa do crédito destina-se à classificação econômica **3.1.90.11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil**, inclusive no Fundo Municipal de Saúde.

A abertura ou reforço de dotação para despesa com pessoal não significa, por si só, criação de cargos, aumento de remuneração ou criação de nova despesa obrigatória.

Caso os recursos sejam utilizados exclusivamente para custear obrigações de pessoal já legalmente instituídas, a alteração possui caráter eminentemente orçamentário.

Se, entretanto, estiver relacionada à criação de cargos, concessão de vantagem, aumento de remuneração, contratação ou outra medida que gere aumento permanente de despesa com pessoal, deverão ser observados também os requisitos constitucionais e da Lei Complementar nº 101/2000 aplicáveis à criação ou expansão dessa despesa.

O Projeto de Lei nº 052/2026, isoladamente considerado, não contém autorização para criação de cargos, contratação de pessoal ou concessão de aumento remuneratório.

IX – DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 2°

O parágrafo único contém a seguinte previsão:

"O recurso para cobrir as despesas orçadas a cima serão coberto com as recitas transferiadas de convenios, Repasses estaduais e Federais conforme demonstrados no processo 1580.29.10-2026."

Além dos problemas de redação, a disposição não corresponde integralmente às fontes discriminadas no próprio art. 2°, pois existem recursos próprios não vinculados, anulações de dotações e superávit financeiro.

Recomenda-se sua supressão ou substituição por redação tecnicamente compatível com o caput.

Sugere-se:

> "**Parágrafo único. Os recursos destinados à cobertura do crédito adicional de que trata esta Lei observarão as fontes, vinculações e destinações especificadas neste artigo e na legislação aplicável.**"

X – DA TÉCNICA LEGISLATIVA

Além das questões materiais anteriormente apontadas, o projeto contém diversos erros materiais e redacionais, como:

"Credito" em lugar de "Crédito";

"da outras providências" em lugar de "dá outras providências";

"a cima" em lugar de "acima";

"recitas" em lugar de "receitas";

"transferiadas" em lugar de "transferidas";

"convenios" em lugar de "convênios";

"entrara" em lugar de "entrará".

Tais incorreções não comprometem, isoladamente, a constitucionalidade da matéria, mas recomenda-se sua correção durante

o processo legislativo, especialmente porque o texto aprovado passará a integrar permanentemente o ordenamento jurídico municipal.

XI – DA URGÊNCIA SOLICITADA PELO EXECUTIVO

A mensagem encaminhada pelo Prefeito solicita apreciação da proposição em caráter de **"urgente, urgentíssimo".**

A urgência administrativa ou financeira da alteração orçamentária pode justificar tramitação célere, especialmente quando estiver relacionada à execução de transferências, convênios, folha de pagamento ou ações essenciais da Administração.

Entretanto, o regime formal de urgência deve observar o procedimento previsto na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno da Câmara Municipal.

A solicitação de urgência não afasta a necessidade de análise das comissões competentes, salvo nas hipóteses e nos limites expressamente admitidos pelas normas regimentais.

XII – DAS CORREÇÕES RECOMENDADAS

Para conferir maior segurança jurídica à proposição, recomenda-se:

1. alterar a ementa para incluir expressamente as três fontes de cobertura: **superávit financeiro, excesso de arrecadação e anulação de dotações;**

2. substituir, no art. 1°, a expressão **"Fica aberto"** por **"Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir";**

3. confirmar, mediante informação do setor contábil, que as dotações objeto da alteração não possuem dotação específica na LOA vigente, legitimando sua classificação como **crédito especial;**

4. caso alguma dotação já exista e esteja apenas insuficientemente provida, reclassificar a respectiva parcela como **crédito suplementar**;

5. manter no processo a demonstração contábil do superávit financeiro e do excesso de arrecadação indicados no art. 2°;

6. corrigir ou substituir o parágrafo único do art. 2°, de modo que sua redação corresponda às fontes efetivamente utilizadas;

7. promover revisão ortográfica e de técnica legislativa em toda a proposição.

As correções sugeridas não alteram substancialmente a política orçamentária proposta pelo Poder Executivo, podendo ser promovidas mediante emenda de redação/modificativa adequada, sem alteração dos valores ou da finalidade material do projeto.

XIII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica entende que o **Projeto de Lei n° 052/2026**, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, versa sobre matéria de competência municipal e observa, em seus aspectos essenciais, a necessidade constitucional de prévia autorização legislativa e indicação dos recursos destinados à cobertura da alteração orçamentária.

O montante global do crédito pretendido é de **R$ 1.707.363,95**, havendo correspondência aritmética entre as dotações indicadas e as fontes apresentadas para sua cobertura.

Entretanto, foram identificadas **inconsistências formais e técnico-orçamentárias passíveis de saneamento**, especialmente quanto:

a) à utilização da expressão "Fica aberto", em desacordo com a sistemática do art. 42 da Lei n° 4.320/1964, segundo a qual o crédito deve ser autorizado por lei e posteriormente aberto por decreto executivo;

b) à omissão, na ementa, do superávit financeiro como uma das fontes de cobertura;

c) à necessidade de confirmação de que as dotações são efetivamente novas, requisito para caracterização do crédito como especial;

d) à redação inadequada do parágrafo único do art. 2°;

e) à necessidade de suporte técnico-contábil quanto à efetiva existência e disponibilidade do superávit financeiro e do excesso de arrecadação.

Assim, **OPINA-SE FAVORAVELMENTE À TRAMITAÇÃO E À APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI N° 052/2026, COM RESSALVAS**, recomendando-se que as correções indicadas neste parecer sejam promovidas antes da votação definitiva, especialmente mediante emenda de redação/modificativa, e que o setor contábil competente confirme a natureza das dotações e a disponibilidade dos recursos indicados.

Caso não haja comprovação de que as dotações são inexistentes na LOA vigente, deverá ser revista a classificação do crédito, adotando-se a modalidade **suplementar** quanto às dotações já existentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Alvorada do Oeste/RO, 20 de agosto de 2026.

ROSE ANNE BARRETO:75901064291

Assinado de forma digital por ROSE ANNE BARRETO:75901064291
Dados: 2026.08.20 12:05:53 -04'00'

ROSE ANNE BARRETO
ASSESSORIA JURÍDICA
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE/RO