PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI N° 058/2026

AUTORIA: Poder Executivo Municipal

INTERESSADO: Município de Alvorada Do Oeste/RO

ASSUNTO: Abertura de Crédito Adicional Especial no orçamento vigente, no valor de R$ 3.093.934,33.

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise jurídica o **Projeto de Lei n° 058/2026**, de autoria do Poder Executivo Municipal, que objetiva autorizar abertura de Crédito Adicional Especial no orçamento vigente, no valor total de **R$3.093.934,33 (três milhões, noventa e três mil, novecentos e trinta e quatro reais e trinta e três centavos).**

A Mensagem encaminhada à Câmara informa que os recursos serão destinados às Secretarias Municipais para execução de suas ações e que a cobertura das despesas decorrerá de **excesso de arrecadação, anulação orçamentária e receitas transferidas mediante convênios e repasses estaduais e federais**, conforme Processo Administrativo n° **1652.29.102026.**

O projeto contempla diversas dotações orçamentárias relacionadas, entre outras, a despesas com pessoal, obrigações patronais, sentenças judiciais, indenizações trabalhistas, subvenções sociais, material de consumo, serviços de terceiros, aporte para cobertura de déficit atuarial, obras e instalações e amortização da dívida.

Constam ainda dotações referentes à Administração Municipal, Assistência Social, Educação, Obras e Urbanismo, SAAE e ao próprio Poder Legislativo Municipal.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Da competência e da iniciativa

A matéria possui natureza eminentemente **orçamentária**, inserindose na competência do Município para organizar e executar seu orçamento.

A Constituição Federal estabelece sistema próprio para elaboração, alteração e execução das leis orçamentárias, sendo igualmente aplicáveis as disposições da **Lei Federal nº 4.320/1964**, especialmente aquelas relacionadas aos créditos adicionais.

Quanto à iniciativa, não se identifica vício formal, pois a proposição foi apresentada pelo **Chefe do Poder Executivo Municipal**, a quem compete a iniciativa das matérias orçamentárias, observadas as disposições da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal.

Sob esse aspecto, portanto, **a proposição apresenta regularidade formal para tramitação**.

III – DA NATUREZA DO CRÉDITO ADICIONAL

A Lei nº 4.320/1964 classifica os créditos adicionais em:

suplementares, quando destinados ao reforço de dotação orçamentária já existente; **especiais**, quando destinados a despesas para as quais não exista dotação orçamentária específica; e **extraordinários**, quando destinados a despesas urgentes e imprevisíveis.

O Projeto nº 058/2026 denomina a operação de **Crédito Adicional Especial**, no valor de R$ 3.093.934,33.

Aqui faço a primeira ressalva técnica.

O art. 1º contém inúmeras dotações com programas, ações, elementos de despesa e fontes de recursos já individualizados. Há, por exemplo, vencimentos e vantagens fixas, obrigações patronais, sentenças judiciais, material de consumo, serviços de terceiros, obras, equipamentos e outras despesas.

Assim, **a Contabilidade Municipal deve certificar no Processo Administrativo nº 1652.29.10-2026 que as dotações que estão sendo abertas efetivamente não existem na LOA vigente.**

Se determinada dotação **já existir e estiver apenas recebendo reforço**, juridicamente a operação correspondente será de **crédito suplementar**, e não especial.

Essa distinção decorre diretamente do art. 41 da Lei nº 4.320/1964 e merece conferência antes da aprovação definitiva.

2. Da necessidade de autorização legislativa

Tratando-se de crédito adicional especial, mostra-se adequada a submissão da matéria ao Poder Legislativo.

Nos termos dos arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/1964, os créditos suplementares e especiais dependem de **autorização legislativa, abertura por decreto executivo e existência de recursos disponíveis para suportar a despesa.**

Assim, sob esse aspecto, o instrumento legislativo escolhido é juridicamente adequado.

3. Da indicação dos recursos para cobertura

O art. 2º do Projeto identifica recursos destinados à cobertura da alteração orçamentária e faz expressa referência ao **art. 43, §1º, II, da Lei nº 4.320/1964**, relativo ao excesso de arrecadação.

Entre os valores apresentados encontram-se recursos provenientes de fundos estaduais de assistência, convênios e instrumentos congêneres e transferências do FNDE.

A Lei nº 4.320/1964 exige, para abertura dos créditos suplementares e especiais, a existência de recursos disponíveis, desde que não comprometidos, admitindo, entre outras hipóteses, **excesso de arrecadação e anulação parcial ou total de dotações orçamentárias.**

Consequentemente, a estrutura jurídica adotada é, em princípio, compatível com o art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

Todavia, compete ao setor contábil demonstrar tecnicamente no processo administrativo:

a) a efetiva ocorrência ou tendência do excesso de arrecadação;

b) a disponibilidade dos recursos;

c) a inexistência de comprometimento anterior desses valores;

d) a correspondência entre as fontes/destinações indicadas e as despesas que serão executadas; e

e) nas hipóteses de anulação, as dotações que sofrerão redução e os respectivos valores.

Essa demonstração é particularmente importante porque a simples previsão legislativa não substitui a comprovação contábil da fonte de cobertura.

4. Das fontes vinculadas

O projeto utiliza diferentes fontes de recursos.

Há, por exemplo, **Transferência de Recursos dos Fundos Estaduais de Assistência**, no valor de R$4.518,81; recursos provenientes de convênios; e transferências do FNDE.

Há ainda dotações vinculadas ao Fundo Nacional de Assistência Social e outras fontes específicas.

Nesse ponto, é necessário observar o princípio da **vinculação da receita à finalidade legal ou convencionalmente estabelecida.**

Assim, os recursos oriundos de transferências vinculadas, convênios, fundos estaduais ou federais não podem ser livremente remanejados para finalidade incompatível com aquela que justificou sua transferência.

Recomenda-se, portanto, que a Contabilidade e o Controle Interno certifiquem que **cada fonte vinculada utilizada no projeto está sendo aplicada em despesa compatível com sua finalidade específica.**

5. Da dotação de R$4.518,81 para subvenção social

Chama atenção que o Projeto nº 058/2026 contempla, na Secretaria Municipal de Assistência Social – Promoção da Criança e Adolescente, dotação de:

Subvenções Sociais – R$ 4.518,81, com fonte 1.661 – Transferência de Recursos dos Fundos Estaduais de Assistência.

Esse valor coincide com o valor previsto no texto normativo do **Projeto de Lei nº 056/2026**, anteriormente analisado, destinado ao repasse à APAE.

Assim, existe coerência orçamentária aparente entre as duas proposições, **desde que o valor correto da parceria seja efetivamente R$4.518,81.**

Isso reforça, inclusive, a ressalva que fiz no parecer anterior: a Mensagem do PL nº 056 indicava R$ 4.518,91, enquanto o texto da lei indicava R$ 4.518,81. No PL nº 058, a dotação está novamente estabelecida em **R$4.518,81.**

Portanto, há um forte indicativo de que **R$ 4.518,81 seja o valor correto**, mas recomendo confirmação no Plano de Trabalho e no processo administrativo correspondente antes da votação definitiva.

6. Das dotações referentes à Câmara Municipal

Este é um ponto que merece atenção especial.

Embora o projeto seja encaminhado pelo Executivo, aparecem no art. 1º diversas dotações relativas ao **Poder Legislativo – Câmara Municipal**, entre elas:

- R$74.268,67 para vencimentos e vantagens fixas;
- R$25.000,00 para diárias;
- R$25.000,00 para serviços de terceiros – pessoa jurídica.

Nas páginas posteriores também aparecem recursos da Câmara destinados a obrigações patronais, subvenções sociais, benefícios

assistenciais, obras e instalações e equipamentos/material permanente. Por exemplo, há dotações de **R$8.125,99 e R$11.246,20 para obras e instalações**, além de **R$13.753,80 para equipamentos e material permanente**.

Não considero isso, isoladamente, motivo para ilegalidade do projeto. Contudo, **deve existir correspondência com solicitação/necessidade orçamentária do Poder Legislativo e respeito à sua autonomia administrativa e financeira**.

Recomenda-se verificar nos autos a documentação que fundamentou as alterações relativas ao orçamento da Câmara.

7. Das despesas com pessoal e obrigações patronais

O projeto também contempla diversas dotações relacionadas a **vencimentos, vantagens fixas, obrigações e contribuições patronais**.

Entre elas estão R$350.000,00 destinados a vencimentos e vantagens da Secretaria de Administração e Fazenda, além de outras dotações para pessoal.

Isso, por si só, **não significa criação ou aumento de despesa com pessoal**. Uma alteração orçamentária pode simplesmente assegurar dotação suficiente para despesas já legalmente instituídas.

Entretanto, a abertura do crédito **não pode servir como fundamento autônomo para criação de cargo, concessão de vantagem ou aumento remuneratório**. Qualquer aumento de remuneração ou criação de despesa permanente com pessoal deverá possuir fundamento legal próprio e observar a Constituição e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

8. Do aporte para cobertura do déficit atuarial

Outro valor relevante é a previsão de **R$ 735.600,00 para aporte destinado à cobertura do déficit atuarial**, distribuído entre fontes de recursos não vinculados.

A previsão possui natureza previdenciária relevante e, em princípio, atende à necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário.

Contudo, recomenda-se verificar se o valor corresponde ao **plano de amortização do déficit atuarial vigente**, à avaliação atuarial e à legislação municipal específica que disciplina os aportes ao RPPS.

9. Da compatibilidade com PPA, LDO e LOA

A abertura do crédito adicional deve guardar compatibilidade com os instrumentos de planejamento municipal.

Assim, além da existência da fonte de recursos, deve ser certificada a compatibilidade das alterações com:

Plano Plurianual – PPA;

Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; e Lei

Orçamentária Anual – LOA.

Caso a criação de determinada ação orçamentária exija alteração desses instrumentos, a providência deverá ser adotada na forma prevista pela legislação municipal.

10. Da redação do Projeto

Existem erros de redação que recomendo corrigir antes da sanção.

A ementa está redigida:

"Aprova autorização de abertura de Credito Especial [...] Por excesso de arrecadação e anulação orçamentária e da outras providências".

Sugiro substituir por:

> **"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A ABRIR CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL NO ORÇAMENTO VIGENTE, NO VALOR DE R$3.093.934,33, POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E ANULAÇÃO DE DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**

Há também erro no parágrafo único do art. 2°, que dispõe:

> "O recurso para cobrir as despesas orçadas a cima serão cobertas..."

Sugiro:

> **"Parágrafo único. Os recursos destinados à cobertura das despesas previstas nesta Lei decorrerão das fontes discriminadas neste artigo e constantes do Processo Administrativo n° 1652.29.10-2026, observadas as disposições do art. 43 da Lei Federal n° 4.320/1964."**

Essa redação é mais precisa e evita restringir a cobertura apenas a "convênios, repasses estaduais e federais", já que o próprio projeto também trabalha com recursos não vinculados e anulação orçamentária.

IV – RESSALVAS E PROVIDÊNCIAS RECOMENDADAS

Para uma aprovação juridicamente mais segura, recomendo que sejam confirmados pela Contabilidade/Controle Interno, antes da votação definitiva:

1. **a exatidão do total de R$ 3.093.934,33**, confrontando a soma das dotações abertas com a soma das respectivas fontes de cobertura;

2. a efetiva caracterização das dotações como **crédito especial**, verificando se não se trata, em parte, de simples suplementação de dotações já existentes;

3. a demonstração contábil do **excesso de arrecadação**, nos termos do art. 43 da Lei n° 4.320/1964;

4. a identificação completa das dotações anuladas e respectivos valores;

5. a compatibilidade de cada recurso vinculado com sua destinação específica;

6. a compatibilidade das alterações com **PPA, LDO e LOA**;

7. quanto às dotações pertencentes à Câmara Municipal, a existência de documentação que dê suporte à respectiva alteração orçamentária;

8. a correção dos erros materiais e de técnica legislativa apontados neste parecer.

V – CONCLUSÃO

Ante o exposto, **OPINA-SE FAVORAVELMENTE À TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI N° 058/2026, COM RESSALVAS,** uma vez que a abertura de crédito adicional especial encontra fundamento nos arts. 40 a 43 da Lei Federal n° 4.320/1964 e a matéria foi submetida ao Poder Legislativo pelo Chefe do Poder Executivo.

A proposição identifica o valor global da alteração orçamentária em **R$3.093.934,33,** individualiza dotações e apresenta como fontes de cobertura excesso de arrecadação e anulação orçamentária, além de recursos oriundos de transferências e convênios.

A manifestação favorável fica condicionada à certificação técnica, pelos setores contábil e de controle interno, da exatidão dos valores, da existência e disponibilidade das fontes de recursos, da efetiva ocorrência do excesso de arrecadação, da regularidade das anulações, da observância das vinculações legais das receitas e da compatibilidade da alteração com PPA, LDO e LOA.

Recomenda-se, ainda, verificar se todas as dotações relacionadas configuram efetivamente **créditos especiais**, pois, caso alguma delas já exista no orçamento vigente e esteja apenas sendo reforçada, deverá ser tratada contabilmente como **crédito suplementar**.

Cumpridas essas ressalvas e promovidas as correções formais indicadas, **não se vislumbra óbice jurídico à aprovação do Projeto de Lei n° 058/2026.**

É o parecer, salvo melhor juízo.

Alvorada do Oeste/RO, 14 de setembro de 2026.

ROSE ANNE BARRETO

OAB/RO n° 3.976

Assessoria Jurídica da Câmara Municipal