CONSULTA/0419/2026/MN/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Sra. Bianca Bordignon – Assessora Parlamentar do Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira

EMENTA:

Câmara Municipal – Projeto de Lei nº 115/2026, que "dispõe sobre abertura de crédito adicional especial, por anulação parcial de dotações orçamentárias no valor de R$ 6.799.000.00" – Alteração do orçamento municipal – Competência legislativa – Autonomia política, legislativa, administrativa e financeira – Matéria orçamentária – Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo – – Distinção entre créditos suplementares e especiais – Autorização legislativa prévia ou especifica – Imprescindibilidade – Fontes de recursos – Cautela – Necessidade de verificação da existência de dotação orçamentária prévia relativa a convênio hospitalar, limpeza pública e operações de tapa-buracos – Ausência de vício de inconstitucionalidade ou ilegalidade – Considerações.

CONSULTA:

"Encaminho para análise o Projeto de Lei Nº 115/2026, que 'DISPÕE SOBRE ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL, POR ANULAÇÃO PARCIAL DE DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NO VALOR DE R$ 6.799.000.00.'

Solicito um parecer técnico e jurídico abrangente, considerando os seguintes aspectos:

Competência de iniciativa.

Impacto da proposta ao Município.

Impacto orçamentário-financeiro da proposta.

Regulamentação das diretrizes para implementação da lei.

Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.

Peço que o parecer identifique possíveis adequações ou ajustes para reforçar a relevância e aplicabilidade do projeto".

ANÁLISE JURÍDICA:

Primeiramente, cumpre lembrar que escapa às atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito das proposições legislativas, porquanto nossa atuação restringe-se à verificação da constitucionalidade, da competência e da iniciativa legislativa.

Assim, esclareça-se que as Cartas Constitucionais federal e estadual outorgam aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, instituir e arrecadar tributos, gerir suas finanças e aplicação de suas rendas (CF, arts. 18 e 30, incs. I e III), assegurando-lhes, portanto, autonomia política, legislativa, administrativa e financeira (CESP, art. 144) para arrecadar receitas e realizar suas despesas, observados, por certo, vários dispositivos insculpidos nas legislações constitucional e infraconstitucional vigentes.

É certo, pois, que está inserida na competência legislativa exclusiva dos Municípios a elaboração e a alteração de suas próprias leis orçamentárias (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA), cujas normas constitucionais do processo legislativo orçamentário são aplicáveis e de observância obrigatória pelos Entes federados.

A titularidade da deflagração do processo legislativo orçamentário é de **iniciativa do Chefe do Poder Executivo** (CF, art. 165, CESP, art. 174 e LOM, arts. 51, IV e 137).

No mais, não se pode negar que eventuais circunstâncias fáticas podem ensejar correção de algumas distorções constatadas no decurso da execução do orçamento. Daí a necessidade de modificar as leis orçamentárias vigentes para a inclusão de programas e projetos, bem como para proceder à abertura de créditos adicionais (especiais ou suplementares).

Enfatize-se que, assim como as Cartas Constitucionais federal e estadual (CF, art. 167, inc. V; e CESP, art. 176), a Lei Orgânica do Município (art. 141, inc. V) dispõe que, *diferentemente dos créditos especiais*, a autorização para abertura de créditos suplementares pode estar contemplada na LOA (CF, art. 165, § 8º; e CESP, art. 157, § 3º), observando-se que:

a) se a LOA contemplar essa autorização e fixar o limite (Lei nº 4.320/1964, art. 7, inc. I), o chefe do Poder Executivo poderá abrir créditos suplementares em favor de tais e quais órgãos ou entidades municipais, mediante decreto (Lei nº 4.320/1964, art. 42; e LOM, art. 105, inc. I, al. *d*), não havendo, pois, necessidade alguma de obter nova autorização legislativa; e

b) se a LOA não contemplou autorização para abertura de créditos suplementares ou, por tal e qual motivo, o limite porcentual autorizado foi superado, o chefe do Poder Executivo deverá submeter ao Poder Legislativo projeto de lei autorizando a abertura de créditos adicionais suplementares.

Lembre-se, ainda, que as fontes de recursos para abertura de créditos adicionais (suplementares ou especiais) são aquelas previstas e definidas nos incisos do § 1º da Lei nº 4.320/1964, a saber:

(i) superávit financeiro;

(ii) excesso de arrecadação;

(iii) os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados por lei; e

(iv) o produto de operações de crédito autorizadas.

Em síntese, é juridicamente possível que a Administração Consulente tenha que alterar o orçamento vigente, mediante abertura de crédito adicional, suplementar ou especial, utilizando-se das fontes já mencionadas, convindo esclarecer, por oportuno, que:

a) *quando não existir dotação específica no orçamento municipal*, a decisão normal é proceder à abertura de *crédito adicional especial* para *criar novas dotações para despesas não previstas na LOA*, como programas ou projetos específicos *não dotados* inicialmente;

b) quando a pretensão é *reforçar as dotações orçamentárias específicas e já existentes no Orçamento*, a decisão é proceder à abertura de crédito suplementar para atender a despesas imprevistas ou corrigir desvios na execução; e

c) deve ser observada a disciplina prevista nos parágrafos do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

De todo modo, é imprescindível que as comissões legislativas temáticas da Câmara observem a distinção legal entre créditos adicionais especiais e suplementares e, a partir dessa premissa, verifiquem se a LOA vigente já contempla dotações destinadas à manutenção de convênio hospitalar, ao custeio da limpeza pública e das operações de tapa-buracos.

Isso porque, na mensagem encaminhada ao Legislativo Municipal, o Prefeito afirma que a medida busca "assegurar a manutenção do Convênio nº 01/2026 (Aditivo nº 03/2026)", em relação à Saúde; e "garantir a continuidade e a adequada execução dessas atividades essenciais", em relação aos diversos serviços públicos municipais.

Tais expressões indicam, ao menos em tese, que se trata de despesas permanentes e já existentes na estrutura administrativa municipal, o que pressupõe a possível existência de dotações orçamentárias correspondentes na LOA vigente.

Se confirmada a hipótese aventada, a proposição ora em análise deve ter como objetivo a "abertura de crédito adicional suplementar" e não "abertura de crédito adicional especial".

Em síntese, observada a cautela acima apontada, não se identifica qualquer vício de inconstitucionalidade ou ilegalidade, capaz de obstar a regular tramitação da proposta legislativa ora em análise perante as comissões legislativas temáticas e o Plenário da Câmara.

Enfim, feitas essas considerações, entendemos que a Administração Consulente está devidamente instruída para decidir sobre a matéria objeto da presente consulta.

São Paulo, 18 de novembro de 2026.

Elaboração:

Marcos Nicanor da Silva Barbosa

OAB/SP n° 87693

Consultor Jurídico

Aprovação:

Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP n° 151.849

Diretor Jurídico