



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico CLAR/Câmara Municipal de Andradadas

Data: 10/12/2025

Interessado: Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Andradadas

Assunto/Ementa: Análise da Constitucionalidade e Legalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 34/2025, que dispõe sobre a autorização para Abertura de Crédito Adicional Suplementar provenientes de Excesso de Arrecadação.

1 Delimitação do objeto de análise

1. O presente parecer tem por objetivo examinar a constitucionalidade, legalidade e adequação técnica do Projeto de Lei Ordinária nº 34/2025, que dispõe sobre a autorização para Abertura de Crédito Adicional Suplementar provenientes de Excesso de Arrecadação.
2. O Projeto propõe, nos termos da justificativa apresentada, em suma:

“A suplementação tem como justificativa o excesso de arrecadação, referente a recursos provenientes de Emenda Parlamentar do Deputado Lafayette Andrada, destinada ao custeio da Santa Casa de Misericórdia de Andradadas.

Assim sendo, para suplementação, devem estar reunidos os requisitos: autorização legislativa, daí porque se justifica o presente projeto de lei, bem como a indicação dos recursos a serem utilizados.

Por fim, considerando a necessidade de aprovação para repasse do valor à Santa Casa de Misericórdia de Andradadas, solicito urgência para apreciação deste projeto de lei, nos termos dos artigos 160, 161 e 189 do Regimento Interno dessa Casa de Leis.”.
3. Diante da justificativa apresentada, informa-se que a análise será realizada à luz das disposições constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis, especialmente a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 (Normas Gerais de Direito Financeiro), a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), além de jurisprudência e consultas anteriores do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) sobre matéria correlata.
4. Ressalta-se que este parecer se limitará ao exame dos aspectos de técnica legislativa e jurídicos do projeto, sem adentrar em questões técnicas, administrativas ou de conveniência e oportunidade, que são de competência exclusiva do Poder Legislativo Municipal.

2 Contexto fático-jurídico / Relatório

5. O Projeto de Lei Ordinária nº 34/2025 foi encaminhado à Câmara Municipal pelo Poder Executivo, com pedido de regime de urgência para tramitação, fundamentado nos arts. 160, 161 e 189 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Andradadas, e tem por finalidade principal autorizar a utilização do excesso de arrecadação para a abertura de crédito suplementar no orçamento de 2025, conforme previsão expressa no art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964.
6. O valor total do crédito suplementar a ser aberto perfaz o montante de R\$1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais), destinado à Secretaria Municipal de Saúde e Ação Social, oriundo da fonte 1.600, proveniente de

Emenda Parlamentar indicada pelo Deputado Lafayette Andrada, nos termos do art. 1º do PLO nº 34/2025.

7. A fonte de Recurso 1.600 diz respeito às Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal.

8. Os créditos suplementares são utilizados de acordo com a necessidade de cada fonte de recurso, respeitando-se suas finalidades específicas e as normas orçamentárias e financeiras aplicáveis. Consoante a justificativa apresentada, os recursos serão destinados ao custeio da Santa Casa de Misericórdia de Andradas, consoante Portaria nº 7309/25.

9. A matéria insere-se no contexto da execução orçamentária municipal. Diante desse contexto, passa-se à análise do mérito da proposta, considerando os aspectos de sua constitucionalidade, legalidade e adequação aos princípios que regem a administração pública municipal.

3 Considerações técnicas

3.1 Análise das Formalidades Relacionadas à Subscrição e Tramitação

10. A apresentação do Projeto de Lei Ordinária nº 34/2025 pelo Poder Executivo Municipal está em conformidade com a Lei Orgânica do Município e as normas regimentais da Câmara Municipal de Andradas, que disciplinam a tramitação de matérias de natureza orçamentária e financeira. Ademais, ainda com esteio na lei maior do município (Art. 47. O Prefeito poderá solicitar a urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.) e em regra regimental, foi solicitada a urgência pelo Poder Executivo na tramitação da matéria.

11. Acerca da competência para a deflagração do processo legislativo, aponta-se que:

“Art. 45. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

IV – matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

Parágrafo único Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.”.

12. O art. 130 do Regimento Interno estabelece que a iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer vereador, às comissões permanentes, ao prefeito e aos cidadãos, ressalvados os casos de iniciativa exclusiva do Executivo. A proposição em análise trata de abertura de créditos suplementares em decorrência de excesso de arrecadação, matéria que se insere na competência privativa do chefe do Poder Executivo, conforme previsão constitucional, na LOM e reiterada pelo Regimento Interno.

13. Além disso, o art. 49, inciso II, alínea "c" do Regimento Interno, dispõe que cabe ao Plenário discutir e votar, com a sanção do prefeito, projetos que versem sobre abertura de créditos adicionais e operações de crédito, reforçando a necessidade de deliberação legislativa para a aprovação da proposta.

14. Dessa forma, **verifica-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 34/2025 foi regularmente subscrito pelo Executivo e apresentado ao Legislativo**, seguindo os trâmites regimentais. Não há, portanto, vícios formais quanto à sua admissibilidade, cabendo às comissões competentes a análise detalhada do mérito da proposição.

3.2 Análise da Técnica Legislativa

15. A elaboração de normas jurídicas deve seguir padrões de clareza, precisão e coerência, conforme estabelecido pela Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis no Brasil.

16. O art. 11 da referida norma determina que a linguagem legislativa deve ser clara e objetiva, evitando ambiguidades, termos técnicos desnecessários e

referências normativas excessivas. Além disso, o art. 12 estabelece que as normas devem ser estruturadas de forma lógica e ordenada, respeitando a hierarquia legislativa e facilitando a interpretação e aplicação da norma.

17. O Projeto de Lei Ordinária nº 34/2025, desta feita, atende à Lei Complementar nº 95/98, respeita a hierarquia das normas e a sistemática orçamentária vigente, observando a necessidade de autorização legislativa para a abertura de créditos suplementares e para a realocação de recursos dentro do orçamento municipal.

18. Portanto, o Projeto segue a técnica legislativa exigida pelo Regimento Interno da Câmara Municipal de Andradinhas, especialmente no que se refere à clareza e organização do texto normativo, permitindo sua tramitação sem necessidade de ajustes formais.

3.3 Fundamentação Legal para a Abertura de Créditos Suplementares

19. A abertura de créditos suplementares no âmbito municipal está fundamentada em dispositivos legais que asseguram a flexibilidade orçamentária necessária à administração pública, garantindo, contudo, a observância de princípios constitucionais e legais.

20. O art. 167, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil estabelece que a abertura de créditos suplementares ou especiais depende de prévia autorização legislativa e da indicação dos recursos correspondentes. Este dispositivo visa assegurar o equilíbrio fiscal e a transparência na gestão dos recursos públicos.

21. Complementando a norma constitucional, a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro, dispõe em seu art. 41, inciso I, que os créditos suplementares se destinam ao reforço de dotação orçamentária já existente. A abertura desses créditos está condicionada à existência de recursos disponíveis, conforme especifica o art. 43 da referida Lei.

3.3.1 Excesso de arrecadação como Fonte de Recursos

22. O **excesso de arrecadação** corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, nos termos do art. 43, § 3º da Lei Federal nº 4.320/64.

23. Convém mencionar que uma das hipóteses legalmente previstas para abertura de créditos suplementares e especiais é a resultante de excesso de arrecadação, como se pode notar do art. 43, § 1º, II da Lei Federal nº 4320/64, a seguir transcrito:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa. (...)

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: (...)

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

24. Nesse ponto, a justificativa apresentada pelo Poder Executivo, alinhada com o valor e informações descritas no Anexo Único ao PLO nº 34/2025, indiciam a correlação entre as despesas a serem promovidas tendo como substrato o excesso de arrecadação.

3.3.2 Necessidade de Autorização Legislativa

25. A abertura de créditos suplementares requer **autorização legislativa prévia**, que pode estar contida na própria Lei Orçamentária Anual (LOA) ou em legislação específica. Essa autorização deve ser limitada a um valor ou percentual específico, conforme entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

26. No caso vertente, informa o autor a pretensão de abertura de créditos suplementares. Conforme se depreende do inciso I do Art. 41 da Lei Federal nº 4320/64, os créditos adicionais suplementares são aqueles destinados a reforço de dotação orçamentária. Logo, já existe uma dotação orçamentária, a qual, em razão da necessidade apontada pelo Executivo nos artigos do PLO nº 34/2025, carece de recursos para atendimento das necessidades.

27. Por seu turno, caso se estivesse a destinar recursos para fazer face a despesas para as quais não existisse dotação orçamentária específica, a alternativa adequada seria a abertura de crédito especial. O que não foi demonstrado na proposição em análise.

3.3.3 Limites e Controle

28. Recomenda-se que a autorização para abertura de créditos suplementares seja **limitada**, não podendo ser concedida de forma ilimitada, em respeito ao art. 167, inciso VII, da Constituição da República, que veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados.

29. O TCEMG, em suas deliberações, tem recomendado que **o percentual autorizado para suplementação não ultrapasse 30% (trinta por cento) do valor do orçamento**, visando evitar a falta de planejamento e assegurar o controle legislativo sobre alterações orçamentárias.

3.3.4 Procedimentos para Abertura de Créditos Suplementares

30. O processo para abertura de créditos suplementares inicia-se com a **identificação da necessidade de reforço** em dotações orçamentárias já existentes, assegurando que as despesas previstas possam ser executadas conforme planejado. Em seguida, procede-se à **verificação da existência de recursos disponíveis**, sendo o **excesso de arrecadação** uma das principais fontes passíveis de utilização, conforme dispõe o art. 43, § 1º, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/1964.

31. Após essa verificação, torna-se indispensável a **obtenção de autorização legislativa prévia**, seja por meio da própria Lei Orçamentária Anual (LOA) ou de lei autorizativa, respeitando os limites estabelecidos pelo Poder Legislativo e os princípios da transparência e da responsabilidade fiscal. Uma vez cumpridas essas etapas, a abertura do crédito suplementar é **efetivada por meio de decreto do Poder Executivo**, formalizando a alteração orçamentária e viabilizando a realocação dos recursos necessários para a execução das despesas públicas.

3.3.5 Jurisprudência do TCE-MG

32. O TCEMG esclareceu que a abertura de créditos suplementares com recursos do excesso de arrecadação requerem autorização legislativa prévia e indicação dos recursos disponíveis. Além disso, destacou que os créditos adicionais devem ser abertos por decreto do Poder Executivo, conforme preceitua o art. 42 da Lei Federal nº 4.320/1964.

33. Ademais, a jurisprudência da Corte de Contas mineira tem se posicionado da seguinte maneira:

CONSULTA. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. FONTES DE RECURSOS. ANULAÇÃO DE DOTAÇÕES. SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. LIMITES INDIVIDUALIZADOS COM BASE NO ORÇAMENTO PREVISTO. POSSIBILIDADE.

1. A lei orçamentária anual poderá dispor sobre limites de suplementação individualizados para as fontes de recursos de anulação parcial ou total de dotação, superávit financeiro do exercício anterior e excesso de arrecadação.

2. A autorização para abertura de créditos suplementares, mesmo quando contemple mais de uma fonte de recursos prevista no § 1º do art. 43 da Lei Federal 4.320/1964, havendo ou não previsão de suplementação em valores ou percentuais individualizados por fonte, deve observar o disposto na

Consulta 1110006 sobre o limite razoável em relação ao total do orçamento previsto, sob pena de desvirtuamento do orçamento-programa e caracterizar falta de planejamento.

3. A previsão, na lei orçamentária anual, de autorização de suplementação com base no total do excesso de arrecadação ou no total do superávit financeiro apurado no exercício anterior viola o princípio da vedação à concessão de créditos ilimitados, previsto no inciso VII do art. 167 da Constituição da República de 1988, devendo a autorização prévia para abertura de créditos suplementares com base nessas fontes de recursos ser sempre delimitada por valor ou percentual incidente sobre o orçamento previsto, com observância aos termos da Consulta 1110006 deste Tribunal. (grifo nosso)

34. No mesmo sentido são as Consultas nº 1119928, 1120164 e 1127007 do TCEMG.

3.3.6 Conclusão parcial

35. Nesse sentido, a abertura de créditos suplementares é um instrumento essencial para a gestão orçamentária municipal, permitindo ajustes necessários durante a execução do orçamento. Contudo, deve ser realizada em estrita observância às disposições constitucionais e legais, garantindo transparência, equilíbrio fiscal e respeito aos limites estabelecidos pelo legislador, assegurando assim a correta aplicação dos recursos públicos.

36. O montante total dos créditos suplementares previstos no Projeto de Lei Ordinária nº 32/2025 é de R\$1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais), conforme detalhado na proposta.

37. Desta feita, apresenta-se relevante que o Poder Executivo demonstre o impacto da abertura do montante total aludido neste PLO nº 34/2025, em relação ao percentual de abertura de crédito suplementar autorizado pelas normas orçamentárias (LDO e LOA), sob pena de incorrer em descumprimento legal.

38. Importa destacar que a concessão de tal margem de discricionariedade não encontra vedação legal e é uma prática aceita na gestão orçamentária municipal, desde que respeitados os limites constitucionais e infraconstitucionais, especialmente os princípios da legalidade, transparência e eficiência na Administração Pública.

4 Conclusão e Medidas Recomendadas

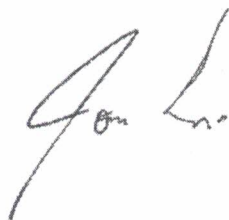
39. O Projeto de Lei Ordinária nº 34/2025, destarte, **observa os requisitos formais para sua tramitação**, estando adequado às disposições da Constituição da República, da Lei Federal nº 4.320/1964 e da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como ao Regimento Interno da Câmara Municipal de Andradas.

40. **A abertura de créditos suplementares com base no excesso de arrecadação encontra respaldo legal**, desde que respeitadas as vinculações orçamentárias e os princípios da transparência e responsabilidade fiscal.

41. A análise realizada é estritamente técnica e jurídica, sem adentrar no mérito da conveniência ou oportunidade da proposição. Cabe ao Legislativo deliberar sobre a matéria, considerando os impactos administrativos e orçamentários decorrentes da flexibilização pretendida pelo projeto.

42. Diante do exposto, **não há óbice à tramitação do Projeto de Lei Ordinária nº 34/2025**, recomendando-se a comprovação pelo Poder Executivo, quanto ao montante do crédito suplementar a ser autorizado neste PLO e a sua respectiva compatibilização com o percentual total autorizado nas normas orçamentárias para o exercício financeiro corrente, a fim de viabilizar a devida apreciação quanto à sua admissibilidade e impacto orçamentário.

De Belo Horizonte para Andradas, 10 de dezembro de 2025.



João Lucas Cavalcanti Lembi

OAB/MG nº 146.183

Rua Espírito Santo, nº 1.204, 2º andar, bairro Lourdes, Belo Horizonte - MG
CEP nº 30.160-031 / www.claradvocacia.com.br / contato@claradvocacia.com
(31) 98797-3371 / (31) 99944-2522