



PARECER PRÉVIO Nº 451/2025

PROJETO DE LEI Nº 237/2025, QUE DISPÕE SOBRE A ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR NO ORÇAMENTO VIGENTE E DETERMINA OUTRAS PROVIDÊNCIAS

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise, sob o aspecto jurídico, do Projeto de Lei nº 237/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal, que visa autorizar a abertura de crédito adicional suplementar no orçamento do Município de Parauapebas para o exercício financeiro de 2025, no valor aproximado de R\$239.310.274,00 (duzentos e trinta e nove milhões, trezentos e dez mil e duzentos e setenta e quatro reais), correspondente a 10% do orçamento vigente.

De acordo com a justificativa que acompanha a proposição, a suplementação orçamentária tem como objetivo reforçar dotações insuficientes, especialmente aquelas destinadas a despesas de pessoal e manutenção de serviços essenciais, de modo a assegurar a regular execução das políticas públicas e o pagamento da folha do mês de outubro. Afirma-se que a cobertura do crédito ocorrerá mediante anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, nos termos do inciso III, §1º, do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

O art. 175 do Regimento Interno determina que nenhuma proposição poderá ser discutida sem estar previamente incluída na Ordem do Dia, ressalvadas hipóteses de urgência especial ou convocação extraordinária. Nos termos do art. 241, § 1º, do Regimento Interno, compete à Procuradoria Geral Legislativa emitir parecer jurídico prévio, no prazo de até 10 dias úteis, abrangendo aspectos de regimentalidade, legalidade, constitucionalidade e técnica legislativa (§§ 6º e 8º do art. 28 da LOM).

Portanto, o parecer prévio não tem natureza vinculante, servindo como subsídio técnico-jurídico à deliberação política, integrando obrigatoriamente o processo legislativo e exercendo função de controle interno de legalidade.

2.1. INICIATIVA LEGISLATIVA E COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Nos termos dos arts. 165 a 169 da Constituição Federal e dos arts. 100 a 107 da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das que as modifiquem. Assim, o projeto



em análise possui iniciativa legítima e competência material adequada, tratando-se de matéria de interesse local (art. 30, I, CF/88).

2.2. NATUREZA E FUNDAMENTO LEGAL DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

Os créditos adicionais são instrumentos legais destinados a ajustar o orçamento público às necessidades reais da administração durante o exercício financeiro, quando as dotações originais se mostram insuficientes.

De acordo com o art. 41, inciso I, da Lei nº 4.320/1964, os créditos suplementares destinam-se ao reforço de dotações já existentes, e sua abertura depende de autorização legislativa e de indicação dos recursos correspondentes, conforme dispõe o art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

O art. 43 da mesma Lei nº 4.320/1964 estabelece as fontes de recursos possíveis, assim considerados:

Art. 43 [...]

§ 1º Consideram-se recursos para o fim dêste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superavit 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.

No caso concreto, a fonte indicada é a anulação total ou parcial de dotações orçamentárias indicadas no anexo único da proposição, medida expressamente admitida pela legislação.

Não há, contudo, obrigação legal de que a lei autorizativa detalhe previamente a destinação das dotações que serão reforçadas, uma vez que **a Lei nº 4.320/1964 exige apenas a indicação das fontes de recursos que ampararão a abertura do crédito** (art. 43), cabendo ao ato administrativo de abertura — normalmente decreto do Poder Executivo — a especificação da importância, da espécie e da classificação da despesa, nos termos do art. 46 da mesma lei.

A distinção entre a fase de autorização e a de execução orçamentária é elemento estrutural do regime jurídico dos créditos adicionais, de modo que a lei apenas confere competência e limite financeiro, ao passo que o decreto concretiza a movimentação orçamentária, respeitando os **princípios da legalidade, do planejamento e do controle**



parlamentar previstos nos arts. 31 da Constituição Federal e 36 da Lei Orgânica do Município.

Sob o aspecto financeiro, verifica-se que o Projeto, embora movimente uma quantidade significativa de recursos orçamentários, obedece ao **Princípio da Legalidade**, segundo o qual a arrecadação de receitas e a execução de despesas pelo setor público deve ser precedida de expressa autorização do Poder Legislativo e, do **Princípio do Equilíbrio**, segundo o qual, no orçamento público, deve haver equilíbrio financeiro entre receita e despesa.

Por derradeiro, importa mencionar que o princípio do planejamento orçamentário constitui elemento essencial da gestão fiscal responsável e orienta toda a execução financeira do Município, conforme disposto nos arts. 165 da Constituição Federal, 4º e 43 da Lei nº 4.320/1964 e nos arts. 1º e 4º da Lei Complementar nº 101/2000.

Esse princípio impõe que as alterações orçamentárias, ainda que necessárias, mantenham coerência com os instrumentos de planejamento — o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) — e preservem a previsibilidade e o equilíbrio das contas públicas.

A proposta em análise, ao prever a abertura de crédito adicional suplementar de 10% sobre o orçamento vigente, ampara-se no art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e na anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, medida usual e juridicamente válida no contexto da execução financeira.

Nesse sentido, eis a ementa do Acórdão nº 44.057/2023 (Proc. 1.048002.2022.2.0008, Município de Monte Alegre, Rel. Cons. Luis Daniel Lavareda Reis Jr.¹) em que o TCM-PA decidiu pela improcedência de representação que questionava o aumento do limite de abertura de crédito suplementar para 80%:

EMENTA: IMPROCEDÊNCIA DE REPRESENTAÇÃO. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADES EM ALTERAÇÃO DO LIMITE DE ABERTURAR DE CRÉDITO SUPLEMENTAR. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NA MEDIDA ADOTADA DE SUPLEMENTAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA. À UNANIMIDADE. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de Representação interposta pelo Sr. ELISELMO MICHAEL BANDEIRA PICANÇO, Vereador, em face do prefeito do município de Monte Alegre Sr. Mateus Almeida dos Santos, cujo objeto é possível irregularidade no Projeto de Lei nº 031/2022 apresentado pelo Poder Executivo Municipal, que dispõe sobre a alteração à Lei nº 5.273/2021 que instituiu a Lei Orçamentária Anual, assim como a Lei nº

¹ ACÓRDÃO Nº 44.057/2023, disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcmpa/jurisprudencia-colegiada-acordaos-n-44057-2023-improcedencia-de-representacao-alegacao-de-irregularidades-em-alteracao-do-limite-de-aberturar-de-credito-suplementar-ausencia-de-ilegalidade-na-medida-adotada-de-suplementacao-de-dotacao-orcamentaria-a-unanimidade?origin=instituicao&q=cr%C3%A9dito%20suplementar>



5.268/2021 que instituiu a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2022, **aumentando o limite de abertura de crédito suplementar onde estabelece que fica elevado ao limite de 80% a suplementação sem necessidade de passar pela Câmara Municipal, por meio de Decreto**, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos da Ata da sessão e do Relatório e Voto do Conselheiro Relator, por unanimidade, DECISÃO: Pela IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, ante a ausência de comprovação de irregularidade na alteração do limite para abertura de crédito suplementar, importando no arquivamento da presente denúncia, nos moldes do art. 514 do RITCM/PA.

O julgamento acima teve caráter casuístico, tendo o Tribunal de Contas entendido que, naquele contexto específico, a ampliação do limite de suplementação orçamentária — ainda que expressiva, alcançando 80% — não configurou irregularidade, por estar amparada em lei específica regularmente aprovada pelo Legislativo e em consonância com os princípios da legalidade e do planejamento orçamentário.

De fato, não há limite legal previamente fixado para o percentual de concessão de créditos suplementares, cabendo à Câmara Municipal, no exercício de sua competência constitucional e orgânica de fiscalização e controle externo (art. 31 da Constituição Federal e art. 36 da Lei Orgânica do Município), deliberar sobre a conveniência e a razoabilidade da autorização pretendida.

Assim, a avaliação do **percentual de suplementação é matéria sujeita à discricionariedade legislativa**, devendo ser pautada pelos princípios da legalidade, do planejamento e da transparência fiscal, assegurando o equilíbrio das contas públicas e o controle democrático da execução orçamentária.

2.3. COMPATIBILIDADE COM AS LEIS ORÇAMENTÁRIAS

A Lei Orçamentária Anual de 2025 (Lei nº 5.585/2024), em seu art. 8º, autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 49% da despesa geral fixada, com base no art. 43 da Lei nº 4.320/64. O parágrafo único do mesmo artigo exclui desse limite os créditos adicionais decorrentes de leis municipais específicas, como é o caso do presente projeto.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2025, aprovada pela Lei nº 5.499, de 25 de junho de 2024, estabelece as orientações e parâmetros que devem nortear a elaboração, execução e alteração da Lei Orçamentária Anual, em atendimento ao disposto no art. 165, §2º, da Constituição Federal e no art. 100, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Parauapebas.

O capítulo IV da LDO/2025, intitulado “Diretrizes para Elaboração e Execução dos Orçamentos do Município e suas Alterações”, contém dispositivos expressos sobre a



abertura de créditos adicionais, inclusive suplementares, delineando os critérios para sua utilização e controle.

Dentre eles, destacam-se os arts. 22, 23 e 36, que guardam relação direta com o presente projeto:

Art. 22. As codificações de modalidade de aplicação e das fontes de recursos aprovadas na Lei Orçamentária e em seus créditos adicionais poderão ser alteradas para atender as necessidades de execução e dar maior transparência à execução orçamentário-financeira.

Art. 23. A inclusão de grupo de natureza de despesa em projeto, atividade e operação especial constantes da Lei Orçamentária serão efetivadas por meio da abertura de crédito adicional suplementar, desde que decorra de incorreção no processo de orçamentação dos projetos, atividades e operações especiais.

Art. 36. O Chefe do Poder Executivo poderá propor, por meio de projeto de lei específico, alterações na Lei Orçamentária Anual.

O art. 22 autoriza a alteração das codificações e fontes de recursos em créditos adicionais para dar maior transparência à execução orçamentário-financeira.

O art. 23 prevê expressamente que a inclusão de novos grupos de natureza de despesa em projetos ou atividades constantes da LOA poderá ser efetivada por meio de crédito adicional suplementar, desde que decorrente de incorreção ou ajuste técnico no processo de orçamentação.

O art. 36 estabelece que o Chefe do Poder Executivo poderá propor, por meio de projeto de lei específico, alterações na Lei Orçamentária Anual, o que constitui o fundamento direto da presente proposição.

Desse modo, o projeto em análise observa integralmente as diretrizes procedimentais e materiais da LDO 2025, ao respeitar a exigência de lei específica para abertura de crédito adicional suplementar (art. 36), ao manter a compatibilidade com as metas e prioridades estabelecidas no PPA 2022–2025 e reiteradas no art. 2º da LDO, voltadas à manutenção e melhoria de serviços essenciais, como saúde, educação e assistência social, ao resguardar o equilíbrio fiscal e a transparência da execução orçamentária, conforme determinado pelos arts. 8º e 27 da LDO, que tratam da transparência e da limitação de empenho em caso de frustração de receita e ao apoiar-se em fonte de recursos legítima e prevista em lei (anulação de dotações orçamentárias), em conformidade com o art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e com o art. 21 da própria LDO, que reconhece a possibilidade de abertura de créditos adicionais com base nessa fonte.

Ademais, a medida também se mostra compatível com o Plano Plurianual 2022–2025 e com as metas fiscais definidas nos anexos da LDO, pois tem por objetivo



assegurar a continuidade das políticas públicas essenciais, a exemplo da manutenção dos serviços de saúde, educação e assistência social, bem como o pagamento regular de pessoal.

Sob o ponto de vista jurídico-financeiro, a abertura de crédito suplementar não implica aumento do orçamento global nem ampliação da despesa total, mas mera realocação de dotações já previstas, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência, economicidade, equilíbrio orçamentário e transparência fiscal (arts. 48 e 50 da Lei Complementar nº 101/2000).

Trata-se, portanto, de instrumento legítimo de gestão financeira, que assegura o controle político e democrático do orçamento municipal mediante autorização legislativa, conforme o art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

Por fim, a justificativa apresentada pelo Executivo evidencia o atendimento ao interesse público, voltado à execução regular de políticas e à preservação da continuidade dos serviços essenciais, o que confere à proposição pertinência e urgência administrativa.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria-Geral Legislativa **opina pela CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE do Projeto de Lei nº 237/2025**, porquanto a proposição atende aos requisitos formais e materiais exigidos pela Constituição Federal, Lei Orgânica do Município de Parauapebas, pelo Regimento Interno e pela legislação orçamentária aplicável, em especial a Lei nº 4.320/1964 e a Lei Complementar nº 101/2000.

É o parecer, salvo melhor juízo da autoridade superior.

Parauapebas, Pará, 17 de outubro de 2025.

JÚLIO CÉSAR FERNANDES CARNEIRO

Procurador Geral Legislativo

Portaria nº 002/2025