



PARECER JURÍDICO Nº 261/2024

Referência: Projeto de Lei nº 74/2024-E

Autoria: Poder Executivo

Assunto: Dispõe sobre a abertura de crédito adicional suplementar no valor de R\$ 4.999.626,41 (quatro milhões, novecentos e noventa e nove mil, seiscentos e vinte e seis reais e quarenta e um centavos).

Ementa: PROJETO DE LEI. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR. SUPERÁVIT FINANCEIRO. EXCESSO FINANCEIRO. EMENDA PARLAMENTAR. LEI Nº 4.320/1964. ART. 167, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 74, de 30 de setembro de 2024, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 74/2024; **2.** Minuta do Projeto; **3.** Memorando 9.654/2024; **4.** Detalhes de Pagamento; **5.** Portaria GM/MS nº 4.744, de 3 de julho de 2024; **6.** Portaria GM/MS nº 960, de 17 de julho de 2023; **7.** Portaria GM/MS nº 3.288, de 8 de março de 2024; **8.** Portaria GM/MS nº 3.385, de 19 de março de 2024; **9.** Portaria GM/MS nº 3.534, de 12 de abril de 2024; **10.** Portaria GM/MS nº 4.924, de 25 de julho de 2024; **11.** Portaria GM/MS nº 844, de 14 de julho de 2023; **12.** Portaria GM/MS nº 4.654, de 28 de junho de 2024.

A finalidade precípua do Projeto é a suplementação necessária à utilização de recurso financeiro recebido em decorrência de:

- 1.** Superávit financeiro do exercício 2023;
- 2.** Recebimento de Convênio proveniente do Fundo Nacional de Saúde, para fins de financiamento das ações da Atenção Primária e de Média e Alta Complexidade em Saúde;
- 3.** Emenda Parlamentar, conforme Portaria GM/MS n.º 4654/2024.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Por fim, faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

A Constituição Federal estabelece, no art. 30, I, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Assim, notadamente atendido esse requisito constitucional, que se refere à competência legislativa.

A iniciativa legislativa dos Projetos de Lei que versem sobre a abertura de créditos adicionais é do Poder Executivo Municipal, uma vez que tal operação implica alteração da peça orçamentária referente ao exercício financeiro em curso.

Desta feita, ressalto que inexistente vício de iniciativa do Projeto de Lei nº 74/2024-E, visto deflagrado pelo Chefe do Executivo, conforme se extrai do art. 165 da Constituição Federal, cuja norma também consta no art. 203, IV, do Regimento Interno desta Casa de Leis.

É importante ressaltar que a abertura de crédito adicional suplementar depende de prévia autorização legislativa, por força do princípio da legalidade das despesas insculpido no art. 167, V, da Constituição Federal. Portanto, compete ao Poder Legislativo autorizar a abertura de créditos suplementares, de iniciativa do Poder Executivo, conforme ocorre *in casu*. A competência desta Casa está inserida no art. 19, II, da Lei Orgânica Municipal.

Ora, permitir a alteração de dotações orçamentárias ao arrepio do crivo do Poder Legislativo significa subverter todo o sistema constitucional de planejamento da execução das políticas públicas, uma vez que, mediante a inserção de dotações não previstas no orçamento original, poderá ocorrer a execução de despesas desvinculadas dos programas governamentais autorizados originariamente pela Câmara Municipal.

O Poder Legislativo cumpre importante papel fiscalizatório das ações do Executivo, através da aprovação e do acompanhamento da

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Lei Orçamentária, que, por sua vez, não apresenta conteúdo meramente formal. Tal projeção caminha na direção das célebres lições de José Afonso da Silva¹, que aduz em sua obra:

Cabe assinalar que nem divisão de funções entre órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contra pesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados.

Sendo assim, reconhece-se a prerrogativa do Chefe do Executivo para iniciar este processo legislativo, como também resta assentada a necessidade de autorização expressa e formal do Poder Legislativo. Tratando-se de matéria tributária, o Regimento Interno da Câmara prevê a necessidade de deliberação plenária por maioria absoluta².

Ciente de que o art. 167, I, da Constituição Federal veda o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual, qualquer programa ou projeto que surja ao longo do exercício deverá ser precedido da abertura de crédito especial.

Em termos legais, a Lei nº 4.320/64, dispõe que os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por Decreto Executivo. O crédito adicional suplementar é destinado ao reforço de dotação orçamentária, nos termos do art. 41, I, da Lei Federal nº 4.320/64. No caso de créditos suplementares, a Constituição Federal, no bojo do art. 165, § 8º, permite que esta autorização possa constar da própria lei orçamentária.

Em virtude do permissivo constitucional, as leis orçamentárias do Município trazem expressamente a autorização para abertura de créditos suplementares sob certas condições e limites. A propositura deve observar os ditames da Lei que estabeleceu as Diretrizes Orçamentárias, bem como as disposições previstas na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e na Lei Complementar

¹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores, 30ª Ed, 2009, p. 110.

² **Art. 54.** O Plenário deliberará:

§ 1º Por maioria absoluta sobre:

I - matéria tributária;

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal. Acrescendo o assunto³:

A Administração Pública utilizar-se-á do Crédito Suplementar sempre que alguma dotação prevista na Lei Orçamentária Anual se torna insuficiente para o atendimento de despesas. Essa insuficiência pode ser originada tanto da fixação inicial do valor da dotação, que se tornou incompatível com a realidade das despesas a serem realizadas, quanto decorrente de anulação, total ou parcial, da mesma, para o atendimento de suplementação de outra dotação orçamentária. Como os Créditos Suplementares alteram a Lei de Orçamento Anual, eles só podem se processar mediante autorizações legislativas, isto é, através de Lei. Via de regra, essa autorização é dada, pelo Poder Legislativo, no próprio texto da Lei de Orçamento Anual, ocasião em que se fixa também o limite do valor global, em termos de percentuais, do total da suplementação orçamentária a ser procedida pelo administrador, durante o exercício financeiro. Autorizados legislativamente, os Créditos Orçamentários se concretizam, na prática, através de sua abertura por Decreto do Chefe do Poder Executivo.

No caso, tem-se a suplementação para utilização de recurso financeiro em diversas ações, a saber: Medicamentos; Piso de Vigilância em Saúde; Vencimentos e Vantagens Fixas na Vigilância em Saúde – Agente de Combate as Endemias; Piso de Vigilância Sanitária; Ações Estratégicas; Salários, Encargos Sociais e Benefícios com Pessoal – APS; Implementação da Segurança Alimentar e Nutricional na Saúde; Teto Municipal Rede Saúde Mental; Programa Melhor em Casa; APS – Incremento Temporário; Teto Municipal Rede Saúde Mental; e MAC – Incremento Temporário.

Como se infere de sua leitura, o Projeto de Lei autoriza o Poder Executivo a abrir no Orçamento Programa do Município, crédito adicional suplementar no valor no valor de R\$ 4.999.626,41 (quatro milhões, novecentos e noventa e nove mil, seiscentos e vinte e seis reais e quarenta e um centavos).

Pra tanto, cria no orçamento vigente as seguintes dotações, uma vez que versa acerca de crédito adicional destinado a incluir despesas no orçamento para as quais não haja dotação orçamentária específica. Consoante art. 1º do PL 74/2024-E:

³ AGUIAR, Afonso Gomes. Lei n.º 4.320 Comentada ao alcance de todos – 3ª Edição – Editora Fórum – pág. 300.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

| | | |
|---|-----|--------------|
| (390) 01.09.08.10.301.0043.2075.3.3.90.30.00 | R\$ | 102.488,65 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Material de Consumo | | |
| Ação: Medicamentos | | |
| (409) 01.09.09.10.305.0045.2187.3.3.90.30.00 | R\$ | 15.138,66 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Material de Consumo | | |
| Ação: Piso de Vigilância em Saúde | | |
| (417) 01.09.09.10.305.0045.2284.3.1.90.11.00 | R\$ | 56.031,43 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil | | |
| Ação: Vigilância em Saúde – Agente de Combate as Endemias | | |
| (411) 01.09.09.10.305.0045.2187.3.3.90.39.00 | R\$ | 102.221,24 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica | | |
| Ação: Piso de Vigilância em Saúde | | |
| (400) 01.09.09.10.304.0044.2185.3.3.90.30.00 | R\$ | 26.148,20 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Material de Consumo | | |
| Ação: Piso de Vigilância Sanitária | | |
| (431) 01.09.10.10.301.0046.2508.3.3.90.39.00 | R\$ | 170.386,29 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica | | |
| Ação: APS – Ações Estratégicas | | |
| (448) 01.09.10.10.301.0047.2200.3.1.90.11.00 | R\$ | 1.775.149,35 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil | | |
| Ação: Salários, Encargos Sociais e Benefícios com Pessoal - APS | | |
| (466) 01.09.10.10.301.0047.2514.3.3.90.30.00 | R\$ | 10.000,00 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Material de Consumo | | |
| Ação: Implementação da Segurança Alimentar e Nutricional na Saúde | | |
| (468) 01.09.10.10.301.0047.2514.3.3.90.39.00 | R\$ | 3.000,00 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica | | |
| Ação: Implementação da Segurança Alimentar e Nutricional na Saúde | | |
| (481) 01.09.11.10.302.0048.2196.3.3.90.39.00 | R\$ | 194.629,67 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica | | |
| Ação: Teto Municipal Rede Saúde Mental | | |
| (489) 01.09.11.10.302.0048.2517.3.3.90.30.00 | R\$ | 180.000,00 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |
| Elemento: Material de Consumo | | |
| Ação: Programa Melhor em Casa | | |
| (478) 01.09.11.10.302.0048.2196.3.3.90.30.00 | R\$ | 52.741,82 |
| Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados | | |

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Elemento: Material de Consumo

Ação: Teto Municipal Rede Saúde Mental

(10557) 01.09.10.10.301.0046.2295.3.3.90.30.00R\$ 1.296.140,29

Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados

Elemento: Material de Consumo

Ação: APS – Incremento Temporário

(10559) 01.09.10.10.301.0046.2295.3.3.90.39.00R\$ 1.007.500,00

Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados

Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Ação: APS – Incremento Temporário

(488) 01.09.11.10.302.0048.2283.3.3.90.39.00R\$ 8.050,81

Fonte 05 – Transferências e Convênios Federais - Vinculados

Elemento: Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Ação: MAC – Incremento Temporário

TOTAL:R\$ 4.999.626,41

Nota-se que o Projeto especifica os recursos disponíveis e expõe a justificativa para alteração orçamentária, em conformidade com o que manda a Lei:

Art. 2º O valor do crédito a que se refere o art. 1º será coberto com recursos resultantes de:

I - superávit financeiro no valor de R\$ 56.031,43 (cinquenta e seis mil trinta e um reais e quarenta e três centavos) referente à transferência para pagamento dos vencimentos dos Agentes de Combate às Endemias;

II - superávit financeiro no valor de R\$ 62.081,41 (sessenta e dois mil oitocentos e oitenta e um reais e quarenta e um centavos) referente à transferência destinadas a incentivo financeiro para a Vigilância em Saúde;

III - superávit financeiro no valor de R\$ 26.148,20 (vinte e seis mil cento e quarenta e oito reais e vinte centavos) referente à transferência destinadas a incentivo financeiro para a Vigilância Sanitária;

IV - superávit financeiro no valor de R\$ 159.061,56 (cento e cinquenta e nove mil sessenta e um reais e cinquenta e seis centavos) referente à transferência destinadas a incentivo Ações Estratégicas;

V - superávit financeiro no valor de R\$ 466.287,48 (quatrocentos e sessenta e seis mil duzentos e oitenta e sete reais e quarenta e oito centavos) referente à transferência destinadas a incentivo financeiro da APS - Desempenho;

VI - superávit financeiro no valor de R\$ 13.000,00 (treze mil reais) referente à transferência destinadas Implementação da Segurança Alimentar e Nutricional na Saúde;

VII - superávit financeiro no valor de R\$ 194.629,67 (cento e noventa e quatro mil seiscentos e vinte e nove reais e sessenta e sete centavos) referente à transferência destinadas a Teto Municipal Rede Saúde Mental;

VIII - excesso financeiro no valor de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais) referente à transferência destinadas ao Programa Melhor em Casa;

IX - excesso financeiro no valor de R\$ 55.278,49 (cinquenta e cinco mil duzentos setenta e oito reais e quarenta e nove centavos) referente à transferência destinadas Incentivo Financeiro Vigilância em Saúde;

X - excesso financeiro no valor de R\$ 82.825,00 (oitenta e dois mil oitocentos e vinte e cinco reais) referente à transferência destinadas Incentivo Financeiro Assistência Farmacêutica;

XI - excesso financeiro no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) referente à transferência destinadas Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Primária em Saúde;

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

- XII - excesso financeiro no valor de R\$ 92.627,00 (noventa e dois mil seiscentos e vinte e sete reais) referente à transferência destinadas Incentivo Financeiro para Atenção à Saúde Bucal;
- XIII - excesso financeiro no valor de R\$ 850.500,31 (oitocentos e cinquenta mil quinhentos reais e trinta e um centavos) referente à transferência destinadas Incentivo Financeiro da APS;
- XIV - excesso financeiro no valor de R\$ 299.300,00 (duzentos e noventa e nove mil e trezentos reais) referente à transferência destinadas Incentivo Financeiro Vigilância em Saúde – Demais Programas, Serviços e Equipes;
- XV - superávit financeiro no valor de R\$ 52.741,82 (cinquenta e dois mil setecentos e quarenta e um reais e oitenta e dois centavos) referente à transferência destinadas ao MAC – Saúde Mental;
- XVI - superávit financeiro no valor de R\$ 13.663,65 (treze mil seiscentos e sessenta e três reais e sessenta e cinco centavos) referente à transferência destinadas APS – Assistência Farmacêutica - Medicamentos;
- XVII - superávit financeiro no valor de R\$ 77.759,29 (setenta e sete mil setecentos e cinquenta e nove reais e vinte e nove centavos) referente à transferência destinadas APS – Ação estratégica Saúde Bucal;
- XVIII - superávit financeiro no valor de R\$ 303.640,29 (trezentos e três mil seiscentos e quarenta reais e vinte e nove centavos) referente à transferência destinadas APS – Incremento Temporário;
- XIX - superávit financeiro no valor de R\$ 8.050,81 (oito mil, cinquenta reais e oitenta e um centavos) referente à transferência destinadas MAC – Assistência Farmacêutica – Medicamentos;
- XX - excesso financeiro no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões) referente à transferência destinadas ao Custeio da APS, conforme Portaria GM/MS 4654 de 28 de junho de 2024.

TOTAL:R\$ 4.999.626,41

Nos termos da Lei Orçamentária Anual, a Lei Municipal nº 5.756/2023, o Poder Executivo está autorizado a abrir créditos adicionais suplementares, durante o exercício, até o limite de 10% (dez por cento) do total da despesa fixada. No mais, o excesso de arrecadação é considerado, pela Lei Federal nº 4.320/64, como recurso para a abertura de créditos suplementares, desde que não comprometidos, nestes termos:

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

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

I - o superávit 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.

Ou seja, consta da abertura do crédito adicional a exposição de motivos, restando indicada a fonte dos recursos para fazer face à despesa, a qual se origina de excesso de arrecadação e superávit financeiro. No mais, deve o

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Município ficar atento às finalidades dos créditos, uma vez que vinculados a determinadas despesas, conforme contido em sua autorização legislativa.

Diante da análise jurídica do Projeto de Lei enviado pelo Poder Executivo Municipal, é possível esclarecer que os requisitos necessários para a abertura de crédito adicional suplementar, sob o respaldo do art. 41, inciso II, e do art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64, e demais normas regulamentares, foram devidamente atendidos.

Convém ainda ressaltar que deverá ser observado o que dispõe o art. 45 da Lei nº 4.320/64 no que se refere à vigência dos créditos adicionais os quais **deverão se limitar ao exercício financeiro em que forem abertos**, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, uma vez que o presente Projeto de Lei atende aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico. O Projeto de Lei em questão deverá ser previamente encaminhado às Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Orçamento, Finanças e Contabilidade”. Após devidamente instruído pela Comissão, na forma Regimental, o Projeto deverá ser incluído na pauta para a votação plenária.

No mais, nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria absoluta, devendo a propositura ser apreciada em dois turnos de discussões e votação nominal. E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 02 de outubro de 2024.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica