



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

PARECER JURÍDICO

Referência: **Projeto de Lei nº 17/2026**

Autor: **Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR**

1. Relatório

Trata-se do anteprojeto de Lei nº 17/2026 de autoria do Senhor Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR Dispõe sobre Autorização do Poder Executivo Municipal em abertura de crédito adicional Especial por Superavit Financeiro na LOA – Lei Orçamentária Anual nº 1.677/2025, e sobre a alteração da meta de trabalho na Lei Municipal nº 1.676/2025 do PPA 2026 a 2029, e na LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei Municipal nº 1.651/2025, e dá outras providências, proposto em caráter de urgência, conforme consta do Ofício nº 36/2026, embora tenha constado PL 16/2025, ao invés de 17/2026.

Consta da mensagem anexa, que o Projeto de Lei foi encaminhado em regime de urgência, tendo em vista que a medida visa garantir recursos orçamentários suficientes para a execução de obra pública essencial, consistente na implantação de meio-fio na Vila Rural, promovendo melhorias estruturais e urbanísticas. É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Da técnica legislativa

Cumprе esclarecer inicialmente que a elaboração exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”.

Conforme o art. 7º da Lei Complementar nº 95/98 o primeiro artigo deverá indicar o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto; a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão; o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva; e, o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Observa-se, ainda, que no Projeto de Lei foram detectadas algumas inconsistências de redação, especialmente no art. 3º, que possui redação imprecisa ao afirmar genericamente que “as alterações abrangerá o PPA” e a LDO, sem explicitar, no corpo normativo, qual meta, ação ou anexo será ajustado, devendo ser feita uma emenda ao Projeto de Lei.

Ainda, na mensagem legislativa consta a expressão “Projeto de Lei nº ___/2026”, sem preenchimento do número. Além disso, outras observações também podem ser feitas, como a palavra Súmula que deve ser retirada, bem como as expressões “Autorização do Poder Executivo Municipal” e “e dá outras providências”.

Ainda de acordo com a técnica legislativa, estabelecida pela Lei Complementar 95/1998, art. 9º (com redação dada pela LC 107/2001), a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. Portanto, o art. 4º deve trazer quais as disposições que estão sendo revogadas ou se não tiver, retirar a cláusula genérica.

Além disso, após a numeração dos artigos não deve ter o hífen, sendo que do art. 1º ao 9º não deve ter ponto e a partir do 10 deve ter ponto após a numeração do artigo. Ex. Art. 1º (sem o hífen), devendo assim serem feitas as emendas necessárias no Projeto de Lei.

2.2 Da iniciativa legislativa

Como se sabe, os créditos adicionais destinam-se à realização das despesas não previstas ou insuficientemente previstas na Lei Orçamentária em razão de erros no planejamento ou por fatos imprevistos, bem como para a utilização dos recursos que venham a ficar sem despesas correspondentes em razão de veto, emenda ou rejeição da LOA.

Tal qual as demais leis orçamentárias, a iniciativa de lei referente aos créditos adicionais é privativa do chefe do Poder Executivo local, conforme os dizeres dos art. 165, §8º; 166, caput e §8º; 167, II, III, V, VII, §§2º e 3º, todos da Constituição Federal.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Vicente Pasquual, ao tratar sobre direito financeiro, preleciona que: “A iniciativa das leis referentes a créditos adicionais é privativa do Chefe do Executivo, que deverá, obrigatoriamente, justificar as razões das novas adições ao orçamento”. (PASQUOAL, Vicente. Direito Financeiro e Controle Externo. São Paulo. Editora Campus, ano 2008, 6ª Edição, P. 48/49)

Nesta feita, constata-se adequada a iniciativa da propositura do Projeto de Lei em análise, visto que os Projetos de Leis Orçamentários devem ser oriundos do Senhor Prefeito Municipal, nos termos do art. 47, inciso III, da Lei Orgânica do Município.

Art. 47 - É de competência privativa do Prefeito Municipal a iniciativa de leis que disciplinem: I - o regime jurídico único dos servidores; II - a criação de cargos e salários, além da concessão dos benefícios de progressão horizontal ou vertical determinada para os funcionários do Poder Executivo; III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual, IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos de administração direta.

Convém ressaltar que apenas as competências privativas se excetuam da regra geral (tal como as competências privativas do Poder Executivo e da Mesa Diretora da Casa Legislativa, por exemplo), o que, conforme se verifica, é o caso do presente Projeto de Lei. Em outras palavras, se trata de competência privativa, devendo o processo legislativo ser deflagrado pelo Chefe do Poder Executivo.

2.3. Da competência legislativa

Na estrutura federativa brasileira, impõe-se aos municípios a observância dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela Constituição Federal, cuja estrutura é dotada normas centrais que conferem homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.

Na concretização da repartição das competências dos entes federados, a Constituição Federal previu as matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 fortaleceu a autonomia dos municípios, no ensinamento de Celso Ribeiro Bastos, emprestando a estes entes quatro competências particularmente significativas: (i) auto-organização, através da existência de Lei Orgânica Municipal; (ii) auto-governo, através da eleição de prefeito e vereadores; (iii) faculdade normativa, através da capacidade de editar leis locais próprias ou legislação suplementar às leis estaduais e federais; (iv) auto-administração ou auto-determinação, através da administração e prestação de serviços de interesse local.

O presente projeto de lei se insere, efetivamente, na definição de interesse local, porque diz respeito ao orçamento municipal no exercício financeiro vigente. Desta forma, cumpriu-se adequadamente os requisitos de competência legislativa para o projeto analisado.

2.4. Da legislação orçamentária

A disciplina normativa dos créditos adicionais está prevista nos artigos 40 a 46 da Lei nº 4.320/1964. Segundo a definição estabelecida no artigo 40, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas no orçamento ou dotadas de forma insuficiente.

Identifica-se as modalidades de créditos adicionais, sendo elas: créditos suplementares, créditos especiais e créditos extraordinários. A diferença entre eles está na sua motivação.

Os créditos suplementares caracterizam-se por serem destinados ao reforço de dotação orçamentária já existente, ou seja, houve previsão da despesa no orçamento, mas no curso da execução orçamentária a referida previsão mostrou-se insuficiente para realizar as despesas necessárias.

Os créditos especiais são destinados a atender quaisquer despesas para as quais não haja dotação orçamentária. Já os créditos extraordinários são aqueles que devem ser utilizados somente para atender despesas urgentes e imprevistas, como decorrentes de calamidades públicas.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

A Lei 4.320/1964 em seu artigo 43 determina que a abertura de créditos adicionais especiais e suplementares depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa, além do que a autorização de abertura de crédito especial deverá ser precedida de justificativa.

Os recursos a serem indicados para abertura do crédito especial ou suplementar podem decorrer de superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulação de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados por lei, e ainda por produto de operações de crédito previamente autorizadas.

Nesse sentido, a Constituição Federal, no art. 167, prevê:

“Art. 167. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
 - II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
 - III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; (...)
 - V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;
 - VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa; (...)
- § 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.
- § 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.”

Pois bem, tecidos os apontamentos iniciais, voltando ao projeto de lei em referência, observa-se que ele se divide da seguinte forma: o artigo 1º contém a autorização para abertura de crédito adicional especial; o artigo 2º prevê a utilização de recursos provenientes de superávit financeiro de recursos livres de anos anteriores, de modo que cumpre os requisitos da Lei nº 4.320/1964; e, por fim, o artigo 3º prevê as



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

alterações junto às leis orçamentárias municipais vigentes, embora sejam necessárias emendas, conforme já relatado anteriormente.

Assim, o projeto trata de Crédito Adicional Especial, destinado a despesas para as quais não haja dotação específica na lei orçamentária. Nos termos do art. 41, II, e art. 42 da Lei nº 4.320/1964, os créditos especiais dependem de autorização legislativa prévia e indicação dos recursos correspondentes.

A Lei Federal nº 4.320/1964 estabelece que os créditos especiais destinam-se a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, e que sua abertura depende de prévia autorização legislativa e da existência de recursos disponíveis. Entre as fontes admitidas está o superávit financeiro do exercício anterior, o qual deve ser apurado em balanço patrimonial.

No plano local, a LDO 2026 prevê expressamente que, durante a execução orçamentária, o Executivo, se autorizado por lei, poderá incluir novos projetos, atividades ou operações especiais no orçamento das unidades gestoras na forma de crédito especial, desde que compatíveis com as prioridades do exercício (Lei nº 1.651/2025, art. 39).

O PPA 2026-2029, por sua vez, autoriza que a inclusão, exclusão ou alteração de ações orçamentárias ocorra por intermédio da LOA ou de créditos adicionais, com as adaptações correspondentes ao respectivo programa (Lei nº 1.676/2025, art. 5º).

A proposição, em tese, harmoniza-se com esse regime jurídico, porque pretende abrir crédito adicional especial, indica como fonte de cobertura o superávit financeiro e afirma promover as correspondentes adequações no PPA, na LDO e na LOA. Assim, sob análise abstrata, não se identifica vício de inconstitucionalidade ou ilegalidade quanto ao objeto da proposição.

No entanto, embora a modelagem normativa seja juridicamente possível, a instrução do processo legislativo veio incompleta. A mensagem legislativa afirma que o superávit financeiro “encontra-se devidamente apurado em balanço patrimonial”, porém tal documento não foi encaminhado.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Essa ausência é juridicamente relevante, porque a comprovação do superávit financeiro não pode permanecer apenas no plano narrativo da mensagem. A Lei nº 4.320/1964 exige que o superávit financeiro seja apurado com base em balanço patrimonial, como pressuposto material da abertura do crédito.

Também não acompanham o projeto, ao que consta demonstrativo contábil da fonte 000, memória de cálculo do superávit financeiro disponível e não comprometido, quadro de compatibilização da alteração com os anexos do PPA e da LDO, detalhamento técnico mínimo da obra indicada na mensagem, manifestação do setor contábil ou da controladoria interna.

Sem tais elementos, a Câmara fica impedida de exercer plenamente sua função fiscalizatória e deliberativa, especialmente em matéria financeira e orçamentária, cujo exame compete obrigatoriamente à Comissão de Finanças e Orçamentos (RI, art. 80, IV).

Por isso, embora o projeto seja formalmente viável, a deliberação de mérito não deve ocorrer sem prévia diligência saneadora.

A mensagem menciona os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Todavia, tecnicamente, a simples abertura do crédito adicional não se confunde, por si só, com criação de despesa obrigatória de caráter continuado.

No caso concreto, o objeto indicado é obra de meio-fio, isto é, despesa de capital, de natureza pontual, sem evidência imediata de despesa obrigatória continuada. Em princípio, não se exige a lógica do art. 17 da LRF como requisito central do projeto. Ainda assim, a execução futura da despesa deverá observar os controles do art. 16 da LRF e, no âmbito local, a LDO 2026 determina que os procedimentos de estimativa de impacto e declaração do ordenador sejam inseridos no processo administrativo que abrigar a licitação, dispensa ou inexigibilidade, quando cabíveis (Lei Municipal nº 1.651/2025, art. 34).

Portanto, sob esse aspecto, a ausência de estimativa de impacto não inviabiliza, por si só, a tramitação legislativa do crédito especial, mas não afasta a exigência de comprovação da fonte de recursos e da regularidade da futura execução orçamentária e contratual.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>


protocoladas na Câmara Municipal de Itaúna do Sul/PR até às 16h00 da quinta-feira anterior.

3. Parecer

Feitas as considerações legais, esta Procuradoria opina pela tramitação do Projeto de Lei em tela, com ressalvas, condicionada à realização de diligência prévia saneadora, antes da deliberação pelo Plenário, em razão dos apontamentos feitos nos itens 2.1, 2.4 e 2.5 deste Parecer, registrando-se que há viabilidade jurídica em tese quanto à matéria, iniciativa e instrumento legislativo, contudo, não há demonstração documental suficiente e de compatibilização com os anexos do PPA e da LOA, havendo ainda impropriedades de técnica legislativa e inconsistências materiais que recomendam correção formal.

Ressalta-se, por fim, que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não vincula as Comissões, o plenário da Casa de Leis ou o julgamento a ser realizado pelos egrégios vereadores. É o parecer.

Itaúna do Sul/PR, 13 de abril de 2026.


Susana Lehmkuhl de Souza Anziliero
Procuradora do Poder Legislativo Municipal
OAB-PR nº 40167