

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 283/2026

Órgão Interessado: Poder Executivo Municipal

Assunto: Autoriza a abertura de crédito adicional especial ao orçamento vigente do Município de Itarana/ES

Ementa: Direito Constitucional, Financeiro e Municipal. Projeto de Lei Ordinária nº 11/2026. Autorização para abertura de crédito adicional especial. Fundo Municipal de Segurança Pública. Indicação de recursos por anulação de dotação orçamentária. Arts. 40, 41, II, 42 e 43 da Lei Federal nº 4.320/1964. Art. 167, III e V, da Constituição Federal. Competência municipal. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Quórum de maioria simples. Regularidade jurídico-formal. Possibilidade de tramitação.

I. RELATÓRIO

Vem a esta Procuradoria Legislativa o **Projeto de Lei Ordinária nº 11/2026**, de autoria do **Poder Executivo Municipal**, que tem por objeto autorizar a abertura de **crédito adicional especial** ao orçamento vigente do Município de Itarana/ES, no valor de **R\$ 30.000,00** (trinta mil reais), destinado ao **Fundo Municipal de Segurança Pública**.

A proposição foi encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo por meio do **Ofício PMI/GP nº 080/2026**, acompanhada da respectiva mensagem justificativa, do ofício/requisição expedido pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo, no âmbito do Procedimento GAMPES nº **2025.0030.7293-51**, e de cópia da **Lei Municipal nº 844/2008**, que criou o Conselho Municipal de Segurança Pública e o Fundo Municipal de Segurança Pública.

Conforme justificativa apresentada pelo Executivo, o projeto visa adequar os instrumentos orçamentários municipais à necessidade de implementação do Fundo Municipal de Segurança Pública, possibilitando o financiamento de ações voltadas à segurança pública, apoio ao Conselho Municipal de Segurança Pública, aquisição de equipamentos e capacitação de servidores.

O crédito adicional especial pretendido será aberto no valor de **R\$ 30.000,00**, com dotações destinadas a vencimentos e vantagens fixas, obrigações patronais, material de



consumo, serviços de terceiros pessoa física, serviços de terceiros pessoa jurídica e equipamentos e material permanente.

Para cobertura do crédito, o art. 2º do projeto indica como fonte de recurso a **anulação de dotação orçamentária**, no valor de R\$ 30.000,00, vinculada a serviços de tecnologia da informação e comunicação, nos termos do art. 43, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/1964.

A Diretoria Legislativa realizou conferência formal da proposição, atestando sua aptidão formal para tramitação, sem ressalvas, consignando que a análise de mérito, legalidade, constitucionalidade e quórum compete aos setores jurídicos desta Casa.

A proposição foi lida no Expediente da Sessão Ordinária realizada em **13 de maio de 2026**, sendo posteriormente remetida a esta Procuradoria para emissão de parecer jurídico, nos termos do parágrafo único do art. 117 do Regimento Interno.

É o relatório. Passo a opinar.

II. DA COMPETÊNCIA E DA INICIATIVA

A matéria tratada no Projeto de Lei Ordinária nº 11/2026 insere-se no âmbito da competência legislativa municipal, por versar sobre assunto de interesse local, organização administrativa, planejamento orçamentário e gestão de recursos públicos municipais.

A Constituição Federal, em seu art. 30, inciso I, estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

No mesmo sentido, a Lei Orgânica Municipal dispõe que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme arts. 14, incisos I e II, e 16.

Além disso, o art. 23, inciso XVI, da Lei Orgânica Municipal prevê expressamente competir à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, deliberar sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias e **autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais**.

No que se refere à iniciativa legislativa, a proposição também se mostra formalmente adequada.

O art. 63, §1º, alíneas “a” e “c”, da Lei Orgânica Municipal estabelece competir exclusivamente ao Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre matéria financeira, bem como sobre organização administrativa do Município ou matéria tributária ou orçamentária.

No caso em análise, o projeto trata de abertura de crédito adicional especial ao orçamento vigente, matéria de natureza eminentemente orçamentária e financeira, razão pela qual sua iniciativa compete ao Chefe do Poder Executivo.

Assim, tendo sido a proposição encaminhada pelo Prefeito Municipal, não se verifica vício de iniciativa.



III. DA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL

O projeto em análise tem por finalidade autorizar a abertura de crédito adicional especial ao orçamento vigente, no valor de **R\$ 30.000,00**, destinado à criação de dotações específicas vinculadas ao **Fundo Municipal de Segurança Pública**.

Nos termos do art. 40 da Lei Federal nº 4.320/1964, créditos adicionais são as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

O art. 41, inciso II, da mesma norma classifica como **créditos especiais** aqueles destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

Por sua vez, o art. 42 da Lei Federal nº 4.320/1964 estabelece que os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

No mesmo sentido, a Lei Orgânica Municipal dispõe que as despesas imprevistas ou excepcionais, insuficientemente dotadas ou sem crédito no orçamento anual poderão ser atendidas por créditos adicionais, classificando como especiais aqueles destinados a atender despesas não previstas ou não dotadas no orçamento anual.

Ainda de acordo com a Lei Orgânica, os créditos especiais serão abertos por decreto do Prefeito após autorização em lei, e a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis, assim considerados aqueles previstos na legislação federal aplicável à matéria.

No presente caso, observa-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 11/2026 busca justamente obter autorização legislativa para posterior abertura do crédito adicional especial por decreto municipal, atendendo, portanto, à sistemática prevista na legislação de regência.

Além disso, o art. 167, inciso V, da Constituição Federal veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

A mesma vedação consta da Lei Orgânica Municipal, cujo art. 134, inciso IV, proíbe a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

No caso concreto, o projeto indica expressamente que os recursos necessários decorrerão da **anulação de dotação orçamentária**, hipótese admitida pelo art. 43, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico-formal, verifica-se que a proposição observa os requisitos legais aplicáveis à abertura de crédito adicional especial, uma vez que apresenta autorização legislativa, especificação da despesa, indicação do valor, destinação do crédito e fonte de recurso correspondente.



IV. DA JUSTIFICATIVA APRESENTADA AO PROJETO DE LEI

A justificativa apresentada pelo Poder Executivo informa que a abertura do crédito adicional especial visa possibilitar a implementação do **Fundo Municipal de Segurança Pública**, instituído pela Lei Municipal nº 844/2008.

Segundo a mensagem encaminhada, o Fundo Municipal de Segurança Pública tem por objetivo financiar e promover ações voltadas à segurança pública, apoiar o Conselho Municipal de Segurança Pública, bem como viabilizar a aquisição de equipamentos e a capacitação de servidores públicos para o adequado desempenho das atividades relacionadas ao referido Fundo.

Consta dos autos, ainda, ofício do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, expedido no âmbito do Procedimento GAMPES nº 2025.0030.7293-51, solicitando informações acerca da efetiva implementação e funcionamento dos Fundos Municipais de Segurança Pública, inclusive quanto à existência de plano de aplicação para o exercício de 2026.

A Lei Municipal nº 844/2008, anexada ao processo, criou o Fundo Municipal de Segurança Pública como instrumento de captação e aplicação de recursos a serem utilizados segundo deliberações do Conselho Municipal de Segurança Pública, vinculado à Administração Pública.

Nesse contexto, a proposição busca criar as dotações orçamentárias necessárias para viabilizar a execução de despesas vinculadas ao Fundo Municipal de Segurança Pública, compatibilizando a Lei Orçamentária vigente com a estrutura administrativa e financeira necessária ao funcionamento do referido Fundo.

No tocante ao mérito administrativo, compete ao Poder Executivo justificar a necessidade da abertura do crédito e a escolha da dotação a ser anulada, cabendo ao Poder Legislativo, por meio de suas Comissões e do Plenário, avaliar politicamente a conveniência e a oportunidade da medida.

V. DA TÉCNICA LEGISLATIVA E DA REGULARIDADE FORMAL

A proposição apresenta estrutura compatível com a espécie legislativa adotada, contendo ementa, autoria, artigo autorizativo, indicação do valor do crédito, classificação orçamentária, fonte de recurso, previsão de abertura por decreto e cláusula de vigência.

A Diretoria Legislativa já realizou conferência formal da proposição, atestando que o projeto se encontra formalmente apto à tramitação, sem pendência de ajustes formais.

Do ponto de vista jurídico, não se identifica vício formal capaz de obstar a tramitação da matéria.

Ressalva-se, apenas, que eventual análise contábil mais aprofundada quanto à suficiência, conveniência ou impacto da anulação orçamentária indicada compete aos setores



técnicos próprios, às Comissões Permanentes competentes e ao Plenário, não se inserindo no âmbito desta manifestação jurídica.

VI. DA TRAMITAÇÃO, DISCUSSÃO, VOTAÇÃO E QUÓRUM

Tratando-se de projeto de lei ordinária que autoriza a abertura de crédito adicional especial ao orçamento vigente, a matéria deverá observar o rito previsto na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno da Câmara Municipal de Itarana/ES.

Inicialmente, cumpre registrar que a Lei Orgânica Municipal prevê expressamente competir à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, deliberar sobre matéria orçamentária e autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais, conforme art. 23, inciso XVI. Portanto, a proposição deve ser submetida à apreciação do Poder Legislativo, inexistindo possibilidade de abertura de crédito especial sem prévia autorização legislativa.

No mesmo sentido, o art. 134, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes, regra que reproduz, em âmbito local, a vedação prevista no art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

Quanto à forma de apreciação, o Regimento Interno dispõe que os projetos de lei, de decreto legislativo ou de resolução de qualquer natureza serão submetidos a **única discussão**, nos termos do art. 168, inciso IV. Assim, a proposição deverá ser apreciada em única discussão e votação pelo Plenário.

No tocante ao quórum de aprovação, observa-se que o art. 184 do Regimento Interno estabelece regra geral segundo a qual as deliberações do Plenário serão tomadas por **maioria simples**, sempre que não se exigir maioria absoluta ou maioria de 2/3, conforme as determinações constitucionais, legais ou regimentais aplicáveis em cada caso.

A Lei Orgânica Municipal adota a mesma lógica. O art. 58 dispõe que a aprovação da matéria em discussão dependerá do voto favorável da **maioria simples** dos membros da Câmara, salvo as exceções expressamente previstas nos parágrafos seguintes. Em seguida, os §§ 1º e 2º do referido artigo relacionam as matérias sujeitas à maioria absoluta e ao quórum de 2/3, não incluindo, entre elas, a abertura de crédito adicional especial por anulação de dotação orçamentária.

É importante registrar que o art. 134, inciso II, da Lei Orgânica Municipal menciona a expressão “créditos suplementares ou especiais” em dispositivo que trata da vedação à realização de **operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital**, ressalvadas as autorizações mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Referido dispositivo reproduz, no plano municipal, a chamada “**regra de ouro**” prevista no art. 167, inciso III, da Constituição Federal, segundo a qual é vedada a realização de operações de crédito 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.

Assim, a exigência de maioria absoluta prevista no art. 134, inciso II, da Lei Orgânica Municipal não estabelece regra geral para toda e qualquer abertura de crédito suplementar ou especial. Trata-se de quórum qualificado aplicável à hipótese excepcional em que o crédito suplementar ou especial esteja relacionado à autorização de operação de crédito em situação que excepcione a regra de ouro constitucional.

No caso em análise, o Projeto de Lei Ordinária nº 11/2026 não trata de operação de crédito, não autoriza endividamento público e não excepciona a regra de ouro. A fonte de recurso indicada é a **anulação de dotação orçamentária**, hipótese expressamente admitida pelo art. 43, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Desse modo, ausente operação de crédito e inexistindo previsão expressa de quórum qualificado para a abertura de crédito adicional especial custeado por anulação de dotação orçamentária, aplica-se a regra geral de deliberação por **maioria simples**.

Embora se reconheça que, em práticas anteriores da Casa Legislativa, pareceres jurídicos tenham indicado a adoção de maioria absoluta em matérias envolvendo créditos adicionais, a análise ora realizada, à luz da literalidade e da interpretação sistemática da Lei Orgânica Municipal, do Regimento Interno e da Constituição Federal, conduz ao entendimento de que tal quórum qualificado somente deve ser exigido quando houver previsão constitucional, legal ou regimental expressa.

A adoção de quórum qualificado sem previsão normativa específica pode restringir indevidamente o processo legislativo, criando exigência não prevista na Lei Orgânica nem no Regimento Interno para a hipótese analisada. Por essa razão, tratando-se de projeto de lei ordinária que autoriza abertura de crédito adicional especial com fonte de recurso decorrente de anulação de dotação orçamentária, entende-se aplicável o quórum de **maioria simples**, presente o quórum regimental necessário para deliberação.

Assim, recomenda-se que a proposição seja apreciada em **única discussão e votação**, nos termos do art. 168, inciso IV, do Regimento Interno, exigindo-se, para sua aprovação, **maioria simples**, conforme regra geral prevista no art. 184 do Regimento Interno e no art. 58 da Lei Orgânica Municipal.

VII. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Legislativa **opina pela constitucionalidade, legalidade e regular tramitação do Projeto de Lei Ordinária nº 11/2026**, de autoria do Poder Executivo Municipal, que autoriza a abertura de crédito adicional especial ao orçamento vigente do Município de Itarana/ES, no valor de **R\$ 30.000,00**, destinado ao **Fundo Municipal de Segurança Pública**.



A proposição encontra amparo na competência legislativa municipal, possui iniciativa adequada do Chefe do Poder Executivo e observa, em tese, os requisitos previstos no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, nos arts. 40, 41, inciso II, 42 e 43, §1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/1964, bem como nos arts. 23, XVI, 63, §1º, “a” e “c”, 134, IV, 139, 140, II, 142 e 144 da Lei Orgânica Municipal.

Recomenda-se o encaminhamento da matéria à Comissão de Constituição, Justiça, Ética, Decoro Parlamentar, Orçamento, Finanças, Tomada de Contas e Redação, para emissão de parecer, prosseguindo-se a tramitação legislativa na forma regimental.

A proposição deverá ser apreciada em **única discussão e votação**, nos termos do art. 168, inciso IV, do Regimento Interno, aplicando-se, em princípio, o quórum de **maioria simples**, conforme regra geral prevista no art. 184 do Regimento Interno e no art. 58 da Lei Orgânica Municipal, uma vez que não se trata de operação de crédito, mas de abertura de crédito adicional especial com fonte de recurso decorrente de anulação de dotação orçamentária.

Ressalta-se que não incide, no presente caso, a exigência de maioria absoluta prevista no art. 134, inciso II, da Lei Orgânica Municipal, uma vez que o Projeto de Lei Ordinária nº 11/2026 não autoriza operação de crédito nem excepciona a chamada “regra de ouro” prevista no art. 167, inciso III, da Constituição Federal, tratando-se de abertura de crédito adicional especial com fonte de recurso decorrente de anulação de dotação orçamentária.

Por fim, registra-se que o presente parecer possui natureza opinativa, restringindo-se à análise jurídico-formal da proposição, não vinculando a deliberação soberana do Plenário nem substituindo a análise de mérito político-legislativo pelos Vereadores.

É o parecer.

Itarana/ES, datado e assinado eletronicamente.

GABRIEL ARMANI JASKE
Procurador Legislativo
OAB/ES 28.465

