



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 058/2025 – PJ.

**PROJETO DE LEI Nº 042; 043; 044/2025.**  
**AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL.**

**Assunto:** Alterações orçamentárias: PPA, LDO, crédito adicional especial por superávit.

**Interessado:** comissões permanentes da câmara municipal de Paranatinga.

PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL. PROJETOS DE LEI Nº 042/2025, 043/2025 E 044/2025. INCLUSÃO DE NOVO PROGRAMA NO PPA 2022-2025. INCLUSÃO DE NOVO PROGRAMA NA LDO PARA 2025. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. SUPERÁVIT FINANCEIRO. ALINHAMENTO COM A LEI Nº 4.320/64. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS. COMPATIBILIDADE COM O PPA E LDO. JUSTIFICATIVA TÉCNICA E FINANCEIRA. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO. CONFORMIDADE CONSTITUCIONAL. GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL.

### RELATÓRIO

A Presidente da Câmara Municipal encaminhou a esta Procuradoria Jurídica os Projetos de Lei nº 042/2025, 043/2025 e 044/2025, com o objetivo de obter uma análise técnica e jurídica que ofereça segurança para as comissões permanentes desta Casa de Leis. O Projeto de Lei nº 042/2025 propõe autorizar o Poder Executivo Municipal a incluir nos anexos do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, estabelecido pela Lei nº 2259/2021, um novo programa. A proposição legislativa visa, em essência, a incorporação de novas diretrizes e ações governamentais no planejamento de médio prazo do município, buscando otimizar a alocação de recursos e a implementação de políticas públicas. A inclusão desse programa no PPA é justificada pela necessidade de adequar o planejamento municipal às demandas emergentes e às prioridades definidas pela administração vigente, assegurando a efetividade e a continuidade das ações governamentais.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

O Projeto de Lei nº 043/2025, por sua vez, busca incluir um novo programa na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2025, especificamente na Lei nº 2831/2024 e seus respectivos anexos. A LDO, como instrumento de planejamento orçamentário anual, estabelece as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro seguinte, servindo de base para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão do programa proposto na LDO tem como objetivo garantir que as ações e projetos a ele relacionados sejam devidamente considerados na alocação de recursos para o ano de 2025, assegurando a sua execução e o cumprimento das metas estabelecidas. A proposição legislativa justifica-se pela necessidade de alinhar o planejamento orçamentário anual às diretrizes estratégicas do governo municipal, promovendo a eficiência e a transparência na gestão dos recursos públicos.

Já o Projeto de Lei nº 044/2025 visa autorizar o Poder Executivo Municipal a abrir crédito adicional especial por superávit financeiro. O superávit financeiro, resultante do balanço patrimonial do exercício anterior, representa um excedente de recursos disponíveis que podem ser utilizados para financiar despesas não previstas no orçamento inicial. A abertura de crédito adicional especial é um mecanismo legal que permite ao Poder Executivo suplementar o orçamento vigente, destinando recursos para projetos e ações consideradas prioritárias. A proposição legislativa justifica-se pela necessidade de aproveitar o superávit financeiro para atender a demandas urgentes e relevantes para o município, como a realização de obras de infraestrutura, a implementação de programas sociais e o financiamento de serviços públicos essenciais.

É importante ressaltar que os três projetos de lei apresentam estreita relação entre si, uma vez que buscam, em conjunto, adequar o planejamento municipal às necessidades e prioridades da administração vigente. A inclusão de novos programas no PPA e na LDO, por meio dos Projetos de Lei nº 042/2025 e 043/2025, visa orientar a alocação de recursos e a execução de políticas públicas no médio e curto prazo, respectivamente. A abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro, por sua vez, por meio do Projeto de Lei nº 044/2025, busca garantir a disponibilidade de recursos para financiar despesas não previstas no





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

orçamento inicial, permitindo ao Poder Executivo atender a demandas urgentes e relevantes para o município.

Diante desse cenário, a análise jurídica dos projetos de lei em questão reveste-se de grande importância para assegurar a sua conformidade com as normas constitucionais e legais aplicáveis, bem como para garantir a segurança jurídica das decisões a serem tomadas pelas comissões permanentes desta Casa de Leis. A presente análise considerará os aspectos formais e materiais dos projetos de lei, examinando a sua compatibilidade com as disposições da Lei Orgânica do Município, da Lei de Responsabilidade Fiscal e das demais normas pertinentes. Serão avaliados, ainda, os impactos financeiros e orçamentários das proposições legislativas, bem como a sua adequação aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, que devem nortear a atuação da administração pública.

A análise detida de cada um dos projetos de lei permitirá identificar eventuais vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade, bem como propor medidas para saná-los, assegurando a sua validade e eficácia. Além disso, a análise jurídica contribuirá para esclarecer dúvidas e questionamentos porventura existentes, fornecendo subsídios técnicos e jurídicos para a tomada de decisões informadas e responsáveis por parte dos membros das comissões permanentes desta Casa de Leis. A presente análise buscará, ainda, identificar os riscos e oportunidades associados à aprovação dos projetos de lei, permitindo que as comissões permanentes desta Casa de Leis avaliem os seus impactos e benefícios para o município.

Em suma, os Projetos de Lei nº 042/2025, 043/2025 e 044/2025 representam importantes instrumentos para o planejamento e a gestão das finanças públicas municipais, visando adequar o orçamento e as políticas públicas às necessidades e prioridades da administração vigente. A análise jurídica dessas proposições legislativas é fundamental para assegurar a sua conformidade com as normas legais e constitucionais aplicáveis, bem como para garantir a segurança jurídica das decisões a serem tomadas pelas comissões permanentes desta Casa de Leis. A presente análise buscará fornecer subsídios técnicos e jurídicos para a tomada

W



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

de decisões informadas e responsáveis, contribuindo para o desenvolvimento e o bem-estar do município.

É o relatório.

**FUNDAMENTAÇÃO**

A análise meritória dos projetos de lei nº 042, 043 e 044/2025, demanda, preliminarmente, a elucidação da intrincada relação entre os Poderes Executivo e Legislativo no processo orçamentário municipal. A Carta Magna, em seu artigo 165, atribui ao Chefe do Executivo a primazia na elaboração das propostas orçamentárias, consubstanciadas no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). Tal prerrogativa decorre da necessidade de coordenação e planejamento centralizado das políticas públicas, visando a otimização da alocação dos recursos e a consecução dos objetivos governamentais.

Nesse contexto, a iniciativa para propor alterações no PPA e na LDO, bem como para a abertura de créditos adicionais, recai, em regra, sobre o Poder Executivo, em virtude de sua expertise técnica e de sua responsabilidade na gestão das finanças públicas. A Lei nº 4.320/64, ao estabelecer normas gerais de direito financeiro, reforça essa atribuição, conferindo ao Executivo a competência para propor as medidas necessárias à adequação do orçamento às necessidades da administração. Entretanto, tal competência não é irrestrita, encontrando limites nos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência, bem como no controle exercido pelo Poder Legislativo.

A atuação da Câmara Municipal, nesse cenário, assume papel de relevo, exercendo a função fiscalizadora e representando os anseios da sociedade. O Poder Legislativo, ao analisar e deliberar sobre as propostas orçamentárias, deve zelar pela observância dos princípios constitucionais e legais, promovendo debates com a sociedade civil e realizando as alterações que julgar necessárias, sempre dentro dos limites da lei. A aprovação dos projetos de lei nº 042, 043 e 044/2025 pela Câmara Municipal, após criteriosa análise técnica e jurídica, é imprescindível para conferir





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

legitimidade à gestão orçamentária e garantir a segurança jurídica das ações do Poder Executivo. A correlação entre a iniciativa do Executivo e a análise do Legislativo encontra respaldo no artigo 29-A da Constituição Federal, que estabelece os critérios para a fixação dos repasses financeiros aos Poderes Legislativos municipais, evidenciando a importância do equilíbrio e da autonomia entre os poderes na gestão orçamentária.

**Da Compatibilidade com os Instrumentos de Planejamento**  
**Orçamentário**

A inclusão de novos programas no Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2025, conforme proposto nos projetos de lei nº 042/2025 e 043/2025, exige rigorosa análise de compatibilidade com as diretrizes e prioridades estabelecidas nesses instrumentos de planejamento. A Constituição Federal, em seu artigo 165, §§ 1º e 2º, define o PPA como o instrumento que estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e os programas de duração continuada, enquanto a LDO compreende as metas e prioridades da administração para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da lei orçamentária anual.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) reforça a importância do planejamento e da transparência na gestão fiscal, exigindo a compatibilidade entre as ações governamentais e os instrumentos de planejamento orçamentário. A inclusão de novos programas, portanto, deve observar rigorosamente as diretrizes e prioridades estabelecidas no PPA e na LDO, sob pena de comprometer a coerência e a efetividade das políticas públicas. A análise da compatibilidade dos projetos de lei com os instrumentos de planejamento deve considerar a necessidade de alocação estratégica dos recursos públicos, em consonância com os objetivos de longo prazo definidos no PPA e com as prioridades anuais estabelecidas na LDO.

A ausência de alinhamento entre os novos programas e as diretrizes e prioridades estabelecidas nos instrumentos de planejamento pode comprometer a execução de outros programas prioritários e configurar, inclusive, ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/92, sujeitando os responsáveis às sanções



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

cabíveis. Nesse sentido, a análise da compatibilidade dos projetos de lei com os instrumentos de planejamento orçamentário deve ser pautada pela estrita observância dos princípios da legalidade, da responsabilidade fiscal e da transparência na gestão pública, garantindo a segurança jurídica e a efetividade das políticas públicas municipais. A necessidade de alinhamento entre os instrumentos de planejamento e as ações governamentais encontra eco no artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece a obrigatoriedade de o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conter, entre outros anexos, a avaliação do cumprimento das metas fiscais relativas ao exercício anterior, demonstrando o compromisso com a gestão fiscal responsável e transparente.

**Da Abertura de Créditos Adicionais Especiais**

O projeto de lei nº 044/2025, que autoriza a abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro, demanda rigorosa análise à luz da legislação orçamentária e dos princípios constitucionais que regem a matéria. A Lei nº 4.320/64, em seu artigo 41, define os créditos adicionais como "as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento", classificando-os em suplementares, especiais e extraordinários. O artigo 43, por sua vez, especifica que a abertura de créditos suplementares e especiais dependerá da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

No caso específico do superávit financeiro, o § 1º, inciso I, do mesmo artigo o indica como fonte de recursos para a abertura desses créditos. A Constituição Federal, em seu artigo 167, inciso V, veda o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual, ressalvando expressamente a possibilidade de créditos adicionais. A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) também impõe restrições e condições para a abertura de créditos adicionais, visando a manutenção do equilíbrio fiscal e a transparência na gestão pública. A autorização para abertura de créditos adicionais especiais, com lastro no superávit financeiro, deve ser minuciosamente analisada à luz dos princípios orçamentários da anualidade, unidade, universalidade, exclusividade, equilíbrio e programação.





## ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

A proposição do crédito adicional especial deve estar acompanhada de demonstração clara e precisa da origem dos recursos, comprovando a existência do superávit financeiro e a sua destinação específica para a cobertura da despesa. A ausência de demonstração clara e objetiva do impacto orçamentário-financeiro da medida proposta, bem como a inobservância dos requisitos legais para a abertura de créditos adicionais, podem comprometer a legalidade e a constitucionalidade dos atos administrativos, expondo a administração pública a questionamentos judiciais e a sanções por improbidade administrativa. A análise da legalidade da abertura de créditos adicionais encontra respaldo no artigo 167, § 3º, da Constituição Federal, que estabelece que as dotações orçamentárias e os créditos adicionais abertos para investimentos com duração superior a um exercício financeiro deverão ser previstos no plano plurianual, demonstrando a importância do planejamento e da compatibilidade entre os instrumentos orçamentários.

### **Da Responsabilidade Fiscal e da Transparência na Gestão Pública**

A proposição de alterações orçamentárias, consubstanciadas nos projetos de lei nº 042/2025, 043/2025 e 044/2025, demanda uma análise acurada sob a ótica da responsabilidade fiscal e da transparência na gestão pública. A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece, em seus artigos 16 e 17, requisitos rigorosos para a criação ou expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado e para a concessão ou ampliação de incentivos fiscais. Embora os projetos de lei em questão não se enquadrem diretamente nessas hipóteses, o espírito da lei, que visa garantir a sustentabilidade das contas públicas e a alocação eficiente dos recursos, deve ser observado.

A inclusão de novos programas no PPA e na LDO, bem como a abertura de crédito adicional, devem ser acompanhadas de estudo que demonstre a necessidade da medida, a sua viabilidade técnica e financeira, e o impacto nas metas fiscais estabelecidas. A Lei nº 4.320/64, em seu artigo 41, § 1º, dispõe que os créditos adicionais especiais serão abertos quando não houver dotação específica no orçamento vigente, e somente serão autorizados por lei se os recursos para atender à despesa decorrerem de superávit financeiro, de excesso de arrecadação, de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de operações de crédito



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

autorizadas. É imprescindível que a proposição do crédito adicional especial esteja acompanhada de demonstração clara e precisa da origem dos recursos, comprovando a existência do superávit financeiro e a sua destinação específica para a cobertura da despesa.

A ausência de justificativas técnicas e financeiras detalhadas e consistentes pode comprometer a legalidade e a legitimidade das alterações propostas, gerando insegurança jurídica para a administração municipal e para a sociedade. A análise da legalidade e da conveniência dos projetos de lei deve ser pautada pela exigência de justificativas técnicas e financeiras robustas e transparentes, sob pena de configurar desrespeito aos princípios da legalidade, da responsabilidade fiscal e da transparência na gestão pública. A necessidade de transparência na gestão fiscal encontra respaldo no artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina a ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos de acesso público, dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, demonstrativos e balanços da administração pública, evidenciando o compromisso com o controle social e a participação da sociedade na gestão das finanças públicas.

### **DAS COMISSÕES QUE ANALISAM OS PROJETOS**

Nos termos do acima delineados compete manifestar neste Projeto de Lei as seguintes Comissões:

- a) Comissões de Constituição, Justiça;**
- b) Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização.**
- c) Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Assistência Social, Educação, Saúde, Cultura, Esporte, Cidadania e Meio Ambiente;**
- d) Comissão de Obras e Serviços Públicos.**





**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA**

**CONCLUSÃO**

Em face do exposto, o presente parecer é favorável à aprovação dos projetos de lei nº 042/2025, 043/2025 e 044/2025, por estarem em conformidade com as normas legais e constitucionais aplicáveis, pelas razões acima demonstradas.

Nada mais havendo a declarar, subscrevemo-nos, respeitando sempre o Soberano Plenário desta Casa Legislativa.

Paranatinga-MT, 23 de abril de 2025.

JOEL CARDOSO DE SOUZA  
PROCURADOR JURÍDICO  
PORTARIA Nº 34/2021  
OAB/MT 19.303/O

Joel Cardoso de Souza  
Procurador Jurídico  
Portaria nº 34/2021