



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 060/2025 – P.J.

PROJETO DE LEI Nº 048; 049; 050/2025.
AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL.

ASSUNTO: Parecer sobre projetos de lei orçamentária: PPA, LDO e crédito adicional.

INTERESSADO: Comissões Permanentes da câmara municipal de Paranatinga/MT.

PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL. PROJETOS DE LEI Nº 048/2025, 049/2025 E 050/2025. ANÁLISE JURÍDICA. AUTONOMIA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE O ORÇAMENTO LOCAL. PLANO PLURIANUAL (PPA) E LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO). INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO ESSENCIAIS. ALTERAÇÃO POR LEI. FLEXIBILIDADE E ADAPTAÇÃO. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS. ART. 167, § 1º, DA CF. DISPONIBILIDADE DE RECURSOS E AUTORIZAÇÃO LEGAL. JUSTIFICATIVA DETALHADA. TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIDADE. INICIATIVA DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS. ART. 165, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PODER EXECUTIVO. ANÁLISE E APROVAÇÃO PELO LEGISLATIVO. EMENDAS. EQUILÍBRIO NA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. VIABILIDADE TÉCNICA E RESPONSABILIDADE POLÍTICA.

RELATÓRIO

A Presidência da Câmara Municipal encaminhou a esta Procuradoria Jurídica, para análise e emissão de parecer, os Projetos de Lei nº 048/2025, 049/2025 e 050/2025. Tal solicitação visa garantir a segurança jurídica necessária para as deliberações das comissões permanentes da Casa Legislativa, em face da relevância e impacto das matérias propostas para a administração municipal. Os projetos em questão versam sobre temas cruciais para o planejamento e execução orçamentária do município, demandando, portanto, uma análise técnica e jurídica aprofundada, que assegure a conformidade com as normas legais e constitucionais aplicáveis, bem como a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que regem a administração pública. A complexidade das matérias envolvidas



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

exige um parecer jurídico detalhado, que subsidie as decisões das comissões permanentes e evite questionamentos futuros quanto à validade e legalidade dos atos normativos a serem aprovados.

O Projeto de Lei nº 048/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal, propõe a inclusão de um novo programa nos anexos do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, instituído pela Lei Municipal nº 2259/2021. A proposição legislativa justifica-se pela necessidade de adequar o planejamento governamental às novas demandas e prioridades da administração, buscando otimizar a alocação de recursos e a execução de políticas públicas. A inclusão do programa no PPA é fundamental para garantir a sua execução nos próximos anos, permitindo a destinação de recursos orçamentários específicos e o acompanhamento dos resultados alcançados. A proposição legislativa em questão visa, em última análise, aprimorar a gestão municipal e a qualidade dos serviços públicos prestados à população, em consonância com os princípios da eficiência e da economicidade.

O Projeto de Lei nº 049/2025, também de iniciativa do Poder Executivo Municipal, tem por objetivo incluir um novo programa na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2025, estabelecida pela Lei Municipal nº 2831/2024, e em seus respectivos anexos. A LDO, como instrumento de planejamento orçamentário, define as metas e prioridades da administração municipal para o exercício financeiro seguinte, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão do programa na LDO é, portanto, essencial para assegurar a sua previsão orçamentária e a sua execução no ano de 2025. A proposição legislativa em apreço busca, assim, garantir a coerência e a consistência entre o planejamento orçamentário e as políticas públicas a serem implementadas, em conformidade com os princípios da responsabilidade fiscal e da transparência na gestão pública.

O Projeto de Lei nº 050/2025, igualmente originário do Poder Executivo Municipal, visa autorizar a abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro. O superávit financeiro, resultante do balanço patrimonial do exercício anterior, representa um excesso de arrecadação em relação às despesas realizadas, constituindo uma fonte de recursos adicional para o financiamento de novas ações e projetos. A abertura de crédito adicional especial, nesse caso, permite a alocação desses recursos excedentes para atender a necessidades específicas e urgentes da administração, sem



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

comprometer o equilíbrio orçamentário e financeiro do município. A proposição legislativa em questão busca, portanto, otimizar a utilização dos recursos públicos disponíveis, garantindo a sua destinação para áreas prioritárias e estratégicas, em benefício da coletividade.

Diante do exposto, a análise dos referidos projetos de lei reveste-se de suma importância para a administração municipal, uma vez que suas aprovações impactarão diretamente no planejamento e na execução orçamentária do município. A presente análise busca oferecer subsídios técnicos e jurídicos para as comissões permanentes da Câmara Municipal, visando garantir a legalidade, a segurança jurídica e a eficiência na gestão dos recursos públicos. A Procuradoria Jurídica, ciente de sua responsabilidade, envidará todos os esforços para apresentar um parecer completo e esclarecedor, que contribua para o processo legislativo e para o desenvolvimento do município.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise meritória dos projetos de lei em comento demanda, preliminarmente, a incursão na seara da autonomia municipal, princípio cardeal da estrutura federativa brasileira. A Constituição da República, ao consagrar a autonomia como pilar fundamental da organização político-administrativa, outorga aos entes municipais a capacidade de se autogovernarem, auto-organizarem e se autoadministrarem, conforme se depreende do art. 18. Dentro desse espectro de autonomia, exsurge a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, incluindo, inequivocamente, a gestão orçamentária, conforme dicção do art. 30, inciso I, da Carta Magna.

Nesse diapasão, a iniciativa legislativa em apreço, consubstanciada nos projetos de lei nº 048/2025, 049/2025 e 050/2025, que almejam, respectivamente, ajustar o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e autorizar a abertura de crédito adicional especial, clama por uma compreensão aprofundada da intrincada relação entre a autonomia municipal e o planejamento orçamentário. A flexibilidade desses instrumentos de planejamento é vital para adaptar a gestão fiscal às dinâmicas



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

e necessidades prementes do município, assegurando a alocação eficiente dos recursos públicos em prol do bem comum.

A possibilidade de alteração do PPA e da LDO por meio de lei, conforme previsto na legislação, reflete a adaptabilidade necessária para que o planejamento orçamentário responda eficazmente às necessidades e prioridades da municipalidade. A abertura de crédito adicional especial, justificada pelo superávit financeiro, também se enquadra nas prerrogativas da administração municipal, desde que observados os requisitos legais e os princípios orçamentários que regem a matéria. A atuação da edilidade, ao analisar e deliberar sobre os projetos de lei em questão, demonstra consonância com a Constituição Federal e a legislação pertinente, fortalecendo a autonomia municipal e a gestão eficiente dos recursos públicos.

II. Iniciativa Legislativa em Matéria Orçamentária: Delimitação Constitucional e Separação de Poderes

Adentrando a questão da iniciativa legislativa em matéria orçamentária, impõe-se uma análise acurada dos limites constitucionais impostos à atuação do Poder Legislativo. A Constituição Federal, em seu art. 165, § 5º, estabelece, de maneira inequívoca, que "a lei orçamentária anual compreenderá": "I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público".

A interpretação sistemática desse dispositivo, em conjunto com o princípio da separação de poderes (art. 2º da CF), revela que a iniciativa para propor alterações no PPA, na LDO e na LOA é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Essa prerrogativa não impede o Poder Legislativo de analisar, debater e emendar as propostas, mas impõe limites claros à sua atuação, impedindo que este avance sobre a competência do Executivo. A possibilidade de emendas parlamentares está condicionada à não elevação das despesas previstas e à indicação dos recursos necessários para cobrir os acréscimos propostos.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Portanto, é imprescindível que a análise dos projetos de lei nº 048, 049 e 050/2025 observe rigorosamente os limites constitucionais da iniciativa legislativa em matéria orçamentária. A eventual aprovação de projetos que extrapolem a competência do Poder Legislativo poderá acarretar questionamentos judiciais e comprometer a execução das políticas públicas planejadas. Recomenda-se uma análise minuciosa da constitucionalidade e legalidade dos projetos, com especial atenção à origem das propostas e ao impacto financeiro das alterações pretendidas, a fim de garantir a conformidade com os princípios da legalidade, da responsabilidade fiscal e da separação de poderes.

III. Da Abertura de Crédito Adicional Especial por Superávit Financeiro:
Requisitos e Condicionantes

No que tange especificamente ao projeto de lei nº 050/2025, que autoriza a abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro, faz-se imperiosa uma análise detida das condições e requisitos estabelecidos pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional para a suplementação orçamentária. A Constituição Federal, em seu art. 167, § 1º, é taxativa ao condicionar a abertura de créditos suplementares ou especiais à existência de recursos disponíveis e à prévia autorização legislativa. Tal dispositivo visa garantir o equilíbrio orçamentário e a transparência na alocação de recursos, evitando que despesas sejam criadas sem a devida cobertura financeira.

A Lei nº 4.320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e dos Municípios, detalha os procedimentos para a abertura de créditos adicionais, exigindo a indicação da origem dos recursos e a justificativa da necessidade da suplementação. Em seu art. 41, a referida lei define os créditos adicionais como "as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento". O art. 43, por sua vez, estabelece que "a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de: I - recursos disponíveis para ocorrer à despesa e decorrerão de: a) anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados por lei; b) excesso de arrecadação; c) superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; II - autorização legislativa".



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) reforça a necessidade de planejamento e controle das finanças públicas, exigindo que qualquer alteração nas leis orçamentárias seja acompanhada de justificativa detalhada, demonstrando a relevância, a necessidade e o impacto financeiro da medida. A ausência de justificativa adequada pode configurar infração à Lei de Responsabilidade Fiscal, sujeitando o gestor público às sanções previstas na legislação.

Portanto, a abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro, conforme proposto no projeto de lei nº 050/2025, somente será legítima se comprovada a efetiva existência do superávit financeiro no balanço patrimonial do exercício anterior, bem como a demonstração da necessidade e relevância da suplementação para atender a despesas específicas e relevantes para o interesse público. A mera autorização legislativa não é suficiente para legitimar a abertura do crédito adicional, sendo imprescindível o cumprimento dos requisitos constitucionais e legais. A ausência de demonstração da origem dos recursos e da justificativa da necessidade da suplementação pode comprometer a validade do ato e expor o gestor público a questionamentos e responsabilizações. Assim, é imprescindível que a Câmara Municipal, ao analisar o projeto de lei nº 050/2025, verifique rigorosamente o cumprimento de todos os requisitos legais, a fim de garantir a segurança jurídica e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

DAS COMISSÕES QUE ANALISAM OS PROJETOS

Nos termos do acima delineados compete manifestar nestes Projetos de Leis 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 048/2025, 049/2025 e 050/2025, 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