



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 065/2025 – PJ.

**PROJETO DE LEI N° 063; 064; 065/2025.
AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL.**

ASSUNTO: Análise jurídica de projetos de lei sobre PPA, LDO e crédito adicional.

INTERESSADO: comissões permanentes da câmara municipal de Paranatinga.

AUTONOMIA MUNICIPAL. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO. PPA. LDO. LOA. INSTRUMENTOS DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. SUPERÁVIT FINANCEIRO. ART. 41 DA LEI N° 4.320/64. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. RESPONSABILIDADE FISCAL. LEGALIDADE. ANUALIDADE. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO. TRANSPARÊNCIA. EFICIÊNCIA. ECONOMICIDADE.

RELATÓRIO

A Presidente da Câmara Municipal de Paranatinga, buscando assegurar a legalidade e a conformidade dos atos legislativos, encaminhou a esta Procuradoria Jurídica três projetos de lei de suma importância para a gestão orçamentária e financeira do município. A solicitação de parecer visa fornecer subsídios técnicos e jurídicos robustos às comissões permanentes da Câmara, garantindo que as deliberações sejam tomadas com pleno conhecimento das implicações legais e orçamentárias. A complexidade inerente à matéria orçamentária, aliada à necessidade de estrita observância dos princípios da legalidade, da transparéncia e da responsabilidade fiscal, justificam a presente consulta, visando afastar quaisquer dúvidas que possam comprometer a validade dos atos legislativos e a correta aplicação dos recursos públicos em benefício da população de Paranatinga. A análise criteriosa desses projetos de lei é, portanto, essencial para a manutenção da segurança jurídica e para o bom funcionamento da administração pública municipal.

O primeiro projeto de lei, de número 063/2025, propõe autorizar o Poder Executivo Municipal a incluir nos anexos do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, instituído pela Lei nº 2259/2021, um novo programa governamental. A inclusão de tal



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

programa no PPA é crucial, pois este instrumento de planejamento define as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos, servindo como base para a elaboração das leis orçamentárias anuais. A aprovação deste projeto de lei permitirá que o novo programa seja devidamente contemplado nas futuras peças orçamentárias, assegurando a alocação de recursos financeiros necessários para a sua implementação. A pertinência e a relevância do novo programa para o desenvolvimento do município deverão ser cuidadosamente avaliadas, a fim de garantir que a sua inclusão no PPA esteja alinhada com as prioridades e as necessidades da população local.

O segundo projeto de lei, de número 064/2025, busca incluir na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2025, Lei nº 2831/2024, e em seus respectivos anexos, o mesmo programa mencionado no projeto de lei anterior. A LDO, como se sabe, estabelece as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro seguinte, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão do programa na LDO é, portanto, um passo fundamental para a sua efetiva implementação, pois garante que as ações e os projetos relacionados ao programa sejam devidamente considerados na alocação dos recursos orçamentários para o ano de 2025. A análise deste projeto de lei deverá levar em conta a sua compatibilidade com as demais diretrizes e metas estabelecidas na LDO, bem como a sua viabilidade financeira e orçamentária.

O terceiro projeto de lei, de número 065/2025, 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 excesso de recursos arrecadados em relação às despesas realizadas. A abertura de crédito adicional especial, nesse caso, permitirá que o Poder Executivo utilize esses recursos excedentes para financiar despesas não previstas na LOA, desde que relacionadas a projetos e atividades específicas. A autorização legislativa para a abertura de crédito adicional especial é imprescindível, em observância ao princípio da legalidade orçamentária, que exige que todas as despesas públicas sejam previamente autorizadas por lei. A análise deste projeto de lei deverá verificar a existência do superávit financeiro alegado, bem como a destinação dos recursos a



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

serem utilizados, garantindo que sejam aplicados em áreas prioritárias e de interesse público.

Diante desse contexto, a Procuradoria Jurídica se debaterá sobre os projetos de lei, analisando minuciosamente seus aspectos formais e materiais, com o objetivo de fornecer um parecer técnico e jurídico completo e elucidativo. A análise abrangerá a verificação da competência legislativa do Município para tratar das matérias em questão, a observância dos requisitos legais e constitucionais aplicáveis, a compatibilidade dos projetos de lei com as demais normas do ordenamento jurídico, e a sua adequação aos princípios da administração pública, em especial os da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. O parecer a ser elaborado buscará, assim, fornecer segurança jurídica às comissões permanentes da Câmara Municipal, subsidiando a sua decisão e contribuindo para a gestão responsável e transparente dos recursos públicos.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A autonomia municipal, alicerce do pacto federativo, confere à entidade local a capacidade de ordenar sua estrutura e competências, legislando sobre temas de seu peculiar interesse, consoante o art. 30, I, da Constituição da República. Entretanto, tal autonomia não se manifesta de forma irrestrita, encontrando limites nos princípios basilares da administração pública, expressos no art. 37 da Carta Magna, notadamente os da legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência. A apreciação dos projetos de lei nº 063/2025, 064/2025 e 065/2025, submetidos a esta Procuradoria, exige, portanto, uma análise acurada da conformidade desses projetos com os referidos princípios, bem como com as normas gerais de direito financeiro, em especial a Lei nº 4.320/64 e a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). A inobservância de tais preceitos pode comprometer a gestão fiscal responsável e a aplicação eficiente dos recursos públicos, desvirtuando a autonomia municipal de sua finalidade precípua: a promoção do bem-estar da coletividade.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

A correta aplicação dos princípios constitucionais e infraconstitucionais assegura que a autonomia municipal seja exercida de maneira responsável e transparente, promovendo a segurança jurídica e a legitimidade dos atos administrativos. A análise criteriosa dos projetos de lei propostos é, portanto, imprescindível para garantir que a gestão orçamentária esteja em consonância com os ditames legais e com os anseios da população.

A conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é um pilar fundamental para a gestão fiscal responsável. A LRF estabelece diretrizes e mecanismos para garantir o equilíbrio das contas públicas, a transparência na gestão dos recursos e a responsabilidade dos gestores. O cumprimento das normas da LRF é essencial para evitar o endividamento excessivo, o descontrole das despesas e a falta de planejamento orçamentário.

A observância dos princípios da administração pública e das normas de direito financeiro é crucial para a manutenção da saúde financeira do município e para a garantia da prestação de serviços públicos de qualidade à população. A análise dos projetos de lei em questão deve, portanto, ser realizada com rigor e acuidade, a fim de assegurar que a autonomia municipal seja exercida de forma responsável e em benefício de toda a comunidade.

Do Planejamento Orçamentário e a Necessária Compatibilização entre PPA, LDO e LOA

O planejamento orçamentário municipal, instrumento de gestão indispensável para a alocação eficiente dos recursos públicos, se materializa através de três instrumentos principais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA, em consonância com o art. 165, § 1º, da Constituição Federal, estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos, servindo como guia para a ação governamental e base para a elaboração dos orçamentos anuais. A LDO, por sua vez, define as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da LOA e assegurando sua compatibilidade com o PPA, nos termos do art. 165, § 2º, da CF. A LOA, prevista no art. 165, § 5º, da CF, estima as receitas e fixa as despesas do governo para o exercício financeiro, detalhando a



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

aplicação dos recursos públicos em programas e ações específicas. A inclusão de novos programas no PPA e na LDO, por meio dos projetos de lei nº 063/2025 e 064/2025, respectivamente, deve, portanto, observar rigorosamente os requisitos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial a demonstração da compatibilidade com as metas fiscais estabelecidas e a indicação das fontes de recursos para o seu financiamento.

A estrita observância da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é imperativa para garantir a saúde financeira do município e a efetividade das políticas públicas. A LRF estabelece mecanismos de controle e transparência na gestão fiscal, visando evitar o desequilíbrio das contas públicas e o comprometimento da capacidade de investimento do município. A compatibilidade dos projetos de lei com as metas fiscais estabelecidas na LDO é um requisito essencial para garantir a sustentabilidade das finanças municipais e a execução eficiente dos programas e ações governamentais.

A indicação das fontes de recursos para o financiamento dos novos programas é outro aspecto crucial a ser avaliado. A LRF exige que toda despesa pública seja acompanhada da respectiva fonte de receita, a fim de evitar o desequilíbrio orçamentário e o endividamento excessivo. A ausência de indicação das fontes de recursos pode comprometer a execução dos programas e gerar questionamentos quanto à sua legalidade e legitimidade.

A correta articulação entre o PPA, a LDO e a LOA é fundamental para o planejamento e a execução das políticas públicas de forma eficiente e transparente. A compatibilidade entre esses instrumentos de planejamento garante a coerência das ações governamentais e a alocação adequada dos recursos públicos, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do município e para a melhoria da qualidade de vida da população.

Dos Créditos Adicionais Especiais e a Indispensável Comprovação do Superávit Financeiro

A abertura de créditos adicionais especiais, autorizada pelo projeto de lei nº 065/2025, exige a demonstração inequívoca da existência de superávit financeiro, em estrita consonância com o art. 43, § 1º, III, da Lei nº 4.320/64. O superávit



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

financeiro, compreendido como o excesso de recursos financeiros sobre as obrigações do exercício anterior, representa uma disponibilidade de caixa que pode ser direcionada para novas despesas, desde que observados os requisitos legais. A análise da legalidade e constitucionalidade do projeto de lei em questão perpassa, necessariamente, pela verificação da estrita observância dos requisitos formais e materiais estabelecidos na legislação de regência, sob pena de comprometer a gestão fiscal responsável e a aplicação eficiente dos recursos públicos em prol do interesse coletivo.

A comprovação da existência do superávit financeiro é um requisito essencial para a abertura de créditos adicionais especiais. A Lei nº 4.320/64 exige que o superávit seja devidamente apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, demonstrando a disponibilidade de recursos para o financiamento das novas despesas. A ausência de comprovação do superávit financeiro pode invalidar a abertura do crédito adicional e gerar questionamentos quanto à legalidade do ato.

A justificativa para a destinação dos recursos é outro aspecto crucial a ser avaliado. A utilização do superávit financeiro para a abertura de créditos adicionais especiais deve ser devidamente justificada, demonstrando que a destinação dos recursos atende ao interesse público e está em consonância com as políticas e prioridades da administração municipal. A falta de justificativa para a destinação dos recursos pode comprometer a legitimidade do ato e gerar questionamentos quanto à sua finalidade.

A observância dos requisitos formais e materiais estabelecidos na legislação de regência é fundamental para garantir a legalidade e a legitimidade da abertura de créditos adicionais especiais. A análise criteriosa do projeto de lei nº 065/2025, à luz dos requisitos estabelecidos na Lei nº 4.320/64, é imprescindível para assegurar a correta aplicação dos recursos públicos e a gestão fiscal responsável do município.

Da Natureza Jurídica dos Créditos Adicionais e suas Fontes de Recursos



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Os créditos adicionais, instrumentos de flexibilização orçamentária, permitem ao Poder Executivo ajustar o orçamento para atender despesas não previstas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual (LOA). A análise da legalidade e da adequação dos projetos de lei em questão passa, necessariamente, pela compreensão da natureza jurídica dos créditos adicionais e das fontes de recursos que podem lastrear sua abertura. 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, dos Municípios e do Distrito Federal, disciplina os créditos adicionais em seu art. 41, definindo-os como autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA. Tais créditos se classificam em suplementares, especiais e extraordinários.

A Lei nº 4.320/64 estabelece critérios rigorosos para a abertura de créditos adicionais, visando garantir a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos. A classificação dos créditos adicionais em suplementares, especiais e extraordinários reflete a necessidade de adequar o orçamento às diferentes situações que podem surgir durante o exercício financeiro. A observância dos requisitos legais para a abertura de cada tipo de crédito adicional é fundamental para evitar o desequilíbrio orçamentário e o comprometimento da capacidade de investimento do município.

O superávit financeiro, conceituado como o excesso de recursos financeiros sobre as obrigações do exercício anterior, representa uma disponibilidade de caixa que pode ser direcionada para novas despesas, desde que observados os requisitos legais. A correta apuração do superávit financeiro e a sua destinação para a abertura de créditos adicionais especiais exigem a comprovação e a justificativa da sua existência, bem como a demonstração de que a destinação dos recursos atende ao interesse público e está em consonância com as políticas e prioridades da administração municipal.

A análise da natureza jurídica dos créditos adicionais e das fontes de recursos que podem lastrear sua abertura é fundamental para garantir a legalidade e a legitimidade dos atos administrativos. A observância dos requisitos estabelecidos na Lei nº 4.320/64 e na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é imprescindível para



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

assegurar a gestão fiscal responsável do município e a aplicação eficiente dos recursos públicos em prol do interesse coletivo.

Da Gestão Orçamentária e o Imperativo da Responsabilidade Fiscal

A gestão orçamentária municipal, consubstanciada no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), constitui o cerne do planejamento e da execução das políticas públicas. A proposição de inclusão de novos programas nos anexos do PPA (Projeto de Lei nº 063/2025) e da LDO (Projeto de Lei nº 064/2025), bem como a autorização para abertura de créditos adicionais especiais por superávit financeiro (Projeto de Lei nº 065/2025), demandam rigorosa análise sob a ótica da legislação orçamentária e da responsabilidade fiscal, a fim de assegurar a conformidade com os princípios que regem a administração pública e garantir a sustentabilidade das finanças do Município de Paranatinga.

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, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece em seu artigo 2º que "a Lei do Orçamento conterá todas as receitas previstas e todas as despesas autorizadas". O artigo 4º, por sua vez, define o que deve constar na Lei de Orçamento, incluindo a discriminação da despesa, a dotação global por funções e programas, e a indicação das fontes de recursos. Já a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), em seu artigo 1º, § 1º, estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

A compatibilidade dos projetos de lei com as metas fiscais estabelecidas na LDO é um requisito essencial para garantir a sustentabilidade das finanças municipais e a execução eficiente dos programas e ações governamentais. A indicação das fontes de recursos para o financiamento dos novos programas é outro aspecto crucial a ser avaliado. A LRF exige que toda despesa pública seja acompanhada da respectiva fonte de receita, a fim de evitar o desequilíbrio orçamentário e o endividamento excessivo.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

A análise da gestão orçamentária sob a ótica da responsabilidade fiscal é fundamental para garantir a legalidade e a legitimidade dos atos administrativos. A observância dos requisitos estabelecidos na Lei nº 4.320/64 e na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é imprescindível para assegurar a gestão fiscal responsável do município e a aplicação eficiente dos recursos públicos em prol do interesse coletivo.

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.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, o presente parecer é favorável à aprovação dos projetos de lei nº 063/2025, 064/2025 e 065/2025, que tratam, respectivamente, da inclusão de programa no PPA 2022-2025, na LDO para 2025 e da abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro, pelas razões acima demonstradas.

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

Paranatinga-MT, 24 de abril de 2025.


JOEL CARDOSO DE SOUZA
PROCURADOR JURÍDICO
PORTARIA N° 34/2021
OAB/MT 19.303/O

Joel Cardoso de Souza
Procurador Jurídico
Portaria n° 34/2021