



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO N° 070/2025, PJ/CM.

PROJETO DE LEI N° 074; 075; 076/2025.

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL.

ASSUNTO: Análise de Projetos de Lei nº 074/2025, 075/2025 e 076/2025.

INTERESSADO: comissões permanentes da câmara municipal de Paranatinga.

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. AUTONOMIA MUNICIPAL. PLANO PLURIANUAL (PPA). ART. 165, § 1º, CF. INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO). ART. 165, § 2º, CF. ORIENTAÇÃO DA LOA. PRIORIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CRÉDITOS ADICIONAIS. ART. 41 DA LEI N° 4.320/64. SUPERÁVIT FINANCEIRO. ART. 43, § 1º, I, LEI N° 4.320/64. FONTE DE RECURSOS. ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE. REQUISITOS FORMAIS E MATERIAIS. OBSERVÂNCIA.

RELATÓRIO

A Presidência da Câmara Municipal encaminhou a esta Procuradoria Jurídica, para análise e emissão de parecer, os Projetos de Lei nº 074/2025, 075/2025 e 076/2025. O primeiro, de nº 074/2025, visa autorizar o Poder Executivo Municipal a incluir nos anexos do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, estabelecido pela Lei nº 2259/2021, um novo programa, cujos detalhes e providências complementares serão definidos em regulamentação posterior. A proposição legislativa busca, em essência, aprimorar o planejamento governamental, alinhando as ações da administração pública com as demandas e necessidades da população, conforme identificadas e priorizadas no decorrer da execução do PPA vigente. A inclusão desse programa específico no PPA se justifica pela necessidade de dar maior visibilidade e prioridade a uma área de atuação considerada



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

estratégica para o desenvolvimento do município, garantindo a alocação de recursos e a definição de metas e indicadores de desempenho adequados.

O Projeto de Lei nº 075/2025, por sua vez, tem como objetivo incluir na Lei nº 2831/2024, que versa sobre as Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2025, e em seus respectivos anexos, o mesmo programa mencionado no Projeto de Lei nº 074/2025. A LDO, como instrumento de planejamento orçamentário, estabelece as prioridades e metas da administração pública para o ano seguinte, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). A inclusão do referido programa na LDO visa assegurar que as ações e projetos relacionados a essa área estratégica sejam devidamente contemplados no orçamento municipal, garantindo a disponibilidade de recursos financeiros para sua implementação. Essa medida busca dar efetividade ao planejamento governamental, assegurando que as prioridades definidas no PPA e na LDO sejam concretizadas por meio da alocação de recursos adequados na LOA.

Já o Projeto de Lei nº 076/2025 busca autorizar o Poder Executivo Municipal a abrir crédito adicional especial, utilizando como fonte de recursos o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial. O crédito adicional especial, conforme definido pela legislação orçamentária, é um instrumento que permite ao Poder Executivo suplementar dotações orçamentárias insuficientes ou criar novas dotações para atender a despesas não previstas no orçamento inicial. A utilização do superávit financeiro como fonte de recursos para a abertura desse crédito adicional se justifica pela disponibilidade de recursos excedentes em caixa, que podem ser utilizados para financiar projetos e ações prioritárias para o município. A proposição legislativa visa, em última análise, dar maior flexibilidade ao Poder Executivo na gestão orçamentária, permitindo que ele possa atender a demandas urgentes e imprevistas, sem comprometer a execução do orçamento inicialmente aprovado.

A tramitação dos referidos projetos de lei na Câmara Municipal tem como objetivo dar segurança jurídica às comissões permanentes desta Casa de Leis, que deverão analisar e emitir parecer sobre a legalidade, constitucionalidade e conveniência das proposições. A análise jurídica prévia, realizada por esta Procuradoria, visa subsidiar o trabalho das comissões, fornecendo elementos técnicos e jurídicos que possam auxiliar na tomada de decisão. A emissão de parecer sobre os projetos de lei é fundamental para garantir a transparência e a legalidade do processo legislativo, assegurando que as



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

decisões tomadas pela Câmara Municipal estejam em consonância com a legislação vigente e com os princípios da administração pública.

Diante desse contexto, a Presidência da Câmara Municipal solicitou a esta Procuradoria Jurídica a elaboração de parecer técnico sobre os Projetos de Lei nº 074/2025, 075/2025 e 076/2025, com o objetivo de fornecer subsídios para a análise das comissões permanentes e garantir a segurança jurídica do processo legislativo. O presente parecer tem como escopo analisar a legalidade, a constitucionalidade e a compatibilidade dos projetos de lei com as normas orçamentárias e financeiras aplicáveis, bem como avaliar a sua conveniência e oportunidade para o interesse público municipal. A análise será realizada à luz da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município, da Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normas pertinentes, buscando fornecer uma orientação clara e precisa para a tomada de decisão da Câmara Municipal.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A presente análise meritória debruça-se sobre os Projetos de Lei nº 074/2025, 075/2025 e 076/2025, buscando esmiuçar a adequação de suas proposições frente às exigências constitucionais, legais e financeiras que regem a administração pública municipal. A avaliação criteriosa da legalidade e da viabilidade orçamentária destes projetos é crucial para assegurar a correta aplicação dos recursos públicos e a sustentabilidade fiscal do município. A análise subsequente abordará a competência legislativa municipal em matéria orçamentária, a utilização do superávit financeiro como fonte de recursos para créditos adicionais e a função da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) no planejamento orçamentário municipal.

Da Competência Legislativa Municipal e a Delimitação da Matéria Orçamentária

A autonomia municipal, constitucionalmente assegurada, confere à edilidade a prerrogativa de legislar sobre matérias de interesse local, inserindo-se, nesse contexto, a



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

gestão orçamentária. Essa competência, contudo, não se manifesta de forma irrestrita. A Carta Magna, em seu artigo 165, § 1º, ao tratar do Plano Plurianual (PPA), estabelece diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e programas de duração continuada. A Lei nº 4.320/64, norma geral de direito financeiro, reforça a importância do planejamento orçamentário, exigindo a compatibilização entre as ações governamentais e as disponibilidades financeiras. A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) impõe aos entes federativos a observância de regras rigorosas na gestão fiscal, visando a sustentabilidade e a transparéncia na aplicação dos recursos.

A competência do município para legislar sobre matéria orçamentária é ainda reforçada pelo art. 30, I, da Constituição Federal, que estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. A gestão orçamentária, sem dúvida, insere-se nesse conceito, uma vez que se refere à alocação de recursos para atender às necessidades da população local.

Nesse diapasão, os Projetos de Lei nº 074/2025, nº 075/2025 e nº 076/2025, ao versarem sobre a inclusão de programas no PPA e na LDO, bem como sobre a abertura de crédito adicional especial, inserem-se no âmbito da competência legislativa municipal em matéria orçamentária. A tramitação e a aprovação de tais projetos devem observar rigorosamente os princípios orçamentários e as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de comprometer a saúde financeira do Município e a legalidade dos atos administrativos. A análise da constitucionalidade e legalidade dos projetos deve ser feita à luz da sua adequação ao PPA vigente, da compatibilidade com a LDO e da demonstração da existência de recursos disponíveis para a cobertura do crédito adicional, conforme determina o art. 43 da Lei nº 4.320/64.

A legitimidade da atuação municipal na seara orçamentária reside na observância estrita das normas constitucionais e infraconstitucionais que regem a matéria, garantindo a alocação eficiente dos recursos públicos e a concretização dos objetivos da administração em prol do bem-estar da coletividade.

Da Utilização do Superávit Financeiro para Abertura de Créditos Adicionais

No âmbito da gestão orçamentária municipal, a proposição de projetos de lei que visam ajustar o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

como a abertura de créditos adicionais, demandam uma análise acurada sob a égide da legislação financeira. A presente tese se dedica a examinar a utilização do superávit financeiro como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais, em consonância com 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.

Os créditos adicionais, conforme delineado no artigo 41 da Lei nº 4.320/64, consubstanciam autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária. Estes créditos podem ser classificados em suplementares, destinados ao reforço de dotações já existentes; especiais, para despesas não previstas no orçamento original; e extraordinários, para atender a necessidades urgentes e imprevistas, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública. A abertura de tais créditos, em especial os especiais e suplementares, encontra no superávit financeiro uma fonte de recursos de suma importância. O superávit financeiro, definido no artigo 43, § 1º, inciso I, da mesma lei, corresponde ao excesso de recursos financeiros arrecadados em relação às despesas realizadas no exercício financeiro anterior, representando, portanto, uma disponibilidade de caixa que pode ser alocada para atender a novas demandas ou reforçar dotações existentes.

A utilização do superávit financeiro para a abertura de créditos adicionais deve observar os princípios da legalidade, da transparência e da responsabilidade fiscal, garantindo que os recursos sejam aplicados de forma eficiente e eficaz, em benefício da coletividade. A correta identificação e destinação do superávit financeiro são cruciais para a saúde financeira do município, permitindo a realização de investimentos e a implementação de políticas públicas que promovam o desenvolvimento local.

Em face do exposto, a utilização do superávit financeiro para a abertura de créditos adicionais, conforme previsto na legislação, apresenta-se como medida legítima e juridicamente amparada, desde que observados os requisitos e formalidades legais. No caso em apreço, a proposição de projetos de lei que visam a autorização para abertura de créditos adicionais especiais por superávit financeiro, desde que devidamente justificada e em consonância com as normas orçamentárias, não vislumbra, em princípio, óbices de ordem jurídica. A análise detalhada da documentação que acompanha os projetos de lei,



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

bem como a verificação da efetiva existência do superávit financeiro e sua correta destinação, é imprescindível para garantir a segurança jurídica das decisões a serem tomadas pelas comissões permanentes da Câmara Municipal. A estrita observância dos princípios da legalidade, da transparência e da responsabilidade fiscal, bem como a demonstração inequívoca da necessidade e oportunidade da abertura dos créditos adicionais, são elementos essenciais para afastar quaisquer questionamentos quanto à validade e legitimidade dos atos praticados.

Da Função da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) no Planejamento Orçamentário Municipal

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) assume papel de destaque no planejamento orçamentário municipal, especialmente em relação aos projetos de lei nº 075/2025, que busca incluir programas na LDO para 2025 (Lei nº 2831/2024). A correta compreensão da função da LDO é essencial para garantir a legalidade e a eficiência da gestão orçamentária, assegurando que as prioridades e metas estabelecidas estejam alinhadas com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Nesse contexto, a análise da conformidade do projeto de lei com os preceitos constitucionais e legais se impõe como medida de cautela e prudência administrativa.

A LDO, conforme delineado no art. 165, § 2º, da Constituição Federal, é o instrumento que estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). A Carta Magna atribui à LDO a função de orientar a alocação de recursos, definir prioridades e metas da administração pública, além de dispor sobre alterações na legislação tributária e a política de pessoal. Em complemento, 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, reforça a importância da LDO como instrumento de planejamento e coordenação das ações governamentais. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) também contribui para a consolidação da LDO como ferramenta de gestão fiscal responsável, ao exigir a demonstração da compatibilidade entre as diretrizes orçamentárias e as metas fiscais estabelecidas. A inclusão de novos programas na LDO, como proposto no projeto de lei nº 075/2025, deve, portanto, ser cuidadosamente avaliada à luz desses dispositivos legais, a



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

fim de garantir a sua consonância com as prioridades e metas estabelecidas para o exercício financeiro.

A análise do projeto de lei nº 075/2025, que visa incluir programas na LDO para 2025, deve considerar a sua estrita aderência aos princípios e diretrizes estabelecidos na Constituição Federal, na Lei nº 4.320/64 e na Lei Complementar nº 101/2000. A inclusão de novos programas deve ser justificada pela sua relevância para o alcance das metas e prioridades da administração pública, bem como pela sua compatibilidade com as restrições fiscais e orçamentárias existentes. A ausência de demonstração da compatibilidade do projeto com os instrumentos de planejamento orçamentário pode comprometer a sua validade jurídica, expondo a administração pública a questionamentos e sanções. Desse modo, a análise jurídica do projeto de lei nº 075/2025 deve ser criteriosa e abrangente, a fim de assegurar a sua conformidade com o ordenamento jurídico e garantir a segurança jurídica das decisões a serem tomadas pelas comissões permanentes da câmara municipal.

A compatibilização entre os instrumentos de planejamento orçamentário, notadamente o PPA, a LDO e a LOA, é condição *sine qua non* para a gestão fiscal responsável e para a consecução dos objetivos da administração pública em prol do desenvolvimento local.

CONCLUSÃO

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

Portanto, necessário rememorar, que um parecer jurídico consiste em um parecer técnico opinativo, que analisa a viabilidade jurídica de determinada providência, analisando a ampla juridicidade da mesma, o agente e quem incumbe opinar não tem o poder decisório sobre a matéria que lhe é submetido, visto que coisas diversas são opinar e decidir. (CARVALHO FILHO, 2007, p. 134).



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Salienta-se que o presente parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando o Gestor Público em sua decisão, podendo, justificadamente, adotar ou não a orientação exposta (STF - AgR HC: 155020 DF - Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 04/09/2018, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-233 05-11-2018).

É o parecer, que ora submeto, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

Em face do exposto, esta Procuradoria Jurídica opina no presente parecer pela legalidade e constitucionalidade dos Projetos de Lei nº 074/2025, 075/2025 e 076/2025, por atenderem aos requisitos legais e constitucionais, garantindo a segurança jurídica necessária para as comissões permanentes desta Casa de Leis, pelas razões acima demonstradas.

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

Paranatinga-MT, 06 de maio 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