



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 084/2025, PJ/CM.

PROJETO DE LEI Nº102; 103; 104/2025

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL.

ASSUNTO: Legalidade e Constitucionalidade dos Projetos de Lei nº 102/2025, 103/2025 e 104/2025.

INTERESSADO: comissões permanentes da câmara municipal de Paranatinga.

DIREITO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ANÁLISE DE PROJETOS DE LEI MUNICIPAIS. PROJETOS DE LEI Nº 102/2025, 103/2025 E 104/2025. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO. DESTINAÇÃO À PAVIMENTAÇÃO E SINALIZAÇÃO DO BAIRRO ALTO DOS BANDEIRANTES. NECESSIDADE DE INCLUSÃO NO PLANO PLURIANUAL (PPA) E NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO). CONFORMIDADE COM O ART. 167, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 43, §1º, INCISO II, DA LEI FEDERAL Nº 4.320/64. PARECER PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE, CONDICIONADA À COMPROVAÇÃO DO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Presidência da Câmara Municipal de Paranatinga, encaminhada a esta Procuradoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade de três Projetos de Lei, a saber:

Projeto de Lei nº 102/2025: "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL INCLUI NOS ANEXOS DO PLANO PLURIANUAL – PPA 2022-2025, LEI Nº 2259/2021, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Projeto de Lei nº 103/2025: "INCLUI NA LEI Nº 2831/2024 E NOS SEUS RESPECTIVOS ANEXOS - LDO PARA 2025, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Projeto de Lei nº 104/2025: "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL ABRIR CRÉDITOS ADICIONAL ESPECIAL POR SUPERAVIT FINANCEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Conforme os documentos anexados e analisados, os Projetos de Lei nº 102/2025, 103/2025 e 104/2025, em seus textos, indicam a abertura de Crédito Adicional Especial por "EXCESSO DE ARRECADAÇÃO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO". Embora a solicitação para o Projeto de Lei nº 104/2025 tenha mencionado "SUPERÁVIT FINANCEIRO", a análise deste parecer será fundamentada no conteúdo dos documentos oficiais fornecidos, que consistentemente apontam o "excesso de arrecadação" como fonte de recurso.

Os três projetos de lei possuem o objetivo comum de autorizar a abertura de um Crédito Adicional Especial no valor de R\$ 1.174.323,46 (um milhão, cento e setenta e quatro mil, trezentos e vinte e três reais e quarenta e seis centavos). Este crédito destina-se a cobrir despesas com o Projeto/Atividade 1316 – Pavimentação e Sinalização do Bairro Alto dos Bandeirantes, Rec. LC. 176/2020, sob a Função 15 - Urbanismo e Subfunção 451 – Infraestrutura Urbana, no âmbito da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos.

A fonte de recursos indicada nos documentos para a cobertura deste crédito adicional é a "Fonte: 1.711.804000 - Demais Transferências Obrigatórias não Decorrentes de Repartições de Receitas". A justificativa para a abertura do crédito e a utilização desta fonte de recursos baseia-se no artigo 167, Inciso V, da Constituição Federal e no Artigo 43, §1º, Inciso I (embora o texto dos projetos cite o inciso I, a fonte de recurso "excesso de arrecadação" se enquadra no inciso II) da Lei Federal nº 4.320/64.

Os Projetos de Lei foram apresentados pelo Prefeito Municipal de Paranatinga, ANTÔNIO MARCOS THOMAZINI, em 22 de maio de 2025.

Passa-se à análise jurídica.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise dos Projetos de Lei em questão exige a compreensão dos princípios e normas que regem o Direito Financeiro e Orçamentário brasileiro, especialmente no que tange aos créditos adicionais e à gestão das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA).

1. Do Crédito Adicional Especial e sua Natureza Jurídica

Os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual (LOA). A Lei nº 4.320/64, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, em seu Art. 41, classifica os créditos adicionais em:

Suplementares: destinados a reforço de dotação orçamentária já existente.

Especiais: destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

Extraordinários: destinados a despesas urgentes e imprevistas, como em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

No caso em tela, os projetos de lei tratam da abertura de Crédito Adicional Especial, o que significa que a despesa com "Pavimentação e Sinalização do Bairro Alto dos Bandeirantes" não estava prevista na LOA vigente. A necessidade de autorização legislativa para a abertura de tais créditos é um imperativo constitucional, conforme o Art. 167, Inciso V, da Constituição Federal de 1988:

Constituição Federal de 1988, Art. 167, Inciso V "São vedados: (...) V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;"

Este dispositivo constitucional estabelece duas condições essenciais para a abertura de créditos suplementares ou especiais: a) prévia autorização legislativa (ou seja, por lei); e b) indicação dos recursos correspondentes. Os projetos de lei em análise buscam cumprir ambas as exigências.

2. Da Indicação dos Recursos: O Excesso de Arrecadação

A segunda condição para a abertura de créditos adicionais é a indicação dos recursos correspondentes. O Art. 43 da Lei nº 4.320/64 elenca as fontes de recursos que podem ser utilizadas para a abertura de créditos suplementares e especiais:

Lei Federal nº 4.320/64, Art. 43, §1º "A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa. § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; II - os provenientes de excesso de arrecadação; III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei; IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las."

4



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Os Projetos de Lei nº 102/2025, 103/2025 e 104/2025, conforme seus textos, indicam como fonte de recurso o "Excesso de Arrecadação do Exercício Financeiro". Esta fonte está expressamente prevista no Art. 43, §1º, Inciso II, da Lei nº 4.320/64.

O "excesso de arrecadação" é definido pelo §2º do mesmo artigo:

Lei Federal nº 4.320/64, Art. 43, §2º "Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins do inciso II deste artigo, o saldo positivo entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, os saldos de créditos adicionais abertos no exercício anterior."

É fundamental que o excesso de arrecadação seja devidamente comprovado e justificado pelo Poder Executivo, por meio de balancetes e relatórios de execução orçamentária, demonstrando que a receita efetivamente arrecadada superou a previsão inicial para o exercício financeiro corrente. A mera expectativa de arrecadação não é suficiente; é necessária a sua concretização ou, no mínimo, uma projeção técnica sólida e conservadora.

É importante reiterar a distinção entre "excesso de arrecadação" e "superávit financeiro". O superávit financeiro (Art. 43, §1º, I) refere-se ao saldo positivo apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, ou seja, recursos que sobraram de anos fiscais passados. Já o excesso de arrecadação (Art. 43, §1º, II) diz respeito à arrecadação do exercício corrente que superou a previsão orçamentária. Os projetos em análise, ao indicarem "excesso de arrecadação do exercício financeiro", estão em conformidade com o inciso II do Art. 43, §1º, da Lei nº 4.320/64.

3. Da Conformidade com o Plano Plurianual (PPA) – Projeto de Lei nº 102/2025

O Plano Plurianual (PPA) é o instrumento de planejamento de médio prazo do governo, estabelecendo as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada, conforme o Art. 165, §1º, da Constituição Federal. Sua vigência é de quatro anos, iniciando-se no segundo ano do mandato do chefe do Poder Executivo e terminando no primeiro ano do mandato subsequente.

O Projeto de Lei nº 102/2025 busca incluir o programa "Pavimentação e Sinalização do Bairro Alto dos Bandeirantes" nos anexos do PPA 2022-2025 (Lei nº 2259/2021). A inclusão de um novo programa ou projeto no PPA é necessária quando a despesa a ser realizada não estava previamente contemplada no planejamento de longo



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

prazo. Isso garante que a ação governamental esteja alinhada com as prioridades e objetivos estratégicos definidos para o período.

A ausência de previsão no PPA tornaria a despesa irregular, pois o orçamento anual (LOA) deve estar em consonância com o PPA. Portanto, a iniciativa de adequar o PPA é um passo fundamental para a legalidade da despesa.

4. Da Conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – Projeto de Lei nº 103/2025

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o elo entre o PPA e a LOA. Conforme o Art. 165, §2º, da Constituição Federal, a LDO compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da LOA, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

O Projeto de Lei nº 103/2025 visa incluir o programa de pavimentação e sinalização na Lei nº 2831/2024, que corresponde à LDO para 2025. A LDO estabelece as regras para a execução orçamentária, incluindo as condições para a abertura de créditos adicionais. A inclusão do programa na LDO é essencial para que a despesa possa ser executada no exercício de 2025, pois a LDO define as prioridades anuais e as regras para a gestão orçamentária, garantindo que a despesa esteja em conformidade com as diretrizes fiscais e as metas estabelecidas para o ano.

A LDO também pode estabelecer limites e condições para a abertura de créditos adicionais, e a inclusão do programa em seus anexos assegura que a despesa esteja em conformidade com essas regras.

5. Da Autorização para Abertura do Crédito Adicional na Lei Orçamentária Anual (LOA) – Projeto de Lei nº 104/2025

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é o instrumento que estima as receitas e fixa as despesas para o exercício financeiro, conforme o Art. 165, §5º, da Constituição Federal. Nenhuma despesa pública pode ser realizada sem prévia autorização na LOA ou em lei específica que a modifique.

O Projeto de Lei nº 104/2025 é o instrumento legal que efetivamente autoriza o Poder Executivo a abrir o Crédito Adicional Especial. Embora o título do projeto não mencione explicitamente a LOA, a abertura de crédito adicional tem como objetivo alterar a LOA vigente para incluir a despesa não prevista.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

A necessidade de uma lei específica para a abertura de créditos adicionais, como o Projeto de Lei nº 104/2025, decorre do princípio da legalidade orçamentária e da vedação constitucional de abertura de créditos sem autorização legislativa (Art. 167, V, CF/88). Este projeto, portanto, cumpre a função de dar a base legal para a modificação do orçamento anual, permitindo a execução da despesa com a pavimentação e sinalização.

6. Da Coerência e Interdependência dos Projetos de Lei

Os três projetos de lei (102/2025, 103/2025 e 104/2025) são interdependentes e formam um conjunto coerente para a regularização da despesa.

O PL 102/2025 (PPA) garante que o projeto de pavimentação esteja alinhado com o planejamento de longo prazo.

O PL 103/2025 (LDO) assegura que o projeto esteja em conformidade com as metas e prioridades anuais e as regras de execução orçamentária.

O PL 104/2025 (LOA) autoriza a modificação do orçamento anual para a efetivação da despesa.

A aprovação de um sem os outros poderia gerar inconsistências e ilegalidades na execução orçamentária. Por exemplo, a abertura do crédito na LOA sem a prévia inclusão no PPA e LDO violaria a hierarquia das leis orçamentárias e os princípios de planejamento e transparência.

7. Da Justificativa e Comprovação do Excesso de Arrecadação

A "Mensagem Projeto de Lei" que acompanha cada um dos projetos reitera a justificativa para a abertura do crédito adicional especial por excesso de arrecadação. É crucial que o Poder Executivo, ao encaminhar os projetos para a Câmara, tenha anexado a documentação comprobatória do excesso de arrecadação, como balancetes atualizados e demonstrativos de receitas, que atestem a disponibilidade dos recursos. Sem essa comprovação técnica, a autorização legislativa careceria de base fática e poderia ser questionada.

A Lei nº 4.320/64 exige que a abertura dos créditos seja "precedida de exposição justificativa" (Art. 43, §1º). A justificativa presente nos projetos é genérica, mas a comprovação do excesso de arrecadação é um requisito técnico-contábil que deve ser fornecido pelo Executivo para embasar a decisão legislativa.

DAS COMISSÕES QUE ANALISAM OS PROJETOS

7



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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

Diante do exposto, e com base na análise dos Projetos de Lei nº 102/2025, 103/2025 e 104/2025, bem como na legislação pertinente (Constituição Federal de 1988 e Lei Federal nº 4.320/64), esta Procuradoria Jurídica opina pela legalidade e constitucionalidade das propostas, desde que observadas as seguintes condições:

Comprovação do Excesso de Arrecadação: A efetiva existência e comprovação do "excesso de arrecadação do exercício financeiro" no valor de R\$ 1.174.323,46, conforme previsto no Art. 43, §1º, Inciso II, da Lei nº 4.320/64, deve ser devidamente atestada e documentada pelo Poder Executivo, por meio de relatórios contábeis e financeiros que demonstrem a disponibilidade dos recursos.

Interdependência dos Projetos: A aprovação dos três projetos de lei (PL 102/2025 para o PPA, PL 103/2025 para a LDO e PL 104/2025 para a LOA) em conjunto é fundamental para garantir a coerência e a conformidade com a legislação orçamentária e financeira.

Em suma, os projetos de lei estão em consonância com as exigências constitucionais e legais para a abertura de créditos adicionais especiais, uma vez que buscam a prévia autorização legislativa e indicam a fonte de recursos (excesso de arrecadação), além de promoverem a necessária adequação dos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA e LDO).

Recomenda-se, portanto, a aprovação dos Projetos de Lei nº 102/2025, 103/2025 e 104/2025, após a devida verificação técnica da existência do excesso de arrecadação por parte dos órgãos competentes do Poder Executivo.





ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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 o 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).

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.

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

Paranatinga-MT, 03 de junho de 2025.

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

21