



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 088/2025, PJ/CM.

**PROJETO DE LEI Nº112; 113; 114/2025**

**AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL.**

**ASSUNTO:** Autorizar a inclusão de programa nos anexos do Plano Plurianual (PPA 2022-2025) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2025), e a abertura de Crédito Adicional Especial por superávit financeiro e excesso de arrecadação.

**INTERESSADO:** Comissões Permanentes da Câmara Municipal de Paranatinga.

*DIREITO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. PROJETOS DE LEI Nº 112, 113 E 114/2025. INCLUSÃO DE PROGRAMA NOS ANEXOS DO PLANO PLURIANUAL (PPA 2022-2025) E DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO 2025). ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. UTILIZAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR E EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. CONFORMIDADE COM O ART. 167, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 43, § 1º, INCISO I, DA LEI FEDERAL Nº 4.320/64. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE, OBSERVADAS AS FORMALIDADES LEGAIS E A COMPROVAÇÃO DOS RECURSOS.*

**RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico sobre os Projetos de Lei nº 112/2025, 113/2025 e 114/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal de Paranatinga, encaminhados por esta Presidência para análise desta Procuradoria Jurídica.

**Os Projetos de Lei em questão possuem as seguintes finalidades:**

Projeto de Lei nº 112/2025: Visa "AUTORIZAR O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL INCLUIR NOS ANEXOS DO PLANO PLURIANUAL – PPA 2022-2025, LEI Nº 2259/2021, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS



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

**PROVIDÊNCIAS".** Este projeto busca, portanto, a adequação do planejamento de médio prazo do município, inserindo novas ações ou programas que se fazem necessários para o desenvolvimento municipal.

**Projeto de Lei nº 113/2025: Propõe "INCLUIR NA LEI Nº 2831/2024 E NOS SEUS RESPECTIVOS ANEXOS - LDO PARA 2025, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".** Este projeto tem como objetivo harmonizar a Lei de Diretrizes Orçamentárias com as novas necessidades e prioridades, garantindo que o programa a ser incluído na Lei Orçamentária Anual (LOA) esteja previamente previsto na LDO.

**Projeto de Lei nº 114/2025: Busca "AUTORIZAR O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL ABRIR CRÉDITOS ADICIONAL ESPECIAL POR SUPERAVIT E EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".** Este projeto visa a abertura de um crédito adicional especial para atender a despesas não previstas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual, utilizando como fontes de recursos o superávit financeiro do exercício anterior e o excesso de arrecadação, conforme permissivo legal.

Embora os detalhes específicos dos programas a serem incluídos e os valores exatos do crédito adicional não tenham sido fornecidos nesta solicitação, a análise se concentrará na conformidade jurídica dos mecanismos propostos pelos Projetos de Lei com a legislação orçamentária e financeira vigente.

É o relatório.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

A análise dos Projetos de Lei nº 112, 113 e 114/2025 exige a compreensão de conceitos fundamentais do Direito Financeiro e Orçamentário brasileiro, bem como a verificação de sua conformidade com as normas constitucionais e infraconstitucionais pertinentes.



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

**1. Do Objeto dos Projetos de Lei nº 112, 113 e 114/2025: Inclusão no PPA e LDO e Abertura de Crédito Adicional Especial**

O cerne dos Projetos de Lei em análise reside na busca pela adequação e flexibilização do planejamento e da execução orçamentária municipal.

O Projeto de Lei nº 112/2025 propõe a inclusão de um programa nos anexos do Plano Plurianual (PPA 2022-2025), Lei nº 2259/2021. O PPA é o instrumento de planejamento de médio prazo do governo, que estabelece 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. A inclusão de um novo programa ou atividade no PPA é crucial para garantir a conformidade do gasto com o planejamento estratégico do município, assegurando que as ações governamentais estejam alinhadas com as prioridades de desenvolvimento.

O Projeto de Lei nº 113/2025 visa a inclusão de um programa na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2025, Lei nº 2831/2024. A LDO tem a função de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A inclusão de um programa na LDO é um passo intermediário essencial para que ele possa ser contemplado na LOA, garantindo a coerência entre os instrumentos de planejamento orçamentário.

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 114/2025 trata da autorização para a abertura de um Crédito Adicional Especial. Os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), mas que se fazem necessárias durante o exercício financeiro. Eles representam uma flexibilização do orçamento, permitindo que o Poder Executivo atenda a demandas urgentes ou supervenientes, desde que observadas as condições e limites legais. A necessidade de um crédito especial surge quando uma despesa não foi prevista na LOA, mas se torna indispensável para a execução de políticas públicas ou para atender a situações imprevistas.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

## 2. Dos Créditos Adicionais e Suas Espécies

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, em seu Art. 41, classifica os créditos adicionais em três espécies:

**Suplementares:** Destinados a reforçar dotação orçamentária já existente, mas que se mostrou insuficiente.

**Especiais:** Destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica na LOA. É o caso do presente Projeto de Lei nº 114/2025, que busca criar uma dotação para um programa ou atividade não contemplada inicialmente.

**Extraordinários:** Destinados a despesas urgentes e imprevistas, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

O Projeto de Lei nº 114/2025, ao propor a abertura de um "Crédito Adicional Especial", está em consonância com a classificação legal, uma vez que a despesa a ser coberta, embora relevante, não estava previamente contemplada na LOA com dotação específica.

## 3. Das Fontes de Recursos para Abertura de Créditos Adicionais Especiais

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 167, Inciso V, estabelece que:

*"a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes" é vedada.*



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

Este dispositivo constitucional impõe duas condições essenciais para a abertura de créditos adicionais: a autorização legislativa (que o presente Projeto de Lei nº 114/2025 busca obter) e a indicação dos recursos correspondentes.

A Lei nº 4.320/64, em seu Art. 43, § 1º, detalha as fontes de recursos que podem ser utilizadas para a abertura de créditos adicionais, dentre as quais se destacam, para o caso em tela:

I - O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior: O superávit financeiro ocorre quando o ativo financeiro supera o passivo financeiro, acrescido dos créditos adicionais abertos com superávit do exercício anterior e das operações de crédito a eles vinculadas. É um saldo positivo de recursos que não foram utilizados no exercício anterior e que podem ser reprogramados.

II - Os provenientes de excesso de arrecadação: O excesso de arrecadação se verifica quando a arrecadação efetiva de receitas supera a previsão orçamentária para o exercício.

O Projeto de Lei nº 114/2025, conforme descrito, indica expressamente que os recursos para a cobertura do crédito adicional especial são oriundos de "Superávit Financeiro do Exercício Anterior" e "Excesso de Arrecadação", citando o Art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964. A discriminação das fontes e dos valores correspondentes, que deverão ser detalhados no projeto de lei, demonstra a observância do requisito de indicação dos recursos, conforme exigido pela Constituição e pela Lei nº 4.320/64.

**4. Da Compatibilidade com a Legislação Orçamentária: PPA, LDO e LOA**

O sistema orçamentário brasileiro é estruturado em três leis principais, que devem guardar compatibilidade entre si:



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

Plano Plurianual (PPA): Estabelece as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): Orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Lei Orçamentária Anual (LOA): Estima as receitas e fixa as despesas para o exercício financeiro.

A inclusão do programa nos anexos do PPA 2022-2025 (PL nº 112/2025) e na LDO para 2025 (PL nº 113/2025) é um passo fundamental para garantir a legalidade e a conformidade do gasto. Embora o crédito adicional especial possa ser aberto para despesas não previstas na LOA, é imperativo que a atividade ou programa ao qual se destina esteja alinhado com o planejamento de médio prazo do município (PPA) e com as diretrizes anuais (LDO). A Lei nº 4.320/64, em seu Art. 43, § 2º, dispõe que:

"Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo se o ato de sua abertura for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que poderão ser reabertos nos limites de seus saldos, no exercício financeiro subsequente".

A articulação entre PPA, LDO e LOA é essencial para a boa gestão fiscal e para a transparência na aplicação dos recursos públicos. Os Projetos de Lei nº 112 e 113/2025 demonstram a preocupação do Executivo em seguir os preceitos legais e constitucionais que regem a matéria orçamentária, buscando a necessária compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

## **5. Da Finalidade Pública e Detalhamento da Despesa**

Para a abertura de qualquer crédito adicional, e especialmente para a inclusão de novos programas no PPA e LDO, é fundamental que a finalidade pública seja clara e que a despesa seja devidamente detalhada. Embora os Projetos de Lei





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

em análise não especifiquem o programa ou a destinação exata do crédito, é crucial que, em sua tramitação e aprovação, esses detalhes sejam apresentados.

O detalhamento da destinação do crédito adicional, especificando o órgão, a unidade, a função, a subfunção, o programa e, principalmente, o projeto/atividade, é essencial para a transparência e o controle da aplicação dos recursos públicos. Isso permite que o Poder Legislativo e a sociedade acompanhem a execução orçamentária e a efetivação das obras e serviços. A finalidade pública dos programas e atividades a serem financiados deve ser inquestionável, contribuindo para a melhoria da infraestrutura, dos serviços públicos e da qualidade de vida dos municípios.

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

Nos termos do acima delineado, 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 (se o programa envolver obras ou serviços públicos).

### **CONCLUSÃO**

Diante do exposto, e com base na análise dos Projetos de Lei nº 112/2025, 113/2025 e 114/2025 e da legislação pertinente, esta Procuradoria Jurídica opina pela **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE** das proposições, desde que observadas as seguintes condições:



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

**Formalidades Legislativas:** O trâmite legislativo dos Projetos de Lei deve seguir as normas regimentais da Câmara Municipal, incluindo a discussão e votação em plenário.

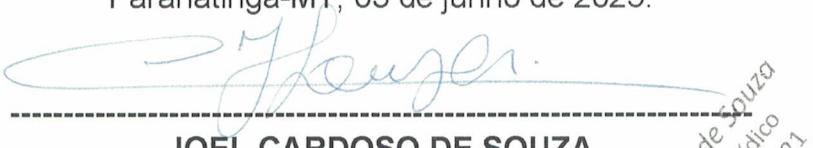
Os Projetos de Lei nº 112, 113 e 114/2025, em sua essência, atendem aos requisitos formais e materiais exigidos pela Constituição Federal e pela Lei nº 4.320/64 para a adequação do planejamento e a abertura de créditos adicionais especiais, indicando a fonte de recursos e buscando a compatibilidade com o planejamento de médio e curto prazo do município (PPA e LDO).

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 a 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 N° 34/2021  
OAB/MT 19.303/O

Joel Cardoso de Souza  
Procurador Jurídico  
Portaria nº 34/2021