



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 115/2025 - PJ

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 155; 156; 157/2025.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal

ASSUNTO:

EMENTA: PROJETOS DE LEI MUNICIPAL Nº 155/2025, 156/2025 E 157/2025. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. INCLUSÃO DE PROGRAMA NO PLANO PLURIANUAL (PPA), NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) E NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA). CONSTRUÇÃO DE 50 UNIDADES HABITACIONAIS. UTILIZAÇÃO DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E RECURSOS DE CONVÊNIO. NECESSIDADE DE HARMONIA ORÇAMENTÁRIA. CONFORMIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, LEI Nº 4.320/64 E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE.

RELATÓRIO

Recebidos para análise os Projetos de Lei nº 155/2025, 156/2025 e 157/2025, todos de autoria do Poder Executivo Municipal de Paranatinga, Estado de Mato Grosso, encaminhados por esta Presidência para emissão de parecer jurídico.

Os referidos projetos de lei possuem como finalidade comum a autorização para a abertura de **Crédito Adicional Especial** destinado à cobertura de despesas para o "Projeto de Atividade: 1327 – Construção de 50 Unidades Habitacionais". A justificativa apresentada pelo Poder Executivo para a abertura deste crédito é a necessidade de atender despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) em virtude da concretização de um convênio e do reconhecimento de excesso de arrecadação.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Os valores e fontes de recursos propostos são os seguintes:

- **Total do Crédito Adicional Especial:** R\$ 7.407.156,09
- **Fontes de Recurso:**
 - R\$ 907.156,09 oriundos de Recursos não Vinculados de Impostos (Fonte: 1.500.000000)
 - R\$ 6.500.000,00 oriundos de Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União (Fonte: 1.700.000000), especificamente do Convênio nº 974348/2024/MCIDADES/CAIXA.
- **Destinação das Despesas:**
 - R\$ 162.500,00 para "Outro Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica" (Elemento de Despesa: 3390.39.00.00)
 - R\$ 6.337.500,00 para "Obras e Instalações" (Elemento de Despesa: 4490.51.00.00)
- **Órgão/Unidade Gestora:** Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária / Departamento de Habitação e Regularização Fundiária.
- **Função/Subfunção:** Habitação / Habitação Urbana.
- **Programa:** 0003 – Infraestrutura, Obras e Serviços Urbanos com Qualidade.

Detalhadamente, os Projetos de Lei abordam aspectos distintos do processo orçamentário:

- 1. PROJETO DE LEI 155/2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS - HABITAÇÃO - PPA:** Propõe a inclusão do programa de construção de 50 unidades habitacionais nos anexos do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, instituído pela Lei nº 2259/2021. Este projeto é fundamental para assegurar a compatibilidade do novo programa com o planejamento de médio prazo do município.
- Conforme o *PROJETO DE LEI 155.2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS - HABITAÇÃO - PPA, Artigo 1º*:

"Fica o Executivo Municipal, autorizado a realizar abertura de CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL, destinado a cobertura de despesa com Projeto de Atividade,



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

para atender despesas nos termos do artigo 167, Inciso V, da Constituição Federal e Artigo 43. da Lei Federal nº 4.320/64, na forma discriminada:"

2. PROJETO DE LEI 156/2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS - HABITAÇÃO - LDO: Visa incluir o mesmo programa na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2025 (Lei nº 2831/2024). A LDO estabelece as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro seguinte e as diretrizes para a elaboração e execução da LOA.

o O *PROJETO DE LEI 156.2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS - HABITAÇÃO - LDO*, em seu preâmbulo, declara:

"INCLUI NA LEI Nº 2831/2024 E NOS SEUS RESPECTIVOS ANEXOS - LDO PARA 2025, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS;"

3. PROJETO DE LEI 157/2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS - HABITAÇÃO - LOA: Autoriza a abertura do crédito adicional especial por excesso de arrecadação, conforme a dotação orçamentária detalhada. Este é o ato que efetivamente abre o crédito no orçamento municipal para o exercício financeiro corrente.

o O *PROJETO DE LEI 157.2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS - HABITAÇÃO - LOA*, no Artigo 1º, detalha:

"Fica o Executivo Municipal, autorizado a realizar abertura de CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL, destinado a cobertura de despesa com Projeto de Atividade, para atender despesas nos termos do artigo 167, Inciso V, da Constituição Federal e Artigo 43. da Lei Federal nº 4.320/64, na forma discriminada:"

o Este mesmo projeto, no *Artigo 2º*, especifica a cobertura do crédito:

"Para dar cobertura ao crédito adicional especial aberto pelo artigo anterior serão utilizados os recursos oriundos de Excesso de Arrecadação do exercício financeiro corrente e na fonte de Convenio nº 974348/2024/MCIDADES/CAIXA, Conforme Artigo 43, § 1º, inciso II da lei 4.320/1964 e Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT."



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Todos os projetos foram datados de 14 de agosto de 2025 e assinados pelo Prefeito Municipal Antônio Marcos Thomazini.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise dos Projetos de Lei em questão exige a observância dos princípios e normas do Direito Financeiro, em especial aqueles que regem o orçamento público e a gestão responsável dos recursos.

1. Natureza e Finalidade dos Créditos Adicionais Especiais

Os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual (LOA). A Lei nº 4.320/64, em seu Artigo 40, classifica-os em suplementares, especiais e extraordinários. No presente caso, trata-se de **crédito adicional especial**, que, conforme o parágrafo único do Artigo 41 da Lei nº 4.320/64, destina-se a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

A necessidade de um Projeto de Lei para a abertura de crédito adicional especial está em conformidade com o que dispõe o Artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988, que veda a abertura de crédito especial ou extraordinário sem prévia autorização legislativa.

- *Constituição Federal de 1988, Art. 167, V:*

"São vedados: (...) V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;"

2. Harmonia e Compatibilidade entre PPA, LDO e LOA

A Constituição Federal estabelece, em seu Artigo 165, a estrutura do planejamento e orçamento públicos, composta pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA). Essas leis devem



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

guardar intrínseca harmonia e coerência, garantindo a continuidade e a efetividade das políticas públicas.

- **2.1. Plano Plurianual (PPA) - PL 155/2025** O PPA, conforme o Artigo 165, § 1º, da Constituição Federal, estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. A construção de 50 unidades habitacionais configura um investimento de capital de duração continuada que impacta o desenvolvimento urbano e social do município a médio e longo prazo. Portanto, a inclusão desse programa no PPA vigente (Lei nº 2259/2021) é condição *sine qua non* para sua legalidade e para o cumprimento do planejamento governamental. O *PROJETO DE LEI 155.2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS - HABITAÇÃO - PPA* cumpre essa exigência ao buscar a autorização para a devida inclusão.

- **2.2. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) - PL 156/2025** A LDO, disposta no Artigo 165, § 2º, da CF/88, compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, além de orientar a elaboração da LOA e dispor sobre as alterações na legislação tributária. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), em seu Artigo 4º, § 2º, também estabelece que a LDO deverá conter anexo de metas fiscais e dispor sobre as condições e exigências para as transferências de recursos a entidades públicas e privadas. Para que um programa ou projeto possa ser executado no exercício financeiro, ele deve estar previsto na LDO ou, se for o caso de crédito adicional, a LDO deve prever as condições para sua abertura. O *PROJETO DE LEI 156.2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS - HABITAÇÃO - LDO* busca adequar a LDO para 2025 (Lei nº 2831/2024) à nova realidade do programa habitacional, o que é crucial para a conformidade orçamentária.

- **2.3. Lei Orçamentária Anual (LOA) - PL 157/2025** A LOA, conforme o Artigo 165, § 5º, da CF/88, compreende o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social, detalhando a previsão da receita e a fixação da despesa. A abertura de créditos adicionais especiais modifica a LOA para incluir despesas não previstas originalmente. O *PROJETO DE LEI 157.2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS -*



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

HABITAÇÃO - LOA é o instrumento legal que autoriza diretamente a alteração do orçamento para a execução do projeto. A indicação de recursos correspondentes é uma exigência constitucional (Art. 167, V, CF) e legal (Art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320/64).

3. Fontes de Recurso e Conformidade Legal para Abertura de Crédito Adicional

Os projetos indicam como fontes para a abertura do crédito especial o **Excesso de Arrecadação** do exercício financeiro corrente e **Recursos de Convênio**.

- **Excesso de Arrecadação:** Conforme o Artigo 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64, o excesso de arrecadação pode ser fonte para abertura de créditos adicionais. Define-se como "o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício." A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), em seu Artigo 43, reitera a necessidade de que "a abertura de crédito extraordinário e especial somente será feita se houver compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias", o que é endereçado pelos Projetos de Lei 155/2025 e 156/2025. A referência à **Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT** nos projetos (especificamente no *PROJETO DE LEI 157.2025 - EXCESSO 2025 CONSTRUÇÃO 50 CASAS HABITACIONAIS - HABITAÇÃO - LOA, Artigo 2º*) reforça a legalidade do uso do excesso de arrecadação como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, demonstrando a adesão às orientações do Tribunal de Contas Estadual.

- **Recursos de Convênio:** Os recursos provenientes do Convênio nº 974348/2024/MCIDADES/CAIXA (Fonte: 1.700.000000) também são considerados como fonte para o crédito especial. Recursos de convênios, uma vez ingressados nos cofres públicos, constituem receita orçamentária e, se não estiverem previstos ou forem adicionais ao que já se encontrava na LOA, podem justificar a abertura de crédito adicional. A sua utilização deve, naturalmente, respeitar a finalidade pactuada no convênio, o que é o caso, dado que o projeto trata de "Construção de 50 Unidades Habitacionais" e o convênio é do Ministério das Cidades/CAIXA.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

A discriminação das despesas em "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica" e "Obras e Instalações" é adequada e coerente com a natureza do projeto de construção de moradias.

4. Observância da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A abertura de créditos adicionais, em particular os especiais, deve estar em consonância com a LRF, especialmente no que tange à compatibilidade com o PPA e a LDO, e à indicação de fontes de recursos que não comprometam o equilíbrio fiscal. Os três Projetos de Lei, em sua integralidade, buscam justamente atender a essa compatibilidade e responsabilidade fiscal ao preverem as alterações necessárias no PPA, LDO e LOA, e ao indicarem fontes de recursos efetivas (excesso de arrecadação e convênio), que não geram endividamento ou desequilíbrio fiscal imediato.

6) Das comissões que analisam o projeto.

Os Artigos 67 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paranatinga descreve que:

***Art. 67** - Compete a Comissão de Constituição, Justiça, manifestar-se sobre todas as proposições apresentadas na Casa, especialmente analisando os aspectos constitucionais, legais, formais, materiais e todo o mais que envolva juridicidade da norma posta em análise.*

***Art. 68** - Compete à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização opinar, obrigatoriamente, sobre todas as matérias de caráter financeiro, especialmente quando for o caso de:*

- I** - Plano plurianual;*
- II** - Diretrizes orçamentárias;*
- III** - Proposta orçamentária;*



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

- IV - Proposições referentes à matéria tributária, abertura de crédito, empréstimo público e as que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou receita do Município, acarretem responsabilidade ao erário Municipal ou interessem ao crédito e ao patrimônio Municipal;*
- V - Proposições que fixem ou aumentem a remuneração dos servidores e que fixem ou atualizem os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretário e dos Vereadores;*
- VI - Examinar e emitir parecer sobre os planos e programas de investimentos, exercer o acompanhamento e fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais Comissões;*
- VII - Receber as emendas à Proposta Orçamentária do Município e sobre elas emitir parecer;*
- VIII - Emitir pareceres sobre projeto de abertura de crédito;*
- IX - Determinar auditoria para o exame contábil em documentos públicos ou privados, que interessem ao processo de fiscalização;*
- X - Efetuar diligências, perícias, vistorias e inspeções, "in loco", atinentes ao objeto da fiscalização;*
- XI - Prestação de contas do Chefe do Executivo.*

Art. 69 - Compete à Comissão de Obras e Serviços Públicos, manifestar-se em todos os projetos e matérias que versem sobre:

- I - Denominação de próprios, vias e logradouros públicos;*
- II - Opinar em todas as proposições relacionadas com o processo de elaboração e implementação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município e a projetos relativos a obras municipais.*
- III - Avaliar e propor política de permissões e concessões, de educação, de fiscalização e de segurança no trânsito, bem como de fiscalização do transporte individual de aluguel, escolar e coletivo.*

Art. 70 - Cabe a Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Assistência Social, Educação, Saúde, Cultura, Esporte, Cidadania e Meio Ambiente:



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

- I - Receber, avaliar e proceder investigações de denúncias relativas às ameaças ou violações de direitos humanos;*
- II - Fiscalizar e acompanhar programas governamentais, relativos à proteção dos direitos humanos e do meio ambiente;*
- III - Colaborar com entidades não governamentais relativos à proteção do meio ambiente e dos direitos humanos;*
- IV - Pesquisar e estudar a situação da cidadania, meio ambiente e dos direitos humanos no Município;*
- V - Assuntos educacionais, artísticos, inclusive patrimônio histórico, desportivos e relacionados com a saúde, o saneamento, assistência e previdência social em geral;*
- VI - Sistema municipal de ensino;*
- VII - Concessão de bolsas de estudos com finalidade de assistência à pesquisa tecnológica científica para o aperfeiçoamento do ensino;*
- VIII - Programas de merenda escolar;*
- IX - Preservação da memória da cidade no plano estético, paisagístico, de seu patrimônio histórico e cultural, artístico e arquitetônico;*
- X - Concessão de títulos honoríficos, outorga de honrarias, prêmios ou homenagens a pessoas que, reconhecidamente, tenham prestado serviços ao Município;*
- XI - Serviços, equipamentos e programas culturais, educacionais, esportivos, recreativos e de lazer voltados à comunidade;*
- XII - Sistema único de saúde e seguridade social;*
- XIII - Vigilância sanitária, epidemiológica e nutricional;*
- XIV - Saúde do trabalhador;*
- XV - Programas de proteção ao idoso, à mulher, à criança, ao adolescente e a portadores de deficiência.*

Art. 71 - As Comissões Permanentes poderão se reunir de forma conjunta para proferir parecer único no caso de proposição que



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

tramita em regime de urgência de tramitação ou sempre que decidir o Plenário.

Nos termos dos artigos acima delineados compete manifestar neste Projeto de Lei 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 da análise dos Projetos de Lei nº 155/2025, 156/2025 e 157/2025, esta Procuradoria Jurídica opina pela **legalidade e constitucionalidade** dos mesmos, desde que observados os requisitos formais e materiais de sua tramitação e aprovação.

Os projetos se complementam e são essenciais para garantir a correta aplicação dos recursos destinados à "Construção de 50 Unidades Habitacionais". A tramitação conjunta e coordenada dos três PLs é fundamental para assegurar a necessária harmonia entre o planejamento de longo prazo (PPA), as diretrizes orçamentárias (LDO) e a execução do orçamento anual (LOA), em conformidade com a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional pertinente.

Recomenda-se, portanto, o prosseguimento da tramitação legislativa, ressaltando a importância de que a execução do crédito adicional especial, uma vez aprovados os projetos, seja acompanhada de perto para garantir a transparência e a eficiência na aplicação dos recursos públicos.

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.

Paranatinga-MT, 22 de agosto 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