



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

**PARECER JURÍDICO Nº 122/2025 - PJ**

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 166; 167; 168/2025.

**Autor:** executivo municipal

**INTERESSADO:** Comissões Parlamentares da Câmara Municipal

**EMENTA:** Direito Financeiro e Orçamentário. Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e abertura de crédito adicional especial (LOA). Competência e iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (CF/88, art. 165; Lei Orgânica Municipal). Lei nº 4.320/1964 (arts. 40 a 46) e Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000, arts. 4º, 5º, 15 a 17). Inclusão de programa no PPA e na LDO como condição de compatibilidade e adequação para a abertura de crédito especial. Fontes: superávit financeiro e excesso de arrecadação (Lei nº 4.320/1964, art. 43). Exigência de indicação da fonte de recursos, demonstrativos contábeis e de compatibilidade com metas fiscais. Técnica legislativa (LC nº 95/1998). Parecer favorável, com recomendações, condicionando a tramitação e aprovação à observância de requisitos formais e materiais, correção de redação e apresentação de demonstrativos e declarações exigidos pela LRF e pela Lei nº 4.320/1964.

## **RELATÓRIO**

A Presidência desta Câmara Municipal encaminhou à Procuradoria Jurídica os seguintes projetos de lei para emissão de parecer:

1. PL nº 166/2025: propõe autorizar o Poder Executivo Municipal a incluir, nos anexos do PPA 2022-2025 (Lei nº 2.259/2021), programa específico não detalhado no expediente encaminhado;
2. PL nº 167/2025: propõe incluir, na LDO 2025 (Lei nº 2.831/2024) e em seus anexos, o referido programa, ajustando metas/prioridades e a compatibilidade com o ciclo orçamentário do exercício;



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

3. PL nº 168/2025: propõe autorizar a abertura de crédito adicional especial, indicando como fontes o superávit financeiro e o excesso de arrecadação, para alocar dotações vinculadas ao novo programa.

Os textos apresentados, em sua ementa, contêm pequenas incorreções de linguagem ("INCLUI" em vez de "A INCLUIR" e "projeto e lei" em vez de "projeto de lei"), e não foram acompanhados, nesta fase, de demonstrativos financeiros, memórias de cálculo, classificação programática e demais elementos técnicos usuais.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

### **Competência e iniciativa**

- A Constituição Federal, art. 165, caput e §§ 1º a 5º, estabelece que o PPA, a LDO e a LOA são leis de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.
- O regramento é reproduzido, em geral, pelas Leis Orgânicas Municipais, atribuindo iniciativa privativa ao Prefeito para proposições que instituem, modifiquem ou autorizem alterações no PPA e na LDO, bem como para abertura de créditos adicionais especiais na LOA.
- Conclusão parcial: é condição de validade formal que os PLs 166/2025, 167/2025 e 168/2025 sejam de iniciativa do Poder Executivo (Prefeito). Caso não o sejam, há vício formal de iniciativa com risco de inconstitucionalidade/ilegalidade. Recomenda-se verificar a autoria e, se necessário, adequá-la.

## **TÉCNICA LEGISLATIVA E CORREÇÕES DE REDAÇÃO**

- LC nº 95/1998 e normas correlatas de técnica legislativa recomendam o uso de infinitivo nas ementas que "autorizam" ato do Executivo: "Autoriza o Poder Executivo a incluir...".
- Correções sugeridas:



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

- PL 166/2025: “Autoriza o Poder Executivo Municipal a incluir, nos Anexos do Plano Plurianual – PPA 2022-2025 (Lei nº 2.259/2021), o Programa ( . ) ”
- PL 167/2025: “Altera a Lei nº 2.831/2024 – LDO 2025, para incluir o Programa (...), e dá outras providências.”
- PL 168/2025: “Autoriza o Poder Executivo Municipal a abrir crédito adicional especial, e dá outras providências.”
- Recomenda-se explicitar, nos artigos, a identificação do programa (denominação, objetivo, produto, metas, indicadores, órgão/unidade responsável e regionalização, se houver), além da compatibilidade com as metas fiscais.

**Materialidade e adequação orçamentária**

**3.1. PPA e LDO**

- O PPA orienta a ação governamental e define programas e metas plurianuais (CF, art. 165, § 1º). Para que um programa seja executado em 2025, é prudente e juridicamente adequado constar do PPA 2022-2025.
- A LDO dispõe sobre as metas e prioridades da administração pública, orientando a LOA (CF, art. 165, § 2º; LRF, art. 4º). Incluir o programa na LDO 2025 alinha prioridades e assegura compatibilidade com metas fiscais, riscos e demais anexos.
- Conclusão parcial: a aprovação do PL 166/2025 (PPA) e do PL 167/2025 (LDO) é medida adequada e serve de pressuposto de compatibilidade e adequação para a abertura do crédito especial pretendido no PL 168/2025.

**3.2. Crédito adicional especial**

- Conceito e requisitos: Lei nº 4.320/1964, arts. 40 e 41, II, definem créditos adicionais especiais como os destinados a despesas para as quais não haja dotação específica. Sua abertura depende de prévia autorização



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

legislativa e indicação dos recursos correspondentes (CF, art. 167, V; Lei nº 4.320/1964, art. 42).

- Fontes: art. 43 da Lei nº 4.320/1964 admite como fontes, entre outras, o superávit financeiro do exercício anterior (apontado no Balanço Patrimonial, por fonte/destinação) e o excesso de arrecadação (diferença positiva entre arrecadação prevista e realizada, demonstrada por fonte, com memória de cálculo e série de acompanhamento).

- Vedações e condicionantes:

- CF, art. 167, § 1º: nenhum investimento com duração plurianual pode ser iniciado sem prévia inclusão no PPA ou sem lei que o autorize.

- LRF, arts. 15 e 16: a criação/expansão de despesa exige demonstração de adequação orçamentária e financeira às leis orçamentárias e estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de início e nos dois subsequentes, quando caracterizar aumento de despesa.

- LRF, art. 17: se houver despesa obrigatória de caráter continuado, devem ser observados os requisitos específicos (compensação ou aumento de receita).

- LRF, arts. 4º e 5º: compatibilidade com as metas fiscais e com as prioridades da LDO; observância de anexos de metas fiscais e de riscos.

- Procedimento: a lei autoriza e o Executivo abre o crédito por decreto, observados os limites e fontes indicados no texto legal e nos anexos técnicos (Lei nº 4.320/1964, art. 42, parágrafo único, e praxe orçamentária).

3.3. Documentos e demonstrativos indispensáveis ao PL 168/2025  
Para resguardar a legalidade e a transparência, recomenda-se instruir o PL 168/2025 com, no mínimo:

- Demonstrativo do superávit financeiro por fonte/destinação de recursos, apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior;



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

- Demonstrativo do excesso de arrecadação, com memória de cálculo por categoria de receita, série bimestral e metodologia utilizada, indicando o impacto nas metas fiscais;
- Quadro detalhado do crédito especial: órgão, unidade, programa, ação, subtítulo/regionalização, categoria econômica, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, elemento e fonte/destinação;
- Declaração de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira (LRF, art. 16, § 1º, I e II);
- Se houver criação de despesa continuada, cumprimento do art. 17 da LRF (medidas de compensação);
- Parecer técnico-contábil da unidade de contabilidade, demonstrando a disponibilidade das fontes e o não comprometimento das metas fiscais;
- Declaração de que a alteração não afronta os limites de despesa com pessoal, endividamento, resultado primário e demais limites fiscais aplicáveis.

### **Sequência lógica de tramitação**

- Por coerência normativa, recomenda-se a tramitação e votação na seguinte ordem:
  1. PL 166/2025 (inclusão do programa no PPA);
  2. PL 167/2025 (inclusão do programa na LDO 2025);
  3. PL 168/2025 (autorização de crédito especial).
- A aprovação dos PLs 166 e 167 constitui pressuposto de compatibilidade para o crédito especial do PL 168, minimizando risco de vícios materiais.

### **Observações sobre LOA e execução**

- A LOA 2025 receberá as novas dotações por meio do crédito especial, vinculado às fontes especificadas.



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

- O decreto de abertura deverá repetir a classificação programática e econômica, o valor por fonte e a vinculação ao programa incluído no PPA e na LDO.
- Recomenda-se cláusula legal autorizando o Executivo a readequar, por decreto, os quadros e anexos da LOA estritamente na extensão do crédito aprovado, preservado o equilíbrio e as metas fiscais.

**Quórum e procedimento legislativo**

- Salvo disposição diversa na Lei Orgânica e no Regimento Interno, as matérias orçamentárias em lei ordinária sujeitam-se a maioria simples, observadas as regras de prazos e emendas.
- Emendas parlamentares devem respeitar a compatibilidade com PPA e LDO, a indicação de recursos e a vedação de aumento de despesa sem a correspondente fonte.

**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**

À vista do exposto, esta Procuradoria se manifesta nos seguintes termos:

Quanto à iniciativa

- Condicionar a regularidade formal dos PLs 166/2025, 167/2025 e 168/2025 à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, por se tratar de matérias orçamentárias (CF, art. 165; Lei Orgânica Municipal). Caso não sejam de iniciativa do Prefeito, recomenda-se a adequação antes da tramitação.

**QUANTO À TÉCNICA LEGISLATIVA**

- **Ajustar as ementas e redações para o padrão “Autoriza o Poder Executivo a incluir...” e “Autoriza o Poder Executivo a abrir...”, bem como corrigir eventuais lapsos (“projeto e lei” → “projeto de lei”), observando a LC nº 95/1998.**

•

Sequência de votação



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

- Recomendar a tramitação sequencial: PPA (PL 166) → LDO (PL 167) → crédito especial (PL 168), de forma a assegurar compatibilidade e evitar vícios.

**O parecer é pela regular tramitação e aprovação dos PLs nº 166/2025, 167/2025 e 168/2025.**

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.

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, 03 de setembro 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