



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 125/2025 - PJ

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 170; 171; 172/2025.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal

EMENTA: Direito Financeiro e Administrativo. Orçamento público municipal. Projetos de Lei nº 170/2025 (alteração do PPA 2022-2025 para inclusão de programa/ação), nº 171/2025 (inclusão na LDO 2025) e nº 172/2025 (abertura de crédito adicional especial por superávit financeiro e excesso de arrecadação). Programa/Atividade 1332 — custeio dos serviços de média e alta complexidade na saúde. Emenda nº 136/2025 — R\$ 500.000,00. Análise de competência e iniciativa. Requisitos formais e materiais: compatibilidade e adequação orçamentário-financeira; demonstração da fonte de recursos; estimativa de impacto e declaração de adequação (LRF); vinculações constitucionais em saúde (LC 141/2012); vedação do art. 167 da CF/88; créditos adicionais (Lei 4.320/1964, art. 43). Transparência e participação (LRF, arts. 48 e 48-A). Parecer favorável à tramitação e aprovação, com ressalvas e condicionantes específicas de técnica legislativa, comprovação de disponibilidade de recursos e adequação aos instrumentos de planejamento.

RELATÓRIO

Foram encaminhados à Procuradoria Jurídica os seguintes Projetos de Lei para emissão de parecer:

Projeto de Lei nº 170/2025: "Autoriza o Poder Executivo Municipal a incluir nos anexos do Plano Plurianual – PPA 2022-2025, Lei nº 2259/2021, o programa que menciona e dá outras providências." Objeto material: inclusão de programa/ação no PPA. Programa/Ação: 1332 – Custeio dos serviços de média e alta complexidade (saúde).



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Emenda nº 136/2025.

Valor proposto: R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

Projeto de Lei nº 171/2025: "Inclui na Lei nº 2831/2024 e nos seus respectivos anexos – LDO para 2025, o programa que menciona e dá outras providências.

Objeto material: compatibilização da LDO 2025 à inclusão programática acima referida.

Projeto de Lei nº 172/2025: "Autoriza o Poder Executivo Municipal a abrir créditos adicional especial por superávit e excesso de arrecadação e dá outras providências."

Objeto material: abertura de crédito adicional especial, indicando como fontes superávit financeiro e excesso de arrecadação.

Os projetos foram remetidos pela Presidência da Câmara para análise jurídica quanto à juridicidade, constitucionalidade, legalidade, técnica legislativa, conveniência da tramitação e requisitos de validade.

FUNDAMENTAÇÃO

1. Competência e iniciativa legislativa

- Conforme a Constituição Federal (art. 165, aplicável por simetria aos Municípios), as leis do PPA, da LDO e da LOA — e suas alterações — são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.
- Créditos adicionais (suplementares, especiais e extraordinários) dependem de autorização legislativa e abertura por ato do Executivo (Lei 4.320/1964, arts. 40 a 43). Em regra, o projeto que os autoriza deve ser de iniciativa do Executivo.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

- Assim, a validade material e formal dos PLs nº 170/2025, 171/2025 e 172/2025 condiciona-se à iniciativa privativa do Prefeito ou à comprovação de que o Chefe do Executivo tenha encaminhado a proposição original (ou tenha anuído expressamente ao texto se a Casa optar por tramitação por substitutivo, conforme Lei Orgânica e Regimento Interno). Projetos “autorizativos” de iniciativa parlamentar que interfiram na organização orçamentária/administrativa têm risco elevado de vício de iniciativa.

Conclusão parcial: verificada a iniciativa do Chefe do Executivo (ou sua anuência formal, quando cabível), supera-se o risco de vício formal. Recomenda-se checagem do protocolo de origem de cada PL.

2. PL nº 170/2025 — Inclusão de programa/ação no PPA 2022-2025

- Base constitucional: CF/88, art. 165, § 1º (PPA), e princípio da compatibilidade entre PPA, LDO e LOA (LRF, art. 5º, I).
- Alterações do PPA são admitidas por lei específica durante sua vigência, sobretudo para incluir nova ação necessária à execução de políticas públicas. Em ano final de vigência (2025, para PPA 2022-2025), a inclusão permanece juridicamente possível, notadamente quando visa assegurar coerência programática e dar suporte à LDO e LOA do mesmo exercício.
- Conteúdo programático: a ação “1332 — Custeio dos serviços de média e alta complexidade” refere-se a serviços de saúde financiados tipicamente por transferências do SUS (Média e Alta Complexidade – MAC) e/ou recursos próprios vinculados. Trata-se de despesa de custeio, devendo observar as classificações orçamentárias (função 10 – Saúde; subfunção pertinente; programa; ação; produto; metas físicas; fonte de recurso; GND; ND).
- Emenda nº 136/2025 e valor de R\$ 500.000,00: sendo emenda parlamentar, deve observar:
 - Compatibilidade com o PPA (que se pretende ajustar mediante o PL analisado) e com a LDO/LOA.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

- Indicação de recursos e adequação orçamentária (LRF, arts. 4º, 5º e 16), sem aumento de despesa sem a correspondente fonte.
- Respeito às vedações do art. 167 da CF (v.g., inciso V: crédito sem autorização).
- Transparência e participação: recomenda-se registro em portal da transparência e, sempre que possível, realização/registro de audiência pública (LRF, arts. 48 e 48-A), sobretudo por se tratar de rearranjo de prioridades setoriais.

Conclusão parcial: juridicamente possível e conveniente a inclusão no PPA, desde que acompanhado do detalhamento programático mínimo exigido pelos manuais da STN/MCASP e pela Lei 4.320/1964, e respeitadas a compatibilidade com LDO/LOA e as fontes de financiamento da saúde (LC 141/2012).

3. PL nº 171/2025 — Inclusão do programa na LDO 2025

- Base legal: LRF, art. 4º (conteúdo da LDO) e art. 5º (compatibilidade entre instrumentos).
- A LDO deve refletir as prioridades e metas da Administração e orientar a elaboração e execução da LOA. A inclusão na LDO é necessária para manter a coerência com a inclusão no PPA e para permitir a adequada alocação na LOA e a abertura de créditos especiais.
- Metas e riscos fiscais: caso a inclusão altere metas de resultado primário/nominal, deve-se atualizar o Anexo de Metas Fiscais (AMF). Riscos que possam afetar o equilíbrio devem ser considerados/atualizados no Anexo de Riscos Fiscais (ARF).
- Responsabilidade na gestão fiscal: se a despesa implicar aumento de despesa obrigatória de caráter continuado (LRF, art. 17), será necessária a estimativa do impacto e a demonstração da compensação. Se se tratar apenas de melhor alocação de recursos de fonte vinculada (MAC/SUS) sem criação de obrigação nova, o art. 17 pode não ser acionado — ainda assim, recomenda-se robusta justificativa técnica.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Conclusão parcial: juridicamente cabível a atualização da LDO, com atenção aos Anexos de Metas e Riscos Fiscais e às declarações de adequação e compatibilidade exigidas pela LRF.

4. PL nº 172/2025 — Crédito adicional especial por superávit financeiro e excesso de arrecadação

- Conceito e base legal: crédito especial destina-se a despesa para a qual não haja dotação específica (Lei 4.320/1964, arts. 40, 41, II e 42). Depende de autorização legislativa e indicação de recursos (art. 43).

- Fontes indicadas:

- Superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior (art. 43, § 1º, I): deve ser demonstrado por fonte/destinação de recursos, descontados os restos a pagar e demais vinculações.

- Excesso de arrecadação (art. 43, § 1º, II): diferença positiva entre a arrecadação prevista e a realizada, apurada com base na tendência do exercício, por fonte/destinação, com memória de cálculo e laudo da Contabilidade (art. 43, § 3º).

- Requisitos formais e materiais:

- Indicação expressa do valor do crédito, das classificações orçamentárias completas (Unidade Orçamentária, função, subfunção, programa, ação 1332, subtítulo/localizador, categoria econômica, grupo de natureza da despesa, modalidade de aplicação, elemento de despesa).

- Identificação das fontes/destinações de recursos específicas que suportarão o crédito (p. ex., 150 – Transferências do SUS, ou conforme a codificação local).

- Anexação de: demonstrativo do superávit por fonte; memória de cálculo do excesso de arrecadação; parecer da Contabilidade; estimativa de impacto e declaração de adequação orçamentária e financeira (LRF, art. 16, I e II), quando couber; compatibilidade com metas fiscais (LRF, art. 5º).



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

○ Observância das vedações do art. 167 da CF (v.g., incisos II, V e VII), da vinculação mínima em saúde (LC 141/2012) e demais limites fiscais (pessoal, endividamento, restos a pagar, quando pertinentes).

• Procedimento: a Lei autoriza; a abertura se perfaz por decreto do Executivo, citando a lei autorizativa, as dotações incluídas e as fontes dos recursos.

• Temporalidade: por tratar-se de crédito especial, deve haver execução possível no exercício. Em ano de encerramento do PPA, nada obsta a abertura, desde que haja lastro financeiro e compatibilidade finalística.

Conclusão parcial: juridicamente viável a abertura de crédito especial com as fontes indicadas, desde que comprovadas, por fonte e por destinação, e respeitados os demais requisitos da Lei 4.320/1964 e da LRF.

5. Vinculações e saúde (Média e Alta Complexidade)

• A despesa integra a função saúde e se submete à aplicação mínima municipal (LC 141/2012) e às regras de financiamento e execução do SUS. Recomenda-se:

○ Observar a correta vinculação e contabilização da despesa como saúde para fins de cômputo do piso.

○ Garantir que as fontes vinculadas (transferências MAC/SUS) sejam devidamente identificadas e que não haja desvio de finalidade.

○ Se houver contrapartida de recursos próprios, isso deve estar refletido nas fontes/destinações e na programação física e financeira.

6. Técnica legislativa e transparência

• Técnica legislativa: os projetos devem conter ementa clara, artigos com objeto preciso, valor total, classificações orçamentárias e indicação



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

pormenorizada das fontes, cláusula de execução e vigência. Evitar termos genéricos sem correspondência contábil.

- Transparência: publicação integral dos anexos e demonstrativos no Portal da Transparência e disponibilização de dados abertos, em atendimento à LRF (arts. 48 e 48-A) e à LAI.
- Tramitação: observar Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno (comissões de Finanças e Orçamento; prazos; possibilidade de emendas; quórum — em regra, maioria simples, salvo disposição específica diversa para alterações do PPA/LDO).

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;

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;



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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:

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;



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

- 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 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.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

CONCLUSÃO

À vista do exposto, esta Procuradoria Jurídica opina nos seguintes termos:

Ação 1332 — Custeio dos serviços de média e alta complexidade, no âmbito do Programa, com o detalhamento constante do Anexo I.

Parecer final: favorável à tramitação e aprovação dos Projetos de Lei nº 170/2025, 171/2025 e 172/2025. Sempre respeitando as Comissões e o Soberano Plenário.

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, 29 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