



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 144/2025 - PJ

ASSUNTO: Projeto de Lei nº198; 199; 200/2025.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal.

EMENTA: PROJETOS DE LEI Nº 198, 199 E 200/2025. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. ILUMINAÇÃO DA PRAÇA MARIA JOSÉ DE LIMA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI FEDERAL Nº 4.320/64. RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 43/2008/TCE-MT. ANÁLISE DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LEGAL. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE, CONDICIONADO À VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS E MATERIAIS ESPECÍFICOS.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico formulada pela Presidente da Câmara Municipal de Paranatinga, encaminhando os Projetos de Lei nº 198, 199 e 200, todos do ano de 2025, para análise e emissão de posicionamento acerca de sua constitucionalidade e legalidade.

Os referidos Projetos de Lei, cujos textos são idênticos em seu conteúdo, visam autorizar o Poder Executivo Municipal a realizar a abertura de Crédito Adicional Especial. Tal crédito é destinado à cobertura de despesas relacionadas ao "Projeto/Atividade: 1339 – Iluminação da Praça Maria José de Lima – Rec. PM/MT", sob a gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

A fonte de recursos indicada para a cobertura do Crédito Adicional Especial é o "Excesso de Arrecadação do exercício", especificamente proveniente de "Recursos Oriundos do Ministério Público do Estado de Mato Grosso – TAC's", conforme expressamente mencionado nos artigos 2º de cada Projeto de Lei. O valor



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

total a ser aberto para este crédito é de R\$ 309.919,97 (trezentos e nove mil, novecentos e dezenove reais e noventa e sete centavos), classificando a despesa como "Obras e Instalações" (Elemento de Despesa: 4490.51.00.00).

Os Projetos de Lei invocam como fundamento legal o artigo 167, inciso V, da Constituição Federal, o artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64, e a Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT para justificar a abertura do crédito especial por excesso de arrecadação. A mensagem do Prefeito Municipal, que acompanha cada projeto, reforça a necessidade e o propósito da medida.

Diante da relevância da matéria e da necessidade de observância das normas de direito financeiro e orçamentário, procede-se à análise da proposta legislativa.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise dos Projetos de Lei nº 198, 199 e 200/2025, que são substancialmente idênticos, exige uma abordagem multifacetada à luz da legislação orçamentária e financeira brasileira.

1. Do Crédito Adicional Especial e seus Fundamentos Legais

Os projetos em tela propõem a abertura de "Crédito Adicional Especial". No contexto do direito financeiro brasileiro, 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 da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, em seu artigo 41, define os créditos adicionais como sendo suplementares, especiais e extraordinários.

Especificamente, o Crédito Adicional Especial é destinado a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica na Lei Orçamentária Anual. Isso significa que a despesa proposta, a "Iluminação da Praça Maria José de Lima", não



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

estava prevista no orçamento original ou, se estava, não possuía a devida dotação para sua execução ou a natureza de sua rubrica não comportava o projeto específico.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 167, estabelece vedações à realização de despesas que não observem o devido processo orçamentário. Contudo, o inciso V do referido artigo prevê uma exceção que legitima a abertura de créditos especiais e extraordinários, desde que "com prévia autorização legislativa e com recursos indicados nos termos do art. 43, § 1º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964".

Os Projetos de Lei cumprem o requisito da prévia autorização legislativa ao serem submetidos à Câmara Municipal. Além disso, invocam o artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64, que elenca as fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais, o que será detalhado no tópico seguinte.

Em suma, a abertura de um crédito adicional especial é um instrumento legítimo da gestão orçamentária, desde que respeitados os estritos ditames constitucionais e legais. Os projetos, ao citarem os artigos 167, V, da CF/88 e 43 da Lei nº 4.320/64, demonstram a intenção de seguir a tramitação e as exigências formais para tal medida.

"ARTIGO 1º - 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:"

2. Da Fonte de Recursos: Excesso de Arrecadação e Recursos Oriundos do Ministério Público (TAC's)

A Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 43, § 1º, estabelece as fontes de recursos que podem ser utilizadas para a abertura de créditos adicionais. O inciso II deste parágrafo prevê expressamente o "excesso de arrecadação" como uma dessas fontes.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

O excesso de arrecadação é a diferença positiva verificada entre a arrecadação efetiva e a prevista no orçamento para um determinado período. Os projetos de lei afirmam que os recursos utilizados "serão utilizados os recursos oriundos de Excesso de Arrecadação do exercício". A indicação clara da fonte de recursos é um dos requisitos essenciais para a validade da abertura de créditos adicionais, conforme o já citado artigo 43 da Lei nº 4.320/64.

Adicionalmente, os projetos especificam que este excesso de arrecadação provém de "Recursos Oriundos do Ministério Público do Estado de Matos Grosso – TAC's". Os Termos de Ajustamento de Conduta (TAC's) são instrumentos firmados entre o Ministério Público e particulares ou entes públicos, visando à correção de condutas lesivas ao meio ambiente, consumidor, patrimônio público, entre outros. As multas e compensações pecuniárias resultantes desses termos frequentemente se revertem em fundos para projetos específicos ou gerais de interesse público. A indicação de que se trata de recursos vinculados a TAC's do Ministério Público de Mato Grosso confere especificidade à origem do excesso de arrecadação, o que é importante para fins de controle e rastreabilidade.

Os projetos também mencionam a Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT. Resoluções de consulta dos Tribunais de Contas Estaduais possuem força normativa e orientam a conduta dos gestores públicos em matéria orçamentária e financeira. A citação desta resolução indica que o Município buscou respaldo nas orientações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso para a utilização desses recursos, o que é uma prática salutar em termos de conformidade e boa gestão fiscal. É fundamental que a aplicação desses recursos de TAC's esteja alinhada com as finalidades que motivaram sua imposição ou repasse, garantindo a boa-fé e a legalidade na sua utilização.

"ARTIGO 2º - Para dar cobertura ao crédito adicional especial aberto pelo artigo anterior serão utilizados os recursos oriundos de Excesso de Arrecadação do exercício Recursos Oriundos do Ministério Público do Estado de Matos Grosso – TAC's, 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

3. Da Finalidade e Classificação Orçamentária da Despesa

O objetivo do crédito especial é o "Projeto/Atividade: 1339 – Iluminação da Praça Maria José de Lima – Rec. PM/MT". A iluminação pública de praças é um serviço essencial para a segurança, o lazer e a qualidade de vida da população, enquadrando-se nas competências dos municípios.

A classificação orçamentária detalhada nos projetos é a seguinte:

- **Órgão:** 11 - Secretaria Mun. Meio Ambiente.
- **Unidade:** 001 - Gabinete do Secretário.
- **Função:** 04 – Administração.
- **Sub Função:** 122 – Administração Geral.
- **Programa:** 0001 – Gestão e Manutenção Administrativa e Financeira.
- **Projeto/Atividade:** 1339 – Iluminação da Praça Maria José de Lima – Rec. PM/MT.
- **Elemento de Despesa:** 4490.51.00.00. Obras e Instalações.
- **Fonte:** 1.500.000000 – Recursos não Vinculados de Impostos. (Embora a descrição do artigo 2º seja de TAC's, a fonte 1.500.000000 geralmente se refere a recursos não vinculados de impostos, o que pode indicar uma rubrica contábil genérica para os recursos do excesso de arrecadação. É crucial que a natureza dos recursos provenientes de TAC's, se vinculada ou não, seja respeitada na sua aplicação).

A alocação da despesa na Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Órgão 11) é um ponto que merece atenção. Embora a iluminação de uma praça possa ter impactos ambientais positivos (por exemplo, segurança para uso do espaço público natural) e a manutenção de áreas verdes seja atribuição da pasta, a despesa com "Obras e Instalações" para iluminação é tipicamente associada à Secretaria de Obras, Infraestrutura ou mesmo de Serviços Urbanos. Contudo, dependendo da estrutura organizacional do município e da abrangência das competências de cada secretaria, a Secretaria de Meio Ambiente pode ter responsabilidade por projetos de urbanização e infraestrutura em espaços públicos que envolvam aspectos ambientais. É importante



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

que a atribuição esteja em consonância com a Lei Orgânica do Município e as leis que definem as competências das secretarias.

O elemento de despesa "Obras e Instalações" (4490.51.00.00) é adequado para a finalidade de iluminação de uma praça, pois se refere a investimentos em infraestrutura física. O valor proposto de R\$ 309.919,97 está devidamente quantificado.

A classificação "Recursos não Vinculados de Impostos" (Fonte: 1.500.000000) pode gerar questionamento se os recursos de TAC's possuem alguma vinculação específica. Caso os recursos de TAC's tenham vinculação de origem ou destinação por força do próprio termo ou legislação, é imprescindível que essa vinculação seja respeitada na sua aplicação, e que a classificação da fonte de recursos reflita essa vinculação, se for o caso. Se os recursos de TAC's foram internalizados como parte do excesso de arrecadação de impostos de forma geral e não possuem vinculação específica pelo termo, a classificação pode ser considerada adequada.

4. Da Adequação aos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA)

Os nomes dos arquivos (PPA, LDO, LOA) sugerem uma análise da compatibilidade dos projetos de lei com os principais instrumentos de planejamento orçamentário: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

- Plano Plurianual (PPA):** O PPA, previsto no artigo 165, I, da Constituição Federal, estabelece as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada. Embora um Crédito Adicional Especial não seja uma alteração direta do PPA, o projeto ou atividade que ele visa financiar ("Iluminação da Praça Maria José de Lima") deve estar alinhado com as diretrizes e objetivos estratégicos previstos no PPA vigente do Município. Caso o projeto não



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

esteja explícito no PPA, a abertura de crédito especial pode ser aceitável se a despesa estiver vinculada a um programa já existente no PPA e o projeto contribuir para o atingimento de suas metas.

- **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):** A LDO, conforme artigo 165, II, da CF/88, comprehende as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente. Ela orienta a elaboração da LOA e dispõe sobre as alterações na legislação tributária e as políticas de aplicação das agências financeiras oficiais. A abertura de um crédito adicional especial deve estar em conformidade com as diretrizes e prioridades estabelecidas na LDO para o exercício de 2025. A LDO também pode estabelecer limites para a abertura de créditos adicionais ou especificar condições para sua utilização.

- **Lei Orçamentária Anual (LOA):** A LOA, disciplinada pelo artigo 165, III, da CF/88, estima as receitas e fixa as despesas da administração para um exercício financeiro. O Crédito Adicional Especial, por sua natureza, visa incluir ou suplementar despesas que não foram contempladas ou foram insuficientemente dotadas na LOA original. Portanto, os projetos de lei têm a finalidade de alterar a LOA de 2025, incorporando a nova despesa e sua respectiva fonte de recursos.

A compatibilidade dos projetos com esses instrumentos é um pressuposto de legalidade. A ausência de compatibilidade pode levar à constitucionalidade e ilegalidade da medida. É de responsabilidade do Poder Executivo demonstrar essa compatibilidade no processo legislativo, fornecendo as justificativas e as adequações necessárias aos instrumentos de planejamento.

DAS COMISSÕES QUE ANALISAM O PROJETO.

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



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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;

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 auditagem 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 Públícos, manifestar-se em todos os projetos e matérias que versem sobre:

I - Denominação de próprios, vias e logradouros públicos;



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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;

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;



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, os Projetos de Lei nº 198, 199 e 200/2025 são JURIDICAMENTE VIÁVEIS. Recomenda-se à Câmara Municipal que, durante a tramitação legislativa, sejam solicitadas as informações complementares ao Executivo que comprovem o cumprimento de tais requisitos, especialmente a existência do excesso de arrecadação e a compatibilidade do projeto com os instrumentos de planejamento.

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*:



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

“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.

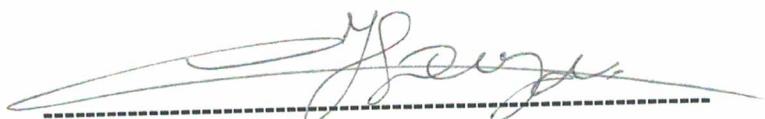
É o parecer, que ora submeto, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

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

Este parecer tem caráter meramente opinativo e não substitui a decisão final do Poder Legislativo.

Este é o parecer, salvo melhor juízo das Comissões.

Paranatinga-MT, 30 de outubro 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