



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 146/2025 - PJ

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 202; 203; 204/2025.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PROJETOS DE LEI MUNICIPAIS Nº 202, 203 E 204/2025. MUNICÍPIO DE PARANATINGA/MT. SOLICITAÇÃO DE PARECER JURÍDICO. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA – PDDE/FNDE. RECURSOS PROVENIENTES DE ANULAÇÃO PARCIAL DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ALTERAÇÕES NO PLANO PLURIANUAL (PPA), NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) E NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA). OBSERVÂNCIA DOS DITAMES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (ART. 167, V, DA CF/88 E ART. 41 E 43 DA LEI FEDERAL Nº 4.320/64). LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE.

RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica dos Projetos de Lei nº 202, 203 e 204, todos de 2025, encaminhados pela Presidência da Câmara Municipal de Paranatinga/MT a esta Procuradoria Jurídica, para emissão de parecer quanto à sua legalidade e constitucionalidade.

Os três projetos de lei foram propostos pelo Poder Executivo Municipal de Paranatinga e têm como objetivo comum a autorização para a abertura de **Crédito Adicional Especial** no valor de R\$ 17.503,78 (dezessete mil, quinhentos e três reais e setenta e oito centavos), destinado a cobrir despesas com o Projeto de Atividade nº 2195, referente ao "Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/FNDE".

A fonte de recursos para a abertura deste crédito especial, conforme explicitado nos artigos 2º de cada PL, provém da transposição, remanejamento e



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

anulação total ou parcial de dotações orçamentárias. Mais especificamente, a anulação recai sobre o Projeto/Atividade nº 2037 – "Manutenção da merenda escolar", classificado na Função 12 (Educação) e Subfunção 306 (Alimentação e Nutrição), sob a Fonte 1552.000000 – Transferências de Recursos do FNDE. O valor a ser anulado é exatamente o mesmo do crédito a ser aberto: R\$ 17.503,78.

Cada Projeto de Lei possui uma finalidade específica em relação à adequação orçamentária:

- O **Projeto de Lei nº 202/2025** visa incluir o programa nos anexos do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, instituído pela Lei nº 2259/2021.
- O **Projeto de Lei nº 203/2025** busca incluir o programa na Lei nº 2831/2024 e seus respectivos anexos, que trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2025.
- O **Projeto de Lei nº 204/2025** autoriza a abertura de Crédito Adicional Especial por anulação e remanejamento, diretamente relacionado à Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2025, a fim de efetivar a despesa.

Todos os projetos de lei citam como fundamento legal o artigo 167, inciso V, da Constituição Federal, e os artigos 41 e 41, § 1º, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/64, além da Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT.

É o breve relatório. Passa-se à fundamentação.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise dos Projetos de Lei em questão exige a observância dos princípios e normas que regem o Direito Financeiro e Orçamentário brasileiro, tanto em nível constitucional quanto infraconstitucional, com especial atenção às diretrizes da Lei Federal nº 4.320/64 e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), ainda que esta última não seja diretamente citada nas proposições.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

1. Da Competência e Iniciativa Legislativa

Inicialmente, cumpre verificar a regularidade da iniciativa para propositura dos Projetos de Lei. A matéria orçamentária, que inclui a abertura de créditos adicionais, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme o disposto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988 e, por simetria, nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais.

Nesse sentido, a redação de cada projeto confirma que a iniciativa é do Prefeito Municipal de Paranatinga, como se observa nas ementas e no preâmbulo:

"O PREFEITO MUNICIPAL DE PARANATINGA, ESTADO DE MATO GROSSO, FAZ SABER, QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E ELE SANCIONA A SEGUINTE LEI:"

Este excerto, presente de forma análoga nos três documentos, demonstra que a proposição partiu do Executivo, sendo o papel da Câmara Municipal a aprovação legislativa. Desta forma, a iniciativa dos projetos está em consonância com as normas constitucionais e legais que regem a matéria orçamentária e financeira, não havendo óbice formal quanto a este aspecto.

2. Do Crédito Adicional Especial e Sua Previsão Legal

Os Projetos de Lei visam à abertura de **Crédito Adicional Especial**. No Direito Financeiro brasileiro, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual. A Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 41, estabelece as classificações dos créditos adicionais:

"ARTIGO 1º - Fica o Executivo Municipal, autorizado a realizar abertura de CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL, destinado a cobertura da despesa com Projeto de Atividade, para atender despesas nos termos do artigo 167, Inciso V, da Constituição Federal e Artigos n.º 41 da Lei Federal nº 4.320/64, na forma discriminada:"

Os créditos especiais são destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica na LOA, ou seja, despesas novas e imprevistas. A



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Constituição Federal, em seu artigo 167, inciso V, proíbe a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

A redação dos Projetos de Lei está em estrita conformidade com essa exigência constitucional e legal, uma vez que se busca a autorização do Poder Legislativo para a abertura do crédito e, concomitantemente, indica-se a fonte de recursos, como será detalhado a seguir. A finalidade do crédito, o "Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/FNDE", é uma despesa específica que, por sua natureza, pode não estar detalhadamente prevista na LOA original, justificando a natureza "especial" do crédito.

3. Da Fonte de Recursos: Anulação de Dotações Orçamentárias

Um dos pilares da abertura de créditos adicionais é a necessidade de indicação de fontes de recursos que compensem a nova despesa, garantindo o equilíbrio orçamentário. O artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64 elenca as possíveis fontes para abertura de créditos adicionais, entre as quais se destaca a "anulação parcial ou total de dotações orçamentárias".

Os Projetos de Lei em análise utilizam essa modalidade, conforme o artigo 2º de cada proposição:

"ARTIGO 2º - Para dar cobertura ao crédito especial aberto pelo artigo anterior serão utilizados os recursos provenientes da transposição, remanejamento, anulação total ou parcial de dotações orçamentárias, de um órgão para outro e de uma categoria econômica de despesa para outra, conforme Artigo 41, § 1º, inciso II da lei 4.320/1964 e Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT."

O referido artigo 41, § 1º, inciso II, da Lei 4.320/1964, estabelece que "os recursos para atender aos créditos adicionais serão provenientes de superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; os provenientes de excesso de arrecadação; os resultantes de operações de crédito; e os provenientes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais,



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

indicados em leis orçamentárias ou em lei de créditos adicionais". A menção à Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT reforça a aderência às diretrizes do Tribunal de Contas Estadual, indicando que a prática é reconhecida e balizada pelos órgãos de controle.

A dotação orçamentária a ser anulada é especificada detalhadamente, referente à "Manutenção da merenda escolar" (Projeto/Atividade nº 2037), sob a mesma Secretaria Municipal de Educação (Órgão 06). O valor da anulação (R\$ 17.503,78) corresponde exatamente ao valor do crédito especial a ser aberto, o que demonstra a observância do princípio do equilíbrio orçamentário e a adequada cobertura financeira para a nova despesa. A anulação de despesas dentro do mesmo órgão e programa (Educação: Responsabilidade de Todos) é uma prática comum de remanejamento interno, que visa otimizar a aplicação dos recursos públicos conforme as prioridades e necessidades emergentes da gestão, desde que observados os limites e vedações legais.

4. Da Adequação Orçamentária: PPA, LDO e LOA

A gestão orçamentária no Brasil é regida por um sistema integrado composto pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA). Qualquer alteração significativa no planejamento ou na execução orçamentária, como a criação de um novo programa ou a destinação de um crédito especial, deve ser refletida em todos esses instrumentos, garantindo a coerência e a integridade do sistema. A existência de três Projetos de Lei distintos para um mesmo crédito adicional é uma prática adequada para assegurar essa conformidade.

4.1. Projeto de Lei nº 202/2025: Adequação ao PPA

O PPA, instituído pela Lei nº 2259/2021, estabelece as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública municipal. Ele é o instrumento de planejamento estratégico que orienta a elaboração das LDOs e LOAs. Ao incluir o "Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/FNDE" nos anexos do PPA 2022-2025, o Projeto de Lei nº 202/2025 garante que esta nova despesa e o programa correspondente estejam alinhados com o planejamento plurianual do Município.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

"INCLUI NOS ANEXOS DO PLANO PLURIANUAL – PPA 2022-2025, LEI Nº 2259/2021, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS;"

Esta medida é fundamental para a legalidade do crédito, pois, conforme o artigo 167, § 1º, da Constituição Federal, "Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade". Embora o PDDE seja um programa contínuo, sua inclusão formal no PPA valida sua existência e alocação de recursos no horizonte de planejamento do município.

4.2. Projeto de Lei nº 203/2025: Adequação à LDO

A LDO para 2025, Lei nº 2831/2024, compreende as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da LOA, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. O Projeto de Lei nº 203/2025 busca inserir o "Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/FNDE" na LDO de 2025.

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

Esta inclusão assegura que o programa e, consequentemente, o crédito adicional especial a ele destinado, estejam em consonância com as diretrizes e regras estabelecidas para a execução orçamentária do ano de 2025, servindo como um elo entre o planejamento de longo prazo (PPA) e a execução detalhada do orçamento anual (LOA).

4.3. Projeto de Lei nº 204/2025: Adequação à LOA

A LOA, que aprova o orçamento anual, detalha as receitas e fixa as despesas para o exercício financeiro. O Crédito Adicional Especial, por sua própria natureza, altera a LOA ao criar uma nova dotação orçamentária. O Projeto de Lei nº



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

204/2025 é o instrumento que operacionaliza essa alteração, autorizando o Executivo a abrir o crédito e a efetuar as anulações e remanejamentos necessários dentro da LOA de 2025.

"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO ABRIR CRÉDITOS ADICIONAL ESPECIAL POR ANULAÇÃO REMANEJAMENTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Este projeto é a peça final do processo de adequação, garantindo que o valor de R\$ 17.503,78 seja devidamente consignado para o PDDE/FNDE e que a despesa correspondente seja coberta pela anulação da dotação da "Manutenção da merenda escolar", conforme as regras de execução orçamentária para o exercício vigente. A sua aprovação permite a efetivação da despesa.

Em suma, os três projetos de lei atuam de forma complementar para assegurar a conformidade do crédito adicional especial com o sistema orçamentário municipal, promovendo a transparência e a legalidade da gestão financeira pública. A articulação entre PPA, LDO e LOA é um requisito para a boa governança e o respeito às normas de finanças públicas.

5. Da Finalidade da Despesa: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/FNDE)

A despesa a ser coberta pelo Crédito Adicional Especial destina-se ao "Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/FNDE". Este programa é uma iniciativa do Governo Federal, executada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que visa repassar recursos diretamente às escolas públicas da educação básica para a melhoria da infraestrutura física e pedagógica, compra de materiais, realização de pequenos reparos, e outras ações que contribuam para a qualidade do ensino.

A finalidade do programa é eminentemente educacional, o que é corroborado pela classificação orçamentária da despesa nos projetos de lei:



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

"Órgão: 06 - Secretaria Municipal de Educação. Unidade: 002 - Departamento de Educação. Função: 12 - Educação. Sub Função: 361 - Ensino Fundamental. Programa: 0005 - Educação Responsabilidade de Todos. Projeto/Atividade: 2195 - Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE/FNDE."

A destinação de recursos para a educação, especialmente para programas que visam aprimorar o ambiente escolar e o processo de ensino-aprendizagem, é uma prioridade constitucional e social. O fato de ser um programa federal, com a fonte de recursos proveniente de transferência do FNDE, reforça a legitimidade e a importância da despesa para o Município.

6. Da Razão da Anulação: Manutenção da Merenda Escolar

A anulação de dotação orçamentária para a "Manutenção da merenda escolar" (Projeto/Atividade.: 2037) para financiar o PDDE/FNDE é uma decisão política-administrativa dentro da discricionariedade do Poder Executivo, desde que observadas as formalidades legais e a manutenção do equilíbrio orçamentário. Ambas as despesas estão vinculadas à área da Educação e, mais especificamente, à Secretaria Municipal de Educação.

"Órgão: 06 - Secretaria Municipal de Educação. Unidade: 002 - Departamento de Educação. Função: 12 - Educação. Sub Função: 306 - Alimentação e Nutrição. Programa: 0005 - Educação: Responsabilidade de Todos. Projeto/Atividade.: 2037 - Manutenção da merenda escolar."

A alocação e realocação de recursos dentro de uma mesma função (Educação) e programa ("Educação: Responsabilidade de Todos") é uma prerrogativa do gestor, permitida pela Lei 4.320/64, desde que justificada e formalizada por meio de lei. No presente caso, a substituição de uma dotação por outra, ambas de natureza educacional e com origem em transferências do FNDE, parece buscar uma otimização ou readequação da aplicação de recursos federais específicos, o que é juridicamente possível. Não há indícios de desvio de finalidade ou prejuízo direto ao programa de merenda escolar que impeçam a movimentação, considerando que a transferência visa o PDDE, que também contribui para o ambiente educacional.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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;*

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:*



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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;

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: d) Comissão de Obras e Serviços Públicos.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com base na análise dos Projetos de Lei nº 202, 203 e 204/2025, bem como da legislação pertinente, esta Procuradoria Jurídica opina pela **legalidade e constitucionalidade** das proposições.

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



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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, 03 de novembro 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