



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 004/2026 - PJ

ASSUNTO: Projeto de Lei nº003; 004; 005/2026.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal.

EMENTA: PARECER JURÍDICO. PROJETOS DE LEI Nº 003, 004 E 005/2026. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. DESTINAÇÃO À SAÚDE (CUSTEIO DE SERVIÇOS DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE). EMENDA PARLAMENTAR ESTADUAL Nº 179/2025. ALTERAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL (PPA), LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) E LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA). COMPATIBILIDADE COM NORMAS DE FINANÇAS PÚBLICAS E ORÇAMENTO. VIABILIDADE JURÍDICA, DESDE QUE CONSTATADO O EFETIVO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E CUMPRIDOS OS REQUISITOS FORMAIS PARA SUA EFETIVAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico sobre os Projetos de Lei nº 003, 004 e 005, todos de 2026, de autoria do Poder Executivo Municipal, que versam sobre a abertura de Crédito Adicional Especial.

Os três projetos possuem a mesma finalidade e valor, visando autorizar o Executivo Municipal a abrir um Crédito Adicional Especial no montante de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais). Este crédito destina-se a cobrir despesas com o Projeto/Atividade nº 1386 – "Custeio dos Serviços de Média e Alta complexidade – Emenda Parlamentar Estadual nº 179/2025". A dotação orçamentária é vinculada à Secretaria Municipal de Saúde, especificamente ao Fundo Municipal de Saúde (FMS), na função de Saúde, subfunção de Assistência Hospitalar e Ambulatorial, e programa "Atendimento de Média e Alta Complexidade".



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

A fonte de recursos para a abertura deste crédito é o "Excesso de Arrecadação", proveniente de Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS, oriundos do Governo Estadual, conforme Emenda Parlamentar Estadual nº 179/2025. A base legal invocada para a operação inclui o Artigo 167, Inciso V, da Constituição Federal, o Artigo 43 e seu § 1º, Inciso II, da Lei Federal nº 4.320/64, e a Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT.

Embora o conteúdo central seja idêntico, cada projeto de lei se destina a adequar ou autorizar a medida em diferentes instrumentos de planejamento e execução orçamentária:

- **Projeto de Lei nº 003/2026:** Propõe a inclusão do programa nos anexos do Plano Plurianual – PPA 2026-2029 (Lei nº 3054/2025).
- **Projeto de Lei nº 004/2026:** Propõe a inclusão do programa na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para 2025 (Lei nº 2993/2025) e seus respectivos anexos.
- **Projeto de Lei nº 005/2026:** Autoriza o Poder Executivo Municipal a abrir o Crédito Adicional Especial por excesso de arrecadação, que se refere diretamente à Lei Orçamentária Anual (LOA).

As mensagens que acompanham os projetos de lei reforçam a necessidade da abertura do crédito adicional especial para atender às despesas mencionadas, destacando a importância da Emenda Parlamentar Estadual nº 179/2025 e o caráter de excesso de arrecadação dos recursos. Todos os projetos foram assinados pelo Prefeito Municipal de Paranatinga, Antônio Marcos Thomazini, com as datas de 28 de janeiro de 2026 para os projetos e 08 de dezembro de 2025 para as mensagens que os acompanham.

Passa-se à fundamentação jurídica para a análise dos referidos projetos.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA
FUNDAMENTAÇÃO

A análise dos Projetos de Lei nº 003, 004 e 005/2026 requer a verificação de sua compatibilidade com as normas constitucionais e legais que regem as finanças públicas e o orçamento, especialmente a Constituição Federal de 1988 e a Lei Federal 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.

1. Da Natureza e Finalidade dos Créditos Adicionais Especiais

Os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), necessitando de lei específica para sua abertura. A Lei nº 4.320/64, em seu Artigo 41, classifica os créditos adicionais em suplementares, especiais e extraordinários. No caso em tela, os projetos referem-se a "Crédito Adicional Especial".

O crédito adicional especial é destinado a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica na Lei do Orçamento Anual. Ele surge para atender a necessidades que não foram previstas no momento da elaboração da LOA, mas que se mostram urgentes ou de interesse público relevante durante o exercício financeiro. A necessidade de uma lei específica para sua abertura ressalta o princípio da legalidade orçamentária, que exige autorização legislativa para a realização de despesas públicas.

Conforme *PROJETO DE LEI 005.2026 - EXCESSO 2026 - CSMC EMENDA PARLAMENTAR 179 - SAÚDE - LOA, Artigo 1º*:

"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:"



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Esta disposição demonstra a intenção de cumprir a exigência legal de que a abertura de um crédito especial seja devidamente autorizada por lei, não podendo ser feita por mero ato do executivo, salvo em casos de créditos extraordinários.

2. Da Indicação da Fonte de Recursos: Excesso de Arrecadação

Um dos pilares da responsabilidade fiscal e da gestão orçamentária é a vinculação da despesa à sua respectiva fonte de recursos. O Artigo 167, Inciso V, da Constituição Federal é categórico ao proibir a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Os projetos em análise indicam expressamente como fonte de recursos o "Excesso de Arrecadação". A Lei nº 4.320/64, em seu Artigo 43, § 1º, Inciso II, define o excesso de arrecadação como a diferença positiva entre a arrecadação prevista e a efetivamente realizada, considerando-se, para a abertura de créditos adicionais, o saldo apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, ou a estimativa de excesso para o exercício corrente, desde que verificada a tendência de superávit.

Os documentos detalham a origem do excesso: *PROJETO DE LEI 005.2026 - EXCESSO 2026 - CSMC EMENDA PARLAMENTAR 179 - SAÚDE - LOA, Artigo 2º e Parágrafo I*

"ARTIGO 2º - Para dar cobertura ao crédito adicional especial aberto pelo artigo anterior serão utilizado o recurso oriundo de Excesso de Arrecadação, conforme Emenda Parlamentar Estadual nº 179/2025, Artigo 43, § 1º, inciso II da lei 4.320/1964 e Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT. Parágrafo I – Excesso de: Fonte.: 1.621.3110.00 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual.....R\$ 2.500.000,00"

A fonte de recurso "Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual" é uma receita legítima e sua caracterização como "excesso de arrecadação" depende da comprovação de que o valor total das transferências recebidas ou a receber do SUS supera o montante inicialmente previsto na LOA. É fundamental que o Poder Executivo, ao propor tais créditos, tenha à



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

disposição a devida comprovação contábil e financeira da existência desse excesso, em conformidade com as exigências do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, referenciado pela Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT. Sem essa comprovação, a abertura do crédito estaria em desacordo com o Artigo 167, Inciso V, da CF/88.

3. Da Compatibilidade com o Planejamento Orçamentário (PPA, LDO e LOA)

O sistema orçamentário brasileiro é estruturado em três leis principais, interdependentes e complementares: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Cada uma dessas leis possui uma função específica e um horizonte temporal distinto:

- **PPA (Plano Plurianual):** Estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal, estadual ou municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada, pelo período de quatro anos (Art. 165, § 1º, CF/88). O Projeto de Lei nº 003/2026 busca inserir o programa de "Atendimento de Média e Alta Complexidade" no PPA 2026-2029, garantindo que o investimento em saúde esteja alinhado com o planejamento de médio e longo prazo do município.

◦ *PROJETO DE LEI 003.2026 - EXCESSO 2026 - CSMC*
EMENDA PARLAMENTAR 179 - SAÚDE - PPA

"INCLUI NOS ANEXOS DO PLANO PLURIANUAL – PPA 2026-2029, LEI Nº 3054/2025, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS;" "Programa: 0012 – Atendimento de Média e Alta Complexidade. Projeto/Atividade: 1386 – Custeio dos Serviços de Média e Alta complexidade – Emenda Parlamentar Estadual nº 179/2025."

- **LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias):** Compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da LOA, dispõe sobre



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (Art. 165, § 2º, CF/88). O Projeto de Lei nº 004/2026 visa incorporar o programa na LDO para 2025, o que é fundamental para que a LOA de 2026 (ou futuras) possa receber dotações para este fim, e para que as diretrizes para a execução orçamentária contemplem esta prioridade.

"INCLUI NA LEI Nº 2993/2025 E NOS SEUS RESPECTIVOS ANEXOS - LDO PARA 2025, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS;" "Programa: 0012 – Atendimento de Média e Alta Complexidade. Projeto/Atividade: 1386 – Custeio dos Serviços de Média e Alta complexidade – Emenda Parlamentar Estadual nº 179/2025."

• **LOA (Lei Orçamentária Anual):** Estima as receitas e fixa as despesas do exercício financeiro (Art. 165, § 5º, CF/88). O Projeto de Lei nº 005/2026 é o instrumento que autoriza diretamente a abertura do crédito adicional especial no orçamento anual.

"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL ABRIR CRÉDITOS ADICIONAL ESPECIAL POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

A existência de três projetos distintos para tratar de um mesmo crédito adicional reflete a necessidade de assegurar a coerência e a legalidade da despesa em todo o ciclo orçamentário. É uma prática correta e necessária para que o crédito adicional esteja em consonância com as normas de finanças públicas, garantindo a sua compatibilidade com o planejamento de longo prazo (PPA), as diretrizes anuais (LDO) e a execução orçamentária imediata (LOA). A não adequação em qualquer um desses instrumentos poderia gerar irregularidades.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

4. Da Finalidade da Despesa: Saúde Pública

A despesa proposta, destinada ao "Custeio dos Serviços de Média e Alta complexidade", está vinculada à Secretaria Municipal de Saúde e ao Fundo Municipal de Saúde. A saúde é um direito social fundamental, conforme o Artigo 6º da Constituição Federal, e um dever do Estado, com base no Artigo 196 da CF/88.

A destinação de recursos para o custeio de serviços de média e alta complexidade é de extrema relevância social, pois visa garantir o acesso da população a tratamentos e procedimentos médicos mais elaborados e, muitas vezes, de maior custo. A origem dos recursos via "Emenda Parlamentar Estadual nº 179/2025" reforça o caráter de interesse público e a legitimidade da despesa, uma vez que emendas parlamentares são instrumentos de alocação de recursos públicos para atender a demandas sociais.

A classificação da despesa no *PROJETO DE LEI 005.2026 - EXCESSO 2026 - CSMC EMENDA PARLAMENTAR 179 - SAÚDE - LOA, Artigo 1º, Parágrafo I*

"Órgão: 05 - Secretaria Municipal de Saúde. Unidade: 001 - Fundo Municipal de Saúde - FMS. Função: 10 - Saúde. Sub Função: 302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial. Programa: 0012 – Atendimento de Média e Alta Complexidade. Projeto/Atividade: 1386 – Custeio dos Serviços de Média e Alta complexidade – Emenda Parlamentar Estadual nº 179/2025." está em conformidade com a classificação funcional-programática exigida pela legislação orçamentária, identificando claramente o órgão responsável, a unidade, a função e subfunção, o programa e a atividade/projeto.

5. Da Adequação Legal e Constitucional Complementar

Além dos pontos já abordados, é relevante mencionar que os projetos citam corretamente a legislação aplicável:

- **Artigo 167, Inciso V, da Constituição Federal:** Já discutido, trata da proibição de créditos adicionais sem indicação de recursos.

7



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

- **Artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64:** Trata dos recursos que podem ser utilizados para abrir créditos adicionais, incluindo o excesso de arrecadação.

- **Artigo 43, § 1º, Inciso II da Lei 4.320/1964:** Define o excesso de arrecadação como uma das fontes para abertura de créditos adicionais.

- **Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT:** Embora não seja uma norma legal de caráter nacional, a menção a uma resolução de consulta do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso indica a preocupação do Executivo Municipal em seguir as orientações e interpretações do órgão de controle externo em relação à aplicação dos recursos de excesso de arrecadação. Esta referência reforça a presunção de que o Executivo buscou respaldo técnico para a operação.

A data de vigência de cada lei proposta é a de sua publicação, conforme o Artigo 3º de cada projeto, o que é uma prática comum para este tipo de norma que tem caráter imediato sobre a gestão orçamentária.

É importante sublinhar que, embora os projetos de lei estejam formalmente adequados em sua proposição e fundamentação legal, a sua efetiva validade e legalidade no momento da execução dependerão da verificação real e contábil da existência do "excesso de arrecadação" nos termos descritos, conforme exige a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que impõe a transparência e o equilíbrio fiscal.

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.*



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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:

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.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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;

XII - Sistema único de saúde e seguridade social;

XIII - Vigilância sanitária, epidemiológica e nutricional;



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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, e Comissão de Obras e Serviços Públicos.

CONCLUSÃO

Diante do exposto e da análise dos Projetos de Lei nº 003, 004 e 005/2026, esta Procuradoria Jurídica conclui pela **VIABILIDADE JURÍDICA** de sua tramitação, sob as seguintes condições:

1. Conformidade Formal: Os projetos estão formalmente em consonância com as exigências da Constituição Federal (Art. 167, V) e da Lei Federal nº 4.320/64 (Art. 43 e parágrafos), ao indicarem expressamente a modalidade de crédito adicional (Especial) e a fonte de recursos (Excesso de Arrecadação).

2. Harmonização Orçamentária: A iniciativa de propor três projetos de lei distintos para adequar a abertura do crédito especial ao PPA, LDO e LOA demonstra a preocupação em manter a coerência e a integridade do planejamento orçamentário municipal, aspecto essencial para a legalidade das despesas.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

3. **Destinação Pública:** A finalidade da despesa, que é o custeio de serviços de média e alta complexidade na área da saúde, via Fundo Municipal de Saúde e originária de Emenda Parlamentar Estadual, atende ao interesse público e aos preceitos constitucionais de acesso à saúde.

4. **Comprovação do Excesso de Arrecadação:** A concretização da abertura do crédito especial dependerá da efetiva e contábil comprovação do excesso de arrecadação da fonte "Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual", conforme os critérios estabelecidos pela legislação e as orientações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Cabe ao Poder Executivo a demonstração da existência e disponibilidade desses recursos no momento da abertura do crédito.

Recomenda-se, portanto, a continuidade da tramitação legislativa dos referidos Projetos de Lei, com a ressalva da imprescindível verificação e comprovação, por parte do Poder Executivo, da existência do excesso de arrecadação que fundamenta a liberação desses recursos, bem como o fiel cumprimento das etapas orçamentárias e fiscais subsequentes.

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.

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



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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, Estado de Mato Grosso, 05 de fevereiro de 2026.

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