



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

PARECER JURÍDICO Nº 024/2025 – P.J. C. M.

ASSUNTO: Projeto de Lei nº046; 047; 048/2026.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. PROJETOS DE LEI MUNICIPAIS Nº 046, 047 E 048/2026. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL PARA CONSTRUÇÃO DE CENTRO DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL (CAPS I). ALTERAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL (PPA) E DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO). FONTE DE RECURSOS PROVENIENTE DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. ANÁLISE DE CONFORMIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, LEI Nº 4.320/64 E RESOLUÇÃO DE CONSULTA TCE-MT. NECESSIDADE DE COERÊNCIA E SEQUENCIALIDADE NO PROCESSO LEGISLATIVO ORÇAMENTÁRIO.

RELATÓRIO:

A Presidente da Câmara Municipal de Paranatinga/MT encaminhou a esta Procuradoria Jurídica os Projetos de Lei nº 046, 047 e 048/2026, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, para análise e emissão de parecer jurídico.

Os referidos projetos de lei possuem os seguintes objetivos principais:

1. Projeto de Lei nº 046/2026: Autoriza o Poder Executivo Municipal a incluir nos anexos do Plano Plurianual – PPA 2026-2029 (Lei nº 3054/2025) o programa referente à "Construção do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I".

2. Projeto de Lei nº 047/2026: Autoriza o Poder Executivo Municipal a incluir na Lei nº 2993/2025 e seus respectivos anexos – LDO para 2025, o programa referente à "Construção do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I".

3. Projeto de Lei nº 048/2026: Autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar a abertura de Crédito Adicional Especial no valor total de R\$ 3.087.023,09



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

(três milhões, oitenta e sete mil, vinte e três reais e nove centavos), destinado à cobertura de despesa com o Projeto/Atividade: "1397 – Construção do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I". A fonte de recursos indicada é o "Excesso de Arrecadação", proveniente de Transferências do Governo Federal referente a Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Saúde (R\$ 2.485.000,00) e Identificação das despesas com ações e serviços públicos de saúde (R\$ 602.023,09), conforme proposta nº 36000004799/2025, Programa 3600020250008 – Novo PAC.

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

Passa-se à análise.

FUNDAMENTAÇÃO:

1. Do Regime Jurídico dos Créditos Adicionais Especiais

Os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), criadas para corrigir ou amenizar situações que surgem durante a execução orçamentária. O artigo 40 da Lei Federal nº 4.320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro, define os créditos adicionais como "as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento".

Existem três modalidades de créditos adicionais: suplementares, especiais e extraordinários. No caso em tela, os projetos referem-se à abertura de um Crédito Adicional Especial. Este tipo de crédito é destinado a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica na LOA. Sua abertura depende de prévia autorização legislativa e da indicação dos recursos correspondentes, conforme vedação expressa do artigo 167, inciso V, da Constituição Federal. A Lei nº 4.320/64, em seu artigo 42, complementa que os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

No presente caso, o Projeto de Lei nº 048/2026 busca a criação de uma despesa não prevista inicialmente no orçamento, qual seja, a construção do CAPS I,



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

enquadrando-se, portanto, na modalidade de crédito adicional especial. A iniciativa do Poder Executivo em propor a lei para essa finalidade está em consonância com a exigência constitucional e legal de autorização legislativa.

2. Da Fonte de Recursos – Excesso de Arrecadação

Para a abertura de créditos adicionais, é imperativa a existência de recursos disponíveis para cobrir a despesa, devendo ser precedida de exposição justificativa. O artigo 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64, considera como recurso para este fim os "provenientes de excesso de arrecadação", desde que não comprometidos.

O § 3º do mesmo artigo conceitua excesso de arrecadação como "o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício". Os projetos de lei indicam como fonte de recursos o excesso de arrecadação, especificando-o como proveniente de Transferências do Governo Federal referente a Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Saúde, e de Identificação das despesas com ações e serviços públicos de saúde. Estas fontes são, por sua natureza, vinculadas à área da saúde, o que corrobora a destinação do crédito para a construção de um CAPS I, garantindo a observância do princípio da não afetação de receitas de impostos (Art. 167, IV, CF), uma vez que se trata de receita vinculada por sua origem e finalidade.

A indicação detalhada das fontes de recursos e dos valores correspondentes em cada uma delas confere transparência e atende ao requisito de indicação dos recursos, conforme exigido pelo Art. 167, V, da Constituição Federal.

3. Da Compatibilidade com as Leis Orçamentárias (PPA, LDO e LOA)

O sistema orçamentário brasileiro é estruturado em três leis interligadas: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

* O PPA (Plano Plurianual) estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

como para os programas de duração continuada, vigorando por quatro anos. O Projeto de Lei nº 046/2026 busca inserir o programa "Construção do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I" no PPA 2026-2029 (Lei nº 3054/2025).

* A LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) funciona como um elo entre o PPA e a LOA, estabelecendo as metas e prioridades para o exercício financeiro seguinte, orientando a elaboração da LOA e dispendo sobre as alterações na legislação tributária. O Projeto de Lei nº 047/2026 visa incluir o programa na LDO para 2025 (Lei nº 2993/2025).

* A LOA (Lei Orçamentária Anual) estima as receitas e fixa as despesas para um único exercício financeiro.

Para que uma despesa seja legalmente realizada, ela deve estar prevista no PPA, detalhada na LDO e, finalmente, ter sua dotação na LOA ou ser autorizada por meio de crédito adicional. A sistemática orçamentária impõe uma hierarquia e sequencialidade na aprovação e execução desses instrumentos. Assim, o programa de "Construção do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I" deve estar devidamente contemplado no PPA vigente e na LDO que precede a LOA do exercício em que o crédito adicional especial será aberto.

A apresentação dos Projetos de Lei nº 046/2026 e 047/2026, visando à inclusão do programa no PPA e LDO, respectivamente, demonstra a preocupação em adequar a proposta de despesa à legislação orçamentária em vigor. É fundamental que a aprovação e sanção do PL 046/2026 (PPA) e do PL 047/2026 (LDO) ocorram de forma prévia ou, ao menos, simultânea à aprovação e sanção do PL 048/2026 (Crédito Adicional Especial), garantindo a devida sustentação orçamentária e a conformidade com a legislação.

4. Da Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT

A Resolução de Consulta nº 43/2008 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT) fornece orientações importantes para a situação em tela. Ela estabelece que os créditos adicionais autorizados que têm como fonte de recursos o excesso de arrecadação proveniente de recursos de convênios deve ser aberto por



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

único decreto no valor da lei autorizativa, correspondendo somente aos valores dos recursos previstos no convênio a serem liberados no exercício. Adicionalmente, para obras e serviços cujos valores comprometem mais de um exercício financeiro, a previsão orçamentária deve se referir apenas às obrigações a serem firmadas no exercício corrente, de acordo com o cronograma da obra.

O Projeto de Lei nº 048/2026 indica o valor total do crédito adicional, presumindo-se que este se refere à parcela a ser executada no exercício financeiro de 2026, em conformidade com o disposto na referida Resolução. A existência de uma proposta específica (nº 36000004799/2025, Programa 3600020250008 – Novo PAC) sugere um planejamento prévio que deve estar alinhado com as orientações do TCE-MT para convênios e obras plurianuais.

5. Da Adequação Formal dos Projetos de Lei

Os Projetos de Lei apresentados contêm as informações necessárias para a sua análise, como a especificação clara do órgão (Secretaria Municipal de Saúde), unidade (Fundo Municipal de Saúde - FMS), função (Saúde), subfunção (Assistência Hospitalar e Ambulatorial), programa (Atendimento de Média e Alta Complexidade), projeto/atividade (Construção do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I) e elemento de despesa (4490.51.00 – Obras e Instalações), além da indicação precisa das fontes de recursos e seus valores. Essa detalhação atende aos princípios orçamentários da especificação e da publicidade, bem como às exigências do artigo 46 da Lei nº 4.320/64.

7. Análise pelas Comissões

- a) Comissão de Constituição e 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:

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica opina pela **legalidade e constitucionalidade** dos Projetos de Lei nº 046, 047 e 048/2026, desde que observada a seguinte condição:

Recomenda-se que os Projetos de Lei nº 046/2026 (alteração do PPA) e nº 047/2026 (alteração da LDO) sejam aprovados e sancionados previamente ou, no mínimo, concomitantemente ao Projeto de Lei nº 048/2026 (abertura de Crédito Adicional Especial). Esta ordem de tramitação e entrada em vigor das leis é fundamental para assegurar a necessária coerência e hierarquia dos instrumentos de planejamento e execução orçamentária, garantindo que o programa "Construção do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS I" esteja devidamente inserido nos planos plurianuais e nas diretrizes orçamentárias antes da efetiva autorização da despesa via crédito adicional.

Caso a condição acima seja observada, os projetos cumprem os requisitos formais e materiais exigidos pela Constituição Federal, pela Lei Federal nº 4.320/64 e pela Resolução de Consulta nº 43/2008 do TCE-MT.

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.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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.

Paranatinga-MT, 16 de março 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