



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

PARECER JURÍDICO Nº 028/2025 – P.J. C. M.

ASSUNTO: Projeto de Lei nº061; 062; 063/2026.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal.

EMENTA: DIREITO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ANÁLISE DE PROJETOS DE LEI MUNICIPAIS QUE AUTORIZAM A ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL PARA REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES DE POVOS ORIGINÁRIOS. UTILIZAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR COMO FONTE DE RECURSOS. CONFORMIDADE COM NORMAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. INCONSISTÊNCIA NAS EMENTAS DOS PROJETOS DE LEI Nº 061/2026 E 062/2026 EM RELAÇÃO AO SEU CONTEÚDO DISPOSITIVO. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO PARA GARANTIR A CLAREZA E A SEGURANÇA JURÍDICA.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Presidência da Câmara Municipal de Paranatinga/MT para emissão de parecer jurídico acerca dos Projetos de Lei nº 061/2026, 062/2026 e 063/2026, todos de iniciativa do Poder Executivo Municipal, datados de 09 de março de 2026.

Os referidos Projetos de Lei visam, em síntese, autorizar o Poder Executivo Municipal a abrir Crédito Adicional Especial no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), destinado à cobertura de despesas com o Projeto/Atividade "1402 – Realizações das Atividades dos Povos Originários da Etnia Xavante". A fonte de recursos indicada é o superávit do exercício anterior, Balanço Patrimonial - Anexo XIV/2025, especificamente "Recursos não Vinculados de Impostos".

A base legal invocada é o Artigo 167, Inciso V, da Constituição Federal, e o Artigo 43, bem como o Artigo 43, § 1º, inciso II, da Lei Federal nº 4.320/64.

Os Projetos de Lei apresentam ementas distintas:



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

* PL nº 063/2026: "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL ABRIR CRÉDITOS ADICIONAL ESPECIAL POR SUPERAVIT DO EXERCÍCIO ANTERIOR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

* PL nº 062/2026: "INCLUI NA LEI Nº 2993/2025 E NOS SEUS RESPECTIVOS ANEXOS - LDO PARA 2025, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

* PL nº 061/2026: "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL INCLUI NOS ANEXOS DO PLANO PLURIANUAL – PPA 2026-2029, LEI Nº 3054/2025, O PROGRAMA QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

No entanto, o conteúdo dos artigos de todos os três projetos de lei é idêntico, limitando-se a autorizar a abertura do crédito adicional especial, sem dispor expressamente sobre a inclusão ou alteração de programas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ou no Plano Plurianual (PPA).

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise dos Projetos de Lei sob a ótica jurídico-orçamentária e financeira demanda a verificação de sua conformidade com a Constituição Federal, a Lei nº 4.320/64 e as demais normas pertinentes.

1. Da Abertura de Crédito Adicional Especial e Sua Finalidade

Os Projetos de Lei visam à abertura de Crédito Adicional Especial. Conforme o Art. 41, II, da Lei nº 4.320/64, os créditos adicionais especiais são aqueles destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica. Sua abertura depende de autorização legislativa e da indicação de recursos correspondentes, nos termos do Art. 42 da mesma lei.

No presente caso, o objetivo é a "Realizações das Atividades dos Povos Originários da Etnia Xavante", o que se enquadra na área de cultura (Função 13,



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Subfunção 392 – Difusão Cultural) e no programa "Resgate e Valorização dos Bens Culturais". A finalidade social e cultural da despesa é relevante e alinhada com as políticas públicas de proteção e valorização da diversidade cultural.

2. Da Fonte de Recursos: Superávit Financeiro

Os Projetos indicam como fonte de recursos o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior (Balanço Patrimonial - Anexo XIV/2025), proveniente de "Recursos não Vinculados de Impostos".

O Art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64, expressamente autoriza a utilização do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior para a abertura de créditos adicionais. A Constituição Federal, em seu Art. 167, Inciso V, exige a indicação de recursos para a abertura de créditos adicionais. O superávit financeiro é uma fonte válida e legalmente prevista para essa finalidade, desde que devidamente apurado e comprovado.

Portanto, a fonte de recursos proposta está em conformidade com a legislação orçamentária e financeira brasileira.

3. Da Inconsistência entre Ementas e Conteúdo dos Projetos de Lei nº 061/2026 e 062/2026

Este é o ponto mais crítico da análise. Embora os Projetos de Lei nº 061/2026, 062/2026 e 063/2026 tenham o mesmo conteúdo dispositivo (autorizar a abertura de crédito adicional especial), suas ementas (títulos) divergem significativamente:

* O PL nº 063/2026 tem uma ementa que reflete com precisão seu conteúdo, tratando da abertura de crédito adicional especial.

* O PL nº 062/2026 propõe em sua ementa "INCLUIR NA LEI Nº 2993/2025 E NOS SEUS RESPECTIVOS ANEXOS - LDO PARA 2025, O PROGRAMA QUE MENCIONA".



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

* O PL nº 061/2026 propõe em sua ementa "INCLUI NOS ANEXOS DO PLANO PLURIANUAL – PPA 2026-2029, LEI Nº 3054/2025, O PROGRAMA QUE MENCIONA".

Contudo, os artigos do corpo dos Projetos de Lei nº 061/2026 e 062/2026 não contêm qualquer dispositivo que promova efetivamente a inclusão ou alteração de programas no PPA ou na LDO, limitando-se a autorizar o crédito.

Essa discrepância entre a ementa e o conteúdo normativo é uma falha técnica e jurídica relevante, pois:

* Princípio da Clareza e Transparência Legislativa: A ementa deve traduzir fielmente o objeto da lei. Quando ela sugere uma finalidade (inclusão em PPA/LDO) que não é efetivamente cumprida pelos artigos da lei, gera-se confusão e falta de clareza sobre o verdadeiro alcance da norma.

* Eficácia Normativa: Se a intenção do Poder Executivo era incluir o programa no PPA e/ou na LDO, a mera menção na ementa sem um artigo específico para tal não tem o condão de produzir esse efeito jurídico. As leis de diretrizes orçamentárias e planos plurianuais são leis formais que exigem um processo legislativo específico para suas alterações.

* Princípio da Unidade de Matéria: Embora os projetos tratem do mesmo programa, a inclusão em PPA/LDO e a abertura de crédito adicional, idealmente, deveriam ser tratadas de forma clara, ou em instrumentos normativos distintos, ou em um único instrumento com artigos específicos para cada ação. A forma atual, onde três projetos idênticos são apresentados com ementas diferentes, sendo duas delas enganosas, carece de boa técnica legislativa.

4. Proposta de Adequação

Considerando as inconsistências, recomenda-se que:

* Os Projetos de Lei nº 061/2026 e 062/2026 sejam adequados para que suas ementas reflitam unicamente a abertura do crédito adicional especial, ou que, se a intenção for realmente alterar o PPA e a LDO, sejam incluídos artigos específicos para tal finalidade, detalhando as alterações nas respectivas leis.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

* Alternativamente, caso a inclusão do programa no PPA e LDO já tenha sido ou esteja sendo feita por meio de outro instrumento legislativo próprio, os Projetos de Lei nº 061/2026 e 062/2026 deveriam ser reformulados para ter ementas idênticas à do PL nº 063/2026, evitando redundância e equívocos.

* Para a abertura de crédito adicional, um único Projeto de Lei seria suficiente, desde que devidamente justificado na mensagem do Executivo. A apresentação de três projetos de lei idênticos para a mesma finalidade, apenas com ementas distintas (e em parte incorretas), denota um equívoco na técnica legislativa.

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

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica opina que:

Os Projetos de Lei nº 061, 062 e 063/2026 **estão juridicamente viáveis** no tocante à autorização para abertura de Crédito Adicional Especial e à indicação de superávit financeiro do exercício anterior como fonte de recursos, em conformidade com o Art. 167, V, da Constituição Federal e Art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64.

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



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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.

O presente parecer é de caráter opinativo e consultivo, devendo o Poder Legislativo, no exercício de sua autonomia e competência, deliberar sobre a matéria.

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