



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

PARECER JURÍDICO Nº 046/2025 – P.J. C. M.

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 081; 082; 083/2026.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal.

EMENTA: DIREITO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. MUNICÍPIO DE PARANATINGA/MT. ANÁLISE DE PROJETOS DE LEI. PL Nº 081/2026: INCLUSÃO DE PROGRAMA/ATIVIDADE NO PLANO PLURIANUAL (PPA) 2026-2029. PL Nº 082/2026: INCLUSÃO DE PROGRAMA/ATIVIDADE NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) PARA O EXERCÍCIO. PL Nº 083/2026: ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL POR SUPERÁVIT FINANCEIRO. OBJETIVO COMUM: AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA UNIDADES DE REABILITAÇÃO NA ÁREA DA SAÚDE. CONFORMIDADE COM ART. 167, V, DA CF/88 E ART. 43, §1º, I, DA LEI Nº 4.320/64. NECESSIDADE DE AJUSTE NA REDAÇÃO DO PL Nº 082/2026 QUANTO AO ANO DE VIGÊNCIA DA LDO. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DOS PROJETOS, COM RESSALVA PARA A CORREÇÃO APONTADA.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Presidência da Câmara Municipal de Paranatinga/MT para emissão de parecer jurídico acerca da constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei nº 081, 082 e 083/2026, de iniciativa do Poder Executivo Municipal.

Os projetos de lei apresentam os seguintes objetos:

1. PROJETO DE LEI Nº 081/2026: Autoriza o Poder Executivo Municipal a incluir nos anexos do Plano Plurianual – PPA 2026-2029 (Lei nº 3054/2025) o programa e projeto/atividade "1407 – Aquisição de Equipamentos e Mat. Permanentes p/ a Unidades Descentralizadas de Reabilitações (UDR's) e (CERs)", vinculados à



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Secretaria Municipal de Saúde, no valor de R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais), com fonte de recursos proveniente de Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS.

2. PROJETO DE LEI Nº 082/2026: Autoriza o Poder Executivo Municipal a incluir na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2026 (instituída pela Lei Municipal 2993 de 10 de julho de 2025) o programa e projeto/atividade "1407 – Aquisição de Equipamentos e Mat. Permanentes p/ a Unidades Descentralizadas de Reabilitações (UDR's) e (CERs)", vinculados à Secretaria Municipal de Saúde, no valor de R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais), com fonte de recursos proveniente de Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS. Nota-se que o texto do projeto menciona "LDO PARA 2025" no cabeçalho, mas "exercício de 2026" no Art. 1º, o que será objeto de análise.

3. PROJETO DE LEI Nº 083/2026: Autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar abertura de Crédito Adicional Especial, no valor de R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais), destinado à cobertura de despesa com o Projeto de Atividade "1407 – Aquisição de Equipamentos e Mat. Permanentes p/ a Unidades Descentralizadas de Reabilitações (UDR's) e (CERs)", da Secretaria Municipal de Saúde, utilizando como fonte de recursos Superávit Financeiro do Exercício Anterior/Balanço Patrimonial Anexo XIV/2025.

Todos os projetos visam, essencialmente, a destinação de R\$ 33.000,00 para a aquisição de equipamentos e material permanente para Unidades Descentralizadas de Reabilitação (UDRs) e Centros Especializados em Reabilitação (CERs) do município, na área da saúde, utilizando superávit financeiro como fonte de custeio.

É o breve relatório. Passa-se à análise.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise dos Projetos de Lei em questão exige a compreensão do arcabouço normativo que rege o orçamento público no Brasil, especialmente a



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Constituição Federal de 1988 (CF/88) e a Lei nº 4.320/64 (Estatuto do Direito Financeiro).

1. Do Sistema Orçamentário Constitucional (PPA, LDO e LOA)

O sistema orçamentário brasileiro é regido por três leis principais, interligadas e de observância obrigatória por todos os entes da federação, conforme o Art. 165 da CF/88:

* Plano Plurianual (PPA): Estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (Art. 165, §1º, CF/88). Possui vigência de quatro anos. O PL nº 081/2026 busca inserir uma nova ação no PPA vigente, o que é um procedimento regular para ajustar o planejamento de médio prazo às novas demandas.

* Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): Compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (Art. 165, §2º, CF/88). É o elo entre o PPA e a LOA. O PL nº 082/2026 visa adequar a LDO para o exercício seguinte à inclusão da nova ação.

* Lei Orçamentária Anual (LOA): Estima as receitas e fixa as despesas do exercício financeiro (Art. 165, §5º, CF/88). É a lei que, de fato, autoriza a execução das despesas. A LOA pode ser alterada por meio de créditos adicionais, objeto do PL nº 083/2026.

A observância dessa hierarquia e interconexão é fundamental para a legalidade e regularidade das despesas públicas. Um projeto/atividade deve estar previsto no PPA, detalhado na LDO e ter dotação na LOA ou ser objeto de crédito adicional.

2. Da Adequação do Projeto de Lei nº 081/2026 – Inclusão no PPA



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

O PL nº 081/2026 propõe a inclusão de um novo programa/atividade no Plano Plurianual 2026-2029, a fim de prever o projeto de "Aquisição de Equipamentos e Mat. Permanentes p/ a Unidades Descentralizadas de Reabilitações (UDR's) e (CERs)". Esta inclusão é formalmente adequada e necessária, pois garante que a despesa futura com a aquisição dos equipamentos esteja em consonância com as diretrizes e objetivos de longo prazo do Município.

3. Da Adequação do Projeto de Lei nº 082/2026 – Inclusão na LDO

O PL nº 082/2026 busca incluir o referido programa/atividade na Lei de Diretrizes Orçamentárias, estabelecendo as diretrizes e metas para o exercício financeiro em questão. A LDO deve refletir as prioridades do PPA e servir de base para a elaboração da LOA. Portanto, a inclusão do projeto na LDO é igualmente necessária para a coerência do planejamento orçamentário.

Contudo, observa-se uma inconsistência de redação no Projeto de Lei nº 082/2026. Enquanto o título do projeto menciona "INCLUI NA LEI Nº 2993/2025 E NOS SEUS RESPECTIVOS ANEXOS - LDO PARA 2025", o Artigo 1º dispõe que a inclusão se dará "no anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2026, instituída pela Lei Municipal 2993 de 10 de julho de 2025". Considerando que a Lei de Diretrizes Orçamentárias é elaborada em um ano para vigor no exercício financeiro subsequente (ou seja, uma lei editada em 2025 instituiria a LDO para 2026), a menção "LDO PARA 2025" no título do projeto é um equívoco. Recomenda-se a correção dessa inconsistência para garantir a clareza e precisão do texto legal.

4. Da Adequação do Projeto de Lei nº 083/2026 – Abertura de Crédito Adicional Especial

O PL nº 083/2026 visa à abertura de Crédito Adicional Especial. Os créditos adicionais são autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual, classificados em suplementares, especiais e extraordinários, conforme o Art. 41 da Lei nº 4.320/64. No caso em análise, o crédito



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

é especial, pois se destina a despesa para a qual não há dotação orçamentária específica na LOA, uma vez que o programa/atividade está sendo incluído no PPA e LDO.

A abertura de créditos especiais exige prévia autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes. O Art. 43, §1º, inciso I da Lei nº 4.320/64 prevê expressamente o uso de "superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior" como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais. O PL nº 083/2026 indica como fonte de recurso o "Superávit Financeiro do Exercício Anterior/Balanço Patrimonial Anexo XIV/2025", no valor de R\$ 33.000,00, fazendo referência ao Art. 43, §1º, inciso I, da Lei nº 4.320/64 e à Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT. Esta indicação é crucial e confere legalidade à proposta, em conformidade com o Art. 167, V, da CF/88, que veda a abertura de crédito especial sem a indicação dos recursos correspondentes.

Considerando que o superávit financeiro é uma fonte de recursos legítima e que o valor e a destinação estão devidamente especificados, a proposta de abertura do crédito adicional especial está em consonância com a legislação financeira e orçamentária vigente.

5. Da Correlação e Boa Técnica Legislativa

É importante ressaltar que os três projetos de lei, embora distintos em seu objeto específico (PPA, LDO e LOA/Crédito Adicional), estão intrinsecamente relacionados e visam a consecução de uma mesma despesa. A tramitação conjunta ou sequencial desses projetos reflete a boa técnica orçamentária, garantindo a conformidade da despesa com todas as etapas do planejamento e execução orçamentária: primeiro, a previsão da ação no planejamento de longo prazo (PPA); segundo, sua inclusão nas metas e diretrizes anuais (LDO); e, finalmente, a autorização para sua execução (Crédito Adicional Especial).

7. ANÁLISE PELAS COMISSÕES

a) Comissão de Constituição e Justiça



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

- 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 081, 082 e 083/2026, esta Procuradoria Jurídica conclui:

1. Quanto ao Projeto de Lei nº 081/2026: Apresenta constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa, estando em conformidade com as normas que regem o Plano Plurianual e o planejamento orçamentário.

2. Quanto ao Projeto de Lei nº 082/2026: Apresenta constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa em sua essência, que é a inclusão do programa/atividade na LDO. No entanto, sugere-se a correção da redação no título do projeto, para que conste "LDO PARA O EXERCÍCIO DE 2026" ou similar, a fim de eliminar a inconsistência com o Artigo 1º e garantir a clareza do texto normativo.

3. Quanto ao Projeto de Lei nº 083/2026: Apresenta constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa, uma vez que a abertura do Crédito Adicional Especial está amparada por prévia autorização legislativa e pela indicação de fonte de recurso legítima (superávit financeiro), em estrita observância ao Art. 167, V, da Constituição Federal e ao Art. 43, §1º, I, da Lei nº 4.320/64.

Recomenda-se, portanto, a aprovação dos Projetos de Lei nº 081, 082 e 083/2026 pela Câmara Municipal, após a devida correção na redação do Projeto de Lei nº 082/2026, conforme apontado.

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.

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, 06 de abril 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