



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

PARECER JURÍDICO Nº 047/2025 – P.J. C. M.

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 086; 087; 088/2026.

Autor: executivo municipal

INTERESSADO: Comissões Parlamentares da Câmara Municipal.

EMENTA: DIREITO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ANÁLISE DE PROJETOS DE LEI MUNICIPAIS Nº 086, 087 E 088/2026. ALTERAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL (PPA), DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) E ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA). UTILIZAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO FORMAL DOS PROJETOS DE LEI QUE ALTERAM O PPA E A LDO, PARA SE ATEREM ÀS SUAS RESPECTIVAS FINALIDADES DE PLANEJAMENTO E DIRETRIZES, SEM DETALHES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

RELATÓRIO

A Presidente da Câmara Municipal de Paranatinga, Estado de Mato Grosso, encaminhou a esta Procuradoria Jurídica os Projetos de Lei nº 086, 087 e 088, todos do ano de 2026, de autoria do Poder Executivo Municipal, para emissão de parecer.

Os referidos Projetos de Lei possuem os seguintes objetivos:

1. Projeto de Lei nº 086/2026: Autoriza o Poder Executivo Municipal a incluir nos anexos do Plano Plurianual (PPA 2026-2029), instituído pela Lei Municipal nº 3054/2025, o programa e projeto/atividade "1408 – Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes p/ Unidade de Saúde do Santiago do Norte e Salto da Alegria", no valor de R\$ 86.378,15, utilizando como fonte o Superávit Financeiro do Exercício Anterior/Balanco Patrimonial Anexo XIV/2025 (Fonte: 2.500.1002).

2. Projeto de Lei nº 087/2026: Autoriza o Poder Executivo Municipal a incluir na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO para 2026), instituída pela Lei Municipal nº 2993/2025, as diretrizes e metas relativas ao programa e projeto/atividade "1408 – Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes p/ Unidade de Saúde do Santiago do



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Norte e Salto da Alegria", no valor de R\$ 86.378,15, utilizando como fonte o Superávit Financeiro do Exercício Anterior/Balanco Patrimonial Anexo XIV/2025 (Fonte: 2.500.1002).

3. Projeto de Lei nº 088/2026: Autoriza o Poder Executivo Municipal a abrir Crédito Adicional Especial na Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei nº 3055/2025, destinado à cobertura de despesa com o Projeto/Atividade "1408 – Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes p/ Unidade de Saúde do Santiago do Norte e Salto da Alegria", no valor de R\$ 86.378,15, utilizando como fonte o Superávit Financeiro do Exercício Anterior/Balanco Patrimonial Anexo XIV/2025 (Fonte: 2.500.1002). A fundamentação legal invocada é o Art. 167, Inciso V, da Constituição Federal, e o Art. 43, §1º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, além da Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT.

Todos os projetos se referem ao mesmo montante e à mesma finalidade (aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidades de saúde), tendo como origem de recurso o superávit financeiro.

Passa-se à análise.

FUNDAMENTAÇÃO

1. Da Iniciativa Legislativa e Competência

Os Projetos de Lei em análise são de iniciativa do Poder Executivo Municipal, o que está em consonância com o Art. 165 da Constituição Federal, que atribui ao Poder Executivo a iniciativa das leis que estabelecem o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais. Portanto, sob o aspecto da iniciativa, os projetos são formalmente válidos.

2. Dos Princípios Orçamentários e Instrumentos de Planejamento

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 165, estabelece o sistema orçamentário brasileiro, composto por três leis de iniciativa do Poder Executivo: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

* PPA: Estabelece as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para os programas de duração continuada, com vigência de quatro anos.

* LDO: Anualmente, compreende as metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da LOA, dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. É o elo entre o PPA e a LOA.

* LOA: Estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro. Deve estar em consonância com o PPA e a LDO.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000 - LRF) reforça a necessidade de planejamento e transparência na gestão fiscal, prevenindo riscos e corrigindo desvios para manter o equilíbrio das contas públicas. A LRF também determina que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica sejam utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação.

A observância dessa hierarquia e consonância é fundamental para a higidez do processo orçamentário e a legalidade das despesas públicas.

3. Da Análise do Projeto de Lei nº 088/2026 (Crédito Adicional Especial)

O Projeto de Lei nº 088/2026 propõe a abertura de Crédito Adicional Especial na LOA 2025 para despesas com aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidades de saúde. A proposta invoca o Art. 167, inciso V, da Constituição Federal, e o Art. 43, §1º, I, da Lei Federal nº 4.320/64.

O Art. 167, inciso V, da CF/88 veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes. O presente projeto busca justamente essa autorização legislativa e indica a fonte de recursos.

Por sua vez, o Art. 43 da Lei nº 4.320/64 estabelece que a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis e será precedida de exposição justificativa. O §1º, inciso I, do mesmo artigo, considera como recursos para esse fim o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, desde que não comprometidos.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

Neste caso, o projeto declara que os recursos são oriundos de Superávit Financeiro do Exercício Anterior/Balanco Patrimonial Anexo XIV/2025 (Fonte: 2.500.1002 – Identificação das despesas com ações e serviços públicos de saúde), no valor de R\$ 86.378,15. Há, portanto, a indicação de uma fonte de recurso válida para a abertura de crédito adicional especial, conforme a legislação vigente.

A referência à Resolução de Consulta nº 43/2008/TCE-MT sugere que o Tribunal de Contas Estadual já se manifestou sobre a matéria, o que reforça a adequação da utilização do superávit financeiro para este fim. Assim, o PL 088/2026 apresenta-se, em seu mérito, legal e constitucional.

4. Das Inadequações Formais nos Projetos de Lei nº 086/2026 (PPA) e nº 087/2026 (LDO)

Os Projetos de Lei nº 086/2026 e nº 087/2026, embora necessários para garantir a consonância entre os instrumentos de planejamento orçamentário, apresentam impropriedades formais em sua redação.

O PL 086/2026 visa incluir o programa/projeto/atividade no PPA. O PPA deve conter as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo. Da mesma forma, o PL 087/2026 busca incluir as diretrizes e metas na LDO. A LDO deve orientar a LOA e estabelecer prioridades, mas não se destina a detalhar a execução orçamentária ou a abrir créditos.

Ambos os projetos, no entanto, repetem a estrutura e os detalhes de um crédito adicional especial, mencionando explicitamente "Crédito Adicional Especial", "Natureza de Despesa", "Fonte" e a utilização de "Superávit Financeiro do Exercício Anterior", com o valor exato de R\$ 86.378,15. Tais detalhes são pertinentes à Lei Orçamentária Anual e à Lei de Abertura de Crédito Adicional, como no PL 088/2026, e não aos projetos de alteração do PPA e da LDO. O PPA e a LDO devem prever a inclusão do programa ou atividade e suas metas, sem detalhar a fonte de recursos específica ou o mecanismo de execução orçamentária (como a abertura de crédito).

É fundamental que as leis que alteram o PPA e a LDO se restrinjam a dispor sobre as diretrizes, objetivos, programas, metas e prioridades, sem adentrar na esfera da execução orçamentária propriamente dita ou na indicação pormenorizada de fontes de



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

recursos para a abertura de créditos, que são atribuições da LOA e das leis de créditos adicionais. A inserção desses detalhes nos PLs 086/2026 e 087/2026 confere-lhes uma característica de lei orçamentária específica, desvirtuando sua natureza de instrumento de planejamento e diretrizes.

5. Da Coerência e Harmonização dos Instrumentos Orçamentários

Apesar das inadequações formais nos PLs 086/2026 e 087/2026, é louvável a iniciativa do Poder Executivo em propor os três projetos em conjunto, buscando a harmonização entre o PPA, a LDO e a LOA para a realização de uma despesa. A inclusão do programa/atividade no PPA (PL 086/2026), seguida pela inclusão das diretrizes e metas na LDO (PL 087/2026) e, finalmente, a abertura do crédito especial na LOA (PL 088/2026), é a sequência correta para que a despesa seja legalmente realizada.

A despesa com "Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes p/ Unidade de Saúde do Santiago do Norte e Salto da Alegria" atende a uma necessidade na área da saúde, que é de interesse público. Contanto que os ajustes formais sejam realizados, a aprovação dos projetos garantirá a observância dos princípios orçamentários e da legislação pertinente.

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 pela **constitucionalidade e legalidade dos Projetos de Lei nº 086, 087 e 088/2026**.

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.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARANATINGA

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.

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