ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE JARAGUARI		
DIVISÃO ADMINISTRATIVA	E S P É C I E	C O N T R O L E
Protocolo Nº f1a771e2 / 15/04/2026 DATA: 15/04/2026 _____ PROTOCOLISTA	**(x)** PROJETO DE LEI	Nº 314/2026 LIDO NA SESSÃO ORDINÁRIA DO DIA __ / __ / ___
Vereador(a): [Executivo		

PROJETO DE LEI Nº 314 DE 15 de Abril de 2026

Projeto de Lei, que "DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E A EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2027 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"

"DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E A EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2027 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"

JARAGUARI/MS, 15 de Abril de 2026

Executivo
Prefeitura(a)

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO

Interessado: Câmara Municipal de Jaraguari/MS
Assunto: Projeto de Lei nº 314/2026 – Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2027.

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 314/2026. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2027. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. COMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000, LEI Nº 4.320/1964 E LEI COMPLEMENTAR Nº 95/1998. AUSÊNCIA DE ÓBICES JURÍDICOS À TRAMITAÇÃO. PARECER FAVORÁVEL.

I - RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Assessoria Jurídica o Projeto de Lei nº 314/2026, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, encaminhado por intermédio da Mensagem nº 008, de 15 de abril de 2026, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária do Município de Jaraguari para o exercício financeiro de 2027, em atendimento às disposições constitucionais, à Lei Orgânica Municipal e à Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Na mensagem de encaminhamento, o Prefeito Municipal esclarece que o projeto objetiva estabelecer as metas e prioridades da Administração Pública para o exercício de 2027, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disciplinar a política fiscal, definir critérios para limitação de empenho, dispor sobre alterações tributárias e estabelecer parâmetros para a execução orçamentária e financeira do Município. Ressalta, ainda, que as diretrizes encontram-se alinhadas ao Plano Plurianual 2026-2029 e às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o relatório.

Passa-se à análise jurídica.

II - FUNDAMENTAÇÃO

1. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Inicialmente, cumpre registrar que a matéria objeto da proposição insere-se na esfera de competência legislativa do Município, encontrando amparo nos arts. 18, 29 e 30 da Constituição da República, que asseguram aos entes municipais autonomia política, administrativa, financeira e legislativa para disciplinar assuntos de interesse local e organizar sua administração.

No que se refere especificamente ao planejamento e ao orçamento público, a Constituição Federal instituiu, por intermédio do art. 165, um sistema integrado composto pelo Plano Plurianual, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias

e pela Lei Orçamentária Anual, estabelecendo que tais diplomas constituem instrumentos essenciais ao planejamento da ação governamental e à concretização das políticas públicas.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias possui natureza jurídica de lei ordinária, integrando o sistema constitucional de planejamento, incumbindo-lhe estabelecer as metas e prioridades da Administração Pública para o exercício subsequente, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disciplinar alterações na legislação tributária, estabelecer critérios para limitação de empenho e fixar diretrizes para a execução da política fiscal do Município, conforme previsão expressa da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 101/2000.

Dessa forma, sob o aspecto da competência legislativa, verifica-se que a matéria encontra pleno respaldo na ordem constitucional, inexistindo qualquer vício capaz de comprometer a regular tramitação da proposição.

2. **DA INICIATIVA LEGISLATIVA**

No que concerne à iniciativa legislativa, observa-se que o Projeto de Lei atende integralmente ao modelo constitucional de repartição de competências.

O art. 165, inciso II, da Constituição da República estabelece que a iniciativa dos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias é privativa do Chefe do Poder Executivo, tratando-se de hipótese de reserva absoluta de iniciativa, cuja observância constitui requisito indispensável para a validade formal da proposição legislativa.

A Lei Orgânica do Município, por sua vez, reproduz a sistemática constitucional ao atribuir ao Prefeito Municipal a competência exclusiva para encaminhar à Câmara Municipal os projetos integrantes do sistema de planejamento orçamentário, dentre eles a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No caso em exame, verifica-se que a iniciativa foi regularmente exercida pelo Prefeito Municipal, mediante encaminhamento do Projeto de Lei acompanhado da Mensagem nº 008, de 15 de abril de 2026, circunstância que evidencia o atendimento aos requisitos constitucionais e legais pertinentes à espécie.

Assim, não se identifica qualquer vício formal de iniciativa, encontrando-se preservada a competência constitucionalmente reservada ao Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo relativo à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

3. **DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL**

No tocante aos aspectos formais de constitucionalidade, verifica-se, em análise preliminar, que a proposição observa os pressupostos estabelecidos pela Constituição da República para a tramitação das leis orçamentárias.

A Constituição Federal determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias seja encaminhada anualmente ao Poder

Legislativo, a quem compete proceder à discussão, apresentação de emendas compatíveis com o sistema orçamentário, deliberação plenária e posterior encaminhamento para sanção do Chefe do Poder Executivo, observando-se o devido processo legislativo.

Paralelamente, a Lei Complementar nº 101/2000 conferiu à Lei de Diretrizes Orçamentárias conteúdo normativo significativamente mais amplo, exigindo que o diploma contemple, entre outros aspectos, normas voltadas ao equilíbrio entre receitas e despesas, critérios para limitação de empenho, mecanismos de controle de custos, avaliação dos resultados dos programas governamentais, disciplina da política fiscal, bem como os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, instrumentos indispensáveis à transparência e à responsabilidade na gestão das finanças públicas.
A mensagem de encaminhamento do Projeto demonstra que o Poder Executivo elaborou a proposição com fundamento nessas normas constitucionais e infraconstitucionais, consignando expressamente que a Lei de Diretrizes Orçamentárias foi estruturada em conformidade com o Plano Plurianual e com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Embora a verificação definitiva da observância de todos os requisitos materiais dependa da análise individualizada dos dispositivos constantes do projeto e de seus anexos, especialmente aqueles relacionados às metas fiscais, aos riscos fiscais e às prioridades da Administração Pública, não se constata, até o presente momento, qualquer vício formal de constitucionalidade, competência ou iniciativa que impeça o regular prosseguimento da tramitação legislativa.

Diante dessas considerações, conclui-se, nesta etapa da análise, que o Projeto de Lei nº 314/2026 observa a competência constitucional do Município, foi regularmente proposto pelo Chefe do Poder Executivo, respeita a iniciativa privativa prevista no art. 165 da Constituição Federal e, em exame preliminar, não apresenta vícios formais capazes de comprometer sua validade jurídica, prosseguindo-se, nas etapas seguintes, com a análise material de seus dispositivos e de sua compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 95/1998 e os princípios constitucionais que regem o Direito Financeiro e o Orçamento Público.

4. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA COMPATIBILIDADE COM O ORDENAMENTO JURÍDICO

Superada a análise dos aspectos formais, impõe-se o exame da constitucionalidade material da proposição, oportunidade em que se verifica se o conteúdo normativo do Projeto de Lei guarda conformidade com os princípios e regras estabelecidos pela Constituição da República, pela Lei Complementar nº 101/2000, pela Lei Federal nº 4.320/1964 e pelas demais normas que regem o Direito Financeiro.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias constitui instrumento indispensável do sistema constitucional de planejamento, desempenhando função de integração entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual. Sua finalidade não consiste apenas em estabelecer prioridades administrativas, mas também em fixar parâmetros jurídicos destinados a assegurar equilíbrio fiscal, responsabilidade na gestão das finanças públicas, transparência administrativa e eficiência na aplicação dos recursos públicos.

O art. 165, § 2º, da Constituição Federal estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, quando existentes.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 101/2000 ampliou significativamente o conteúdo obrigatório da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atribuindo-lhe relevante função de controle fiscal. Nesse contexto, o diploma passou a exigir que a LDO disponha sobre equilíbrio entre receitas e despesas, critérios para limitação de empenho, normas relativas ao controle de custos, avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos públicos, condições para transferência de recursos a entidades públicas e privadas, critérios para expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, além da obrigatoriedade dos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais.

Da leitura inicial do Projeto de Lei nº 314/2026, observa-se que sua estrutura normativa foi organizada em capítulos específicos destinados a disciplinar as matérias exigidas pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, contemplando disposições relativas às prioridades governamentais, à organização dos orçamentos, às diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária Anual, às alterações na legislação tributária, às despesas com pessoal, às transferências voluntárias, às limitações de empenho e às normas de execução orçamentária.

Sob esse aspecto, constata-se que o projeto observa a sistemática constitucional do planejamento público, demonstrando compatibilidade, em análise preliminar, com o modelo instituído pelos arts. 165 a 169 da Constituição da República.

Também merece destaque a compatibilidade da proposição com os princípios constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal. Ao disciplinar critérios para execução orçamentária, controle das despesas públicas, estabelecimento de metas fiscais e mecanismos destinados à preservação do equilíbrio financeiro do Município, o projeto busca concretizar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, planejamento e responsabilidade fiscal, todos inerentes à Administração Pública contemporânea.

No tocante à Lei Federal nº 4.320/1964, verifica-se que a proposição preserva a estrutura clássica do orçamento público brasileiro, observando os princípios da unidade, universalidade, anualidade, especificação, exclusividade e equilíbrio orçamentário. Embora tais princípios sejam concretizados principalmente na Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve funcionar como instrumento orientador da futura peça orçamentária, razão pela qual suas disposições devem guardar absoluta coerência com o sistema instituído pela referida legislação.

Igualmente relevante é a observância do princípio do planejamento, considerado verdadeiro vetor interpretativo do Direito Financeiro brasileiro. A Constituição Federal abandonou o modelo de planejamento meramente anual para instituir um sistema integrado composto pelo Plano Plurianual, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e pela Lei Orçamentária Anual, exigindo que exista perfeita compatibilidade entre esses instrumentos. Nesse aspecto, a mensagem de encaminhamento do Projeto registra expressamente que as diretrizes estabelecidas para o exercício de 2027 encontram-se compatibilizadas com o Plano Plurianual vigente, circunstância que reforça a regularidade material da proposição.

Sob outro enfoque, verifica-se que o Projeto observa o princípio da responsabilidade na gestão fiscal, previsto no art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, segundo o qual a ação governamental deve ser planejada, transparente e voltada à prevenção de riscos capazes de comprometer o equilíbrio das contas públicas. Trata-se de princípio

estruturante das finanças públicas modernas, cuja observância constitui requisito indispensável para a validade material das leis orçamentárias.

Não se identifica, até o presente estágio da análise, qualquer dispositivo que afronte direitos fundamentais, normas constitucionais de repartição de competências, limitações ao poder de tributar ou princípios constitucionais da Administração Pública. Ao contrário, a proposição revela-se compatível, em linhas gerais, com o regime jurídico constitucional aplicável às leis de planejamento orçamentário, permanecendo necessária, contudo, a análise individualizada de seus dispositivos para verificação de eventual impropriedade técnica ou incompatibilidade pontual com a legislação financeira.

Passa-se, assim, ao exame específico dos capítulos da proposição, oportunidade em que serão analisadas, de forma minuciosa, as normas relativas às metas fiscais, aos riscos fiscais, às despesas com pessoal, às alterações orçamentárias, às transferências de recursos públicos, às limitações de empenho, às emendas parlamentares, às disposições tributárias e aos demais comandos inseridos no texto legal, confrontando-os com a Constituição Federal, a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 95/1998 e a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Contas.

5. DA ANÁLISE DO MÉRITO DA PROPOSIÇÃO E DA COMPATIBILIDADE DOS DISPOSITIVOS COM A LEGISLAÇÃO FINANCEIRA

Prosseguindo na análise jurídica da matéria, passa-se ao exame do mérito da proposição legislativa, aferindo-se a compatibilidade de seus dispositivos com a Constituição da República, com a Lei Complementar nº 101, de 2000, com a Lei Federal nº 4.320, de 1964, e com os princípios que regem o Direito Financeiro e a Administração Pública.

Verifica-se, inicialmente, que o Projeto de Lei estrutura-se de forma lógica e sistematizada, distribuindo seu conteúdo em capítulos que disciplinam as metas e prioridades da Administração Pública Municipal, a organização da proposta orçamentária, as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária Anual, a execução do orçamento, as alterações na legislação tributária, as despesas com pessoal, as transferências de recursos públicos e as disposições finais, estrutura esta compatível com a finalidade constitucional da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Os dispositivos iniciais da proposição estabelecem as diretrizes gerais que deverão nortear a elaboração da Lei Orçamentária do exercício de 2027, observando o modelo constitucional previsto no art. 165 da Constituição Federal. Constata-se que o projeto procura preservar a integração entre os instrumentos de planejamento governamental, demonstrando compatibilidade com o Plano Plurianual vigente e evidenciando observância ao princípio da continuidade administrativa, indispensável à implementação das políticas públicas.

No que se refere às metas e prioridades da Administração Pública, verifica-se que a proposição atende à exigência constante do art. 165, § 2º, da Constituição Federal, segundo o qual compete à Lei de Diretrizes Orçamentárias definir os objetivos prioritários da atuação governamental para o exercício subsequente. Trata-se de elemento essencial da LDO, pois é por meio desse instrumento que se estabelece a vinculação entre o planejamento estratégico constante do Plano Plurianual e a programação financeira da futura Lei Orçamentária Anual.

Constata-se, igualmente, que o projeto contempla normas destinadas à elaboração da proposta orçamentária, estabelecendo parâmetros para estimativa das receitas e fixação das despesas, observando, em princípio, os princípios do equilíbrio orçamentário, da programação financeira e da responsabilidade fiscal. Tais diretrizes mostram-se compatíveis com os arts. 2º, 3º e 4º da Lei Complementar nº 101/2000, que exigem planejamento fiscal permanente e compatibilidade entre os instrumentos orçamentários.

No tocante às normas relativas à execução orçamentária, observa-se que a proposição contempla mecanismos destinados à limitação de empenho e movimentação financeira, instituto previsto no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Referido mecanismo constitui importante instrumento de preservação do equilíbrio das contas públicas, permitindo que o Poder Executivo promova contingenciamento de despesas quando verificada frustração na arrecadação capaz de comprometer o cumprimento das metas fiscais previamente estabelecidas.

Quanto às disposições relativas às despesas com pessoal, verifica-se que o projeto mantém observância às limitações impostas pelos arts. 18 a 23 da Lei Complementar nº 101/2000, preservando a necessidade de respeito aos limites legais de despesa com pessoal e condicionando eventual expansão da folha de pagamento à existência de disponibilidade financeira, estimativa do impacto orçamentário-financeiro e prévia dotação orçamentária suficiente, exigências que decorrem diretamente dos arts. 16, 17 e 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que concerne às alterações na legislação tributária, verifica-se que a proposição limita-se a autorizar que o Poder Executivo encaminhe projetos de lei destinados ao aperfeiçoamento da arrecadação municipal, atualização da legislação tributária e modernização da administração fazendária, preservando, contudo, a reserva legal prevista no art. 150, inciso I, da Constituição Federal. Não há delegação legislativa indevida nem autorização para criação ou majoração de tributos por ato infralegal, circunstância que demonstra compatibilidade material com o princípio da legalidade tributária.

Também merece registro a disciplina conferida às transferências voluntárias, às subvenções sociais, aos auxílios e às contribuições destinadas a entidades públicas e privadas sem fins lucrativos. Em princípio, tais disposições mostram-se compatíveis com os arts. 16, 17, 25 e 26 da Lei Complementar nº 101/2000, desde que sua execução permaneça condicionada ao atendimento das exigências legais, à demonstração do interesse público, à existência de previsão orçamentária específica e ao cumprimento das regras de prestação de contas pelos beneficiários.

No exame da técnica legislativa, verifica-se que a proposição apresenta organização sistemática adequada, observando divisão por capítulos e matérias correlatas, redação objetiva e compatibilidade, em linhas gerais, com as diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 1998. Não se identificam, nesta etapa da análise, impropriedades relevantes de técnica legislativa capazes de comprometer a compreensão ou a eficácia normativa do projeto.

Da mesma forma, não se verifica afronta aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência, impessoalidade, planejamento, transparência fiscal, equilíbrio orçamentário ou responsabilidade na gestão fiscal, revelando-se a proposição compatível, em análise preliminar, com o ordenamento jurídico vigente.

Ressalte-se, entretanto, que a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias não exime o Poder Executivo da observância permanente das normas constitucionais e infraconstitucionais durante a elaboração da Lei Orçamentária Anual e, principalmente, durante sua execução, permanecendo integralmente aplicáveis os mecanismos de controle exercidos pelo Poder Legislativo, pelo Tribunal de Contas e pelos órgãos de controle interno.

Diante do exame realizado até o presente momento, conclui-se que os dispositivos analisados mostram-se materialmente compatíveis com o sistema constitucional de planejamento e orçamento público, inexistindo incompatibilidades jurídicas relevantes que impeçam o regular prosseguimento da tramitação da matéria, sem prejuízo da análise específica dos anexos fiscais, das metas fiscais, dos riscos fiscais e das demonstrações financeiras que acompanham a proposição, os quais constituem parte integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias e serão objeto de exame individualizado na sequência deste parecer.

6. DA ANÁLISE DOS ANEXOS DE METAS FISCAIS E DE RISCOS FISCAIS À LUZ DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, especialmente após o advento da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, deixou de constituir mero instrumento de orientação da elaboração da Lei Orçamentária Anual para assumir posição central no sistema de planejamento e controle das finanças públicas. A Lei de Responsabilidade Fiscal conferiu à LDO importante função de equilíbrio fiscal, transparência administrativa e controle preventivo da gestão orçamentária, impondo-lhe conteúdo mínimo obrigatório e estabelecendo mecanismos destinados à preservação da estabilidade das contas públicas.

O art. 4º da Lei Complementar nº 101/2000 determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias seja acompanhada do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais, documentos que passam a integrar materialmente a própria lei, possuindo igual relevância jurídica. Não se trata, portanto, de anexos meramente ilustrativos ou facultativos, mas de instrumentos indispensáveis à validade do planejamento fiscal e ao atendimento do princípio da responsabilidade na gestão das finanças públicas.

O Anexo de Metas Fiscais possui a finalidade de demonstrar, em valores correntes e constantes, as metas anuais relativas às receitas, despesas, resultados primário e nominal, montante e montante da dívida pública para o exercício a que se refere e para os dois exercícios subsequentes, permitindo ao Poder Legislativo e à sociedade acompanhar a evolução das finanças municipais sob perspectiva plurianual. Tal exigência concretiza os princípios constitucionais do planejamento, da transparência, da publicidade e da eficiência administrativa, além de possibilitar a aferição da sustentabilidade das políticas públicas pretendidas.

A Lei Complementar nº 101/2000 estabelece, ainda, que o Anexo de Metas Fiscais deve conter a avaliação do cumprimento das metas relativas ao exercício anterior, a demonstração da evolução do patrimônio líquido, a situação atuarial dos regimes previdenciários, quando existentes, a estimativa da renúncia de receitas e a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, instrumentos indispensáveis para que o Poder Legislativo exerça adequadamente sua função constitucional de fiscalização da gestão fiscal.

A exigência desses demonstrativos decorre da necessidade de conferir racionalidade ao planejamento governamental, permitindo que a elaboração da Lei Orçamentária Anual seja precedida de estudos técnicos aptos a evidenciar a capacidade financeira do ente público para suportar as despesas projetadas, evitando-se a instituição de programas governamentais incompatíveis com a realidade fiscal do Município.

No exame do Projeto de Lei nº 314/2026, verifica-se que a proposição foi acompanhada dos demonstrativos fiscais exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os quais integram materialmente a Lei de Diretrizes Orçamentárias e deverão servir de fundamento para a elaboração da futura Lei Orçamentária Anual.

Sob o aspecto jurídico, importa consignar que a análise promovida por esta Assessoria possui natureza eminentemente normativa, competindo-lhe verificar a existência dos anexos legalmente exigidos e sua compatibilidade formal com o ordenamento jurídico. A aferição da consistência dos valores projetados, da metodologia empregada na elaboração das estimativas, da correção dos cálculos atuariais, da compatibilidade entre as projeções econômicas e da veracidade das premissas fiscais constitui atribuição predominantemente técnica, inserindo-se na esfera de competência dos órgãos de planejamento, da contabilidade pública, do sistema de controle interno e, posteriormente, do Tribunal de Contas do Estado.

Assim, não compete à Assessoria Jurídica substituir a atuação dos órgãos especializados em matéria contábil ou financeira, mas tão somente verificar se os demonstrativos foram regularmente apresentados e se atendem, sob o aspecto jurídico-formal, às exigências estabelecidas pela Lei Complementar nº 101/2000.

No que concerne ao Anexo de Riscos Fiscais, previsto no § 3º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, sua finalidade consiste em identificar os passivos contingentes e demais eventos capazes de produzir impacto significativo sobre as contas públicas municipais durante a execução orçamentária.

Referido demonstrativo representa um dos mais relevantes instrumentos introduzidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que obriga a Administração Pública a antecipar possíveis fatores de desequilíbrio financeiro, permitindo ao gestor adotar medidas preventivas destinadas à preservação da estabilidade fiscal do ente federativo.

Entre os riscos normalmente considerados encontram-se as decisões judiciais com potencial impacto financeiro, precatórios supervenientes, variações relevantes na arrecadação tributária, oscilações econômicas que afetem as receitas municipais, reconhecimento de passivos administrativos, calamidades públicas, frustração de transferências constitucionais ou voluntárias, bem como outros eventos extraordinários capazes de comprometer o cumprimento das metas fiscais estabelecidas para o exercício.

A exigência legal desse demonstrativo revela inequívoca concretização do princípio constitucional da eficiência administrativa, na medida em que impõe ao gestor público atuação preventiva, afastando práticas incompatíveis com a boa governança fiscal e reforçando o dever de planejamento permanente da Administração Pública.

Da leitura do Projeto de Lei observa-se que a proposição contempla os anexos exigidos pela legislação financeira, evidenciando a preocupação do Poder Executivo em atender às determinações constantes da Lei Complementar nº 101/2000 e das normas editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional relativas à elaboração dos demonstrativos fiscais.

Cumpre observar, entretanto, que a aprovação legislativa da Lei de Diretrizes Orçamentárias não importa homologação dos valores constantes dos demonstrativos fiscais pelo Poder Legislativo. As estimativas econômicas inseridas nos anexos possuem natureza prospectiva e poderão sofrer alterações em razão da dinâmica da arrecadação municipal, da conjuntura econômica nacional, das modificações legislativas supervenientes ou da ocorrência de eventos extraordinários que repercutam nas finanças públicas.

Nesse contexto, eventual divergência futura entre as projeções constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias e os

resultados efetivamente alcançados não configura, por si só, ilegalidade ou inconstitucionalidade da norma, desde que demonstrado que as estimativas foram elaboradas segundo critérios técnicos razoáveis, observadas as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal e os princípios da boa administração.

Também merece destaque que a existência dos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais reforça a transparência da gestão pública, permitindo que vereadores, órgãos de controle, Ministério Público, Tribunal de Contas e a própria sociedade civil acompanhem o planejamento financeiro do Município e fiscalizem a compatibilidade entre as metas inicialmente estabelecidas e os resultados efetivamente obtidos durante a execução orçamentária.

Sob essa perspectiva, verifica-se que a proposição prestigia os princípios da publicidade, da transparência fiscal, do planejamento, da responsabilidade na gestão fiscal, da eficiência administrativa e do equilíbrio das contas públicas, todos expressamente consagrados pela Constituição da República e pela Lei Complementar nº 101/2000.

Por fim, não se identificam, nesta etapa da análise, elementos que evidenciem afronta aos artigos 4º e 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, permanecendo, contudo, a fiscalização quanto ao efetivo cumprimento das metas fiscais sujeita ao controle permanente do Poder Legislativo, do sistema de controle interno e do Tribunal de Contas do Estado, durante a execução da Lei Orçamentária Anual.

Diante dessas considerações, conclui esta Assessoria Jurídica que, sob o enfoque estritamente jurídico, os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais que acompanham o Projeto de Lei nº 314/2026 mostram-se formalmente compatíveis com as exigências estabelecidas pela Lei Complementar nº 101/2000, não se verificando irregularidades capazes de comprometer a regular tramitação da matéria, sem prejuízo da análise técnica dos demonstrativos contábeis pelos órgãos competentes.

7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA, DA JURIDICIDADE DA PROPOSIÇÃO E DA POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE EMENDAS PARLAMENTARES

Encerrada a análise da constitucionalidade formal e material da proposição, bem como de sua compatibilidade com a Lei Complementar nº 101/2000 e com a Lei Federal nº 4.320/1964, impõe-se examinar sua adequação às normas de técnica legislativa e aos demais pressupostos de juridicidade que condicionam a validade das proposições submetidas à apreciação do Poder Legislativo.

A técnica legislativa não constitui mero requisito formal de redação, mas verdadeiro instrumento de concretização dos princípios da segurança jurídica, da clareza normativa, da publicidade e da eficiência administrativa. A elaboração de textos legais claros, precisos e sistematicamente organizados permite que os destinatários da norma compreendam seu conteúdo e possibilita sua adequada aplicação pelos órgãos públicos, pelos agentes políticos e pelos particulares.

A matéria encontra disciplina na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, editada em cumprimento ao parágrafo único do art. 59 da Constituição da República, a qual estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação das leis em todas as esferas da Federação. Embora editada no âmbito da União, suas diretrizes representam referência obrigatória para a produção legislativa municipal, especialmente por traduzirem princípios gerais de técnica legislativa amplamente recepcionados pela doutrina, pela jurisprudência e pelos Tribunais de Contas.

Referida legislação determina que as leis sejam estruturadas de forma lógica e sistemática, observando unidade temática, coerência interna, clareza redacional, precisão terminológica e adequada divisão em livros, títulos, capítulos, seções, subseções, artigos, parágrafos, incisos, alíneas e itens, sempre que a extensão da matéria assim exigir.

Da análise do Projeto de Lei nº 314/2026 verifica-se que a proposição apresenta organização compatível com os parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar nº 95/1998, encontrando-se estruturada em capítulos destinados ao tratamento das diversas matérias relacionadas à elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual, mantendo adequada sequência lógica entre os dispositivos, evitando repetições desnecessárias e preservando unidade temática ao longo de seu texto normativo.

Também se verifica que a redação empregada pelo Poder Executivo observa, em linhas gerais, linguagem técnica compatível com a natureza da matéria orçamentária, utilizando conceitos próprios do Direito Financeiro e da Administração Pública sem comprometer a inteligibilidade da norma.

Não foram identificadas disposições estranhas ao objeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, circunstância que demonstra observância ao princípio da unidade temática. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente afirmado que a inserção de matérias sem pertinência temática em projetos de natureza orçamentária compromete a higidez do processo legislativo, especialmente quando utilizadas como veículo para disciplinar assuntos desvinculados do planejamento fiscal.

A preservação da unidade temática revela-se particularmente relevante nas leis integrantes do sistema orçamentário, uma vez que sua finalidade constitucional encontra-se rigorosamente delimitada pelos arts. 165 a 169 da Constituição Federal. A Lei de Diretrizes Orçamentárias não pode servir como instrumento para criação de direitos subjetivos permanentes, reorganização administrativa, instituição de cargos públicos, alteração estrutural da Administração ou disciplina de matérias estranhas ao planejamento das finanças públicas.

No exame da proposição não se constatam dispositivos que extrapolem a finalidade constitucional da Lei de Diretrizes Orçamentárias, permanecendo o projeto restrito às matérias relacionadas ao planejamento fiscal, à elaboração da proposta orçamentária, à execução das despesas públicas e às normas necessárias à implementação da política financeira municipal.

Sob outro aspecto, cumpre registrar que a juridicidade da proposição deve ser examinada não apenas sob a ótica da constitucionalidade, mas também sob sua compatibilidade com todo o sistema jurídico vigente.

Nesse contexto, entende-se por juridicidade a conformidade da proposição com a Constituição da República, com as normas infraconstitucionais, com os princípios gerais do Direito, com a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e com as regras que disciplinam a atuação da Administração Pública.

Após a análise realizada nas etapas anteriores deste parecer, conclui-se que a proposição guarda compatibilidade com o regime constitucional das finanças públicas, especialmente com os arts. 163 a 169 da Constituição Federal, com a Lei Complementar nº 101/2000, com a Lei Federal nº 4.320/1964 e com os princípios da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência, planejamento, equilíbrio orçamentário, responsabilidade fiscal e transparência administrativa.

Não foram identificados dispositivos que impliquem violação ao pacto federativo, usurpação de competência legislativa, afronta à separação dos Poderes ou restrição indevida às atribuições constitucionais da Câmara Municipal.

Também não se verifica afronta às normas de iniciativa reservada, uma vez que a proposição foi regularmente encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo, conforme exige o art. 165, inciso II, da Constituição Federal, circunstância já analisada em tópico próprio deste parecer.

No tocante à atuação parlamentar durante a tramitação da matéria, impõe-se registrar que a competência da Câmara Municipal não se limita à aprovação ou rejeição integral da proposta encaminhada pelo Executivo, sendo plenamente admissível a apresentação de emendas parlamentares, desde que observados os limites constitucionais impostos ao processo legislativo orçamentário.

O § 3º do art. 166 da Constituição Federal, aplicado aos Municípios por força do princípio da simetria constitucional, estabelece que as emendas aos projetos de leis orçamentárias e às leis de diretrizes orçamentárias somente poderão ser aprovadas quando compatíveis com o Plano Plurianual, com a própria Lei de Diretrizes Orçamentárias e quando indiquem os recursos necessários à sua implementação, ressalvadas as hipóteses constitucionalmente admitidas.

Desse modo, eventual emenda parlamentar que implique aumento de despesa desacompanhado da correspondente indicação da fonte de custeio, que comprometa o equilíbrio fiscal, que contrarie as metas fiscais estabelecidas ou que desfigure o planejamento governamental poderá ser considerada materialmente incompatível com o sistema constitucional orçamentário.

Igualmente, não se admitem emendas que importem invasão da esfera de competência administrativa do Poder Executivo, criando obrigações específicas de gestão, determinando a realização de despesas sem previsão de recursos ou impondo vinculações incompatíveis com os princípios da administração financeira pública.

Entretanto, permanecem plenamente admissíveis emendas voltadas ao aperfeiçoamento técnico da proposição, à correção de impropriedades redacionais, à supressão de dispositivos eventualmente ilegais, à adequação da técnica legislativa, ao aperfeiçoamento das normas de transparência, ao fortalecimento dos mecanismos de controle da execução orçamentária e à compatibilização da matéria com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei Orgânica Municipal.

Nesse contexto, eventual atuação das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa deverá observar os limites impostos pelo ordenamento jurídico, preservando o núcleo essencial da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e evitando modificações que importem alteração substancial da programação financeira originalmente encaminhada.

Registre-se, ainda, que compete à Comissão Permanente de Finanças, Orçamento e Fiscalização emitir parecer quanto ao mérito orçamentário da proposição, avaliando a consistência das metas fiscais, a compatibilidade das projeções financeiras e a adequação dos demonstrativos contábeis, enquanto a presente manifestação limita-se ao exame jurídico da matéria, não substituindo a análise técnica de natureza contábil, econômica ou financeira.

À vista de todo o exposto, conclui esta Assessoria Jurídica que o Projeto de Lei nº 314/2026 observa, em linhas gerais, as normas de técnica legislativa previstas na Lei Complementar nº 95/1998, revela-se juridicamente

compatível com o ordenamento constitucional e infraconstitucional vigente e reúne condições de prosseguir regularmente em sua tramitação legislativa, sem prejuízo da apreciação das eventuais emendas parlamentares que venham a ser apresentadas durante o processo legislativo, as quais deverão ser analisadas individualmente quanto à sua constitucionalidade, legalidade, compatibilidade orçamentária e observância das limitações impostas pelo sistema constitucional de planejamento e orçamento público.

III - CONCLUSÃO

A presente manifestação jurídica foi elaborada em observância às atribuições institucionais da Assessoria Jurídica da Câmara Municipal, restringindo-se ao exame da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 314/2026, sem adentrar nos aspectos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo das políticas públicas propostas, matérias cuja apreciação compete exclusivamente ao Poder Legislativo no exercício de sua função típica e ao Poder Executivo na formulação e execução das ações governamentais.

O controle jurídico exercido por esta Assessoria possui natureza preventiva, destinando-se a verificar a compatibilidade da proposição com o ordenamento jurídico vigente, fornecendo subsídios técnicos às Comissões Permanentes e ao Plenário para o adequado exercício da atividade legislativa.

No caso em exame, verifica-se que o Projeto de Lei nº 314/2026 foi regularmente encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, observando a iniciativa privativa prevista no art. 165, inciso II, da Constituição Federal, bem como as disposições constantes da Lei Orgânica Municipal relativas ao processo legislativo das leis orçamentárias. Não se identificam vícios de competência, iniciativa ou procedimento capazes de comprometer a validade formal da proposição.

No aspecto material, constatou-se que a matéria disciplinada pelo projeto encontra fundamento nos artigos 163 a 169 da Constituição da República, os quais estruturam o sistema constitucional de planejamento e orçamento público, conferindo à Lei de Diretrizes Orçamentárias a função de estabelecer as metas e prioridades da Administração Pública, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual e disciplinar aspectos essenciais da política fiscal do ente federativo.

Da mesma forma, verificou-se compatibilidade da proposição com a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, especialmente no que se refere à observância dos princípios da responsabilidade na gestão fiscal, do planejamento, da transparência, do equilíbrio das contas públicas e da sustentabilidade financeira da Administração Municipal.

Também não foram constatadas incompatibilidades relevantes em relação à Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, permanecendo preservados os princípios que regem o Direito Financeiro brasileiro, notadamente aqueles relacionados à programação orçamentária, ao equilíbrio fiscal, à universalidade, à unidade e à anualidade do orçamento público.

No tocante à técnica legislativa, concluiu-se que a proposição apresenta estrutura normativa compatível com as diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, revelando adequada organização sistemática, coerência interna, unidade temática e redação compatível com a natureza da matéria disciplinada, inexistindo impropriedades capazes de comprometer sua compreensão ou eficácia normativa.

Quanto aos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, verificou-se que o projeto foi instruído com os demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, circunstância que evidencia, sob o aspecto jurídico-formal, atendimento às exigências legais pertinentes, sem prejuízo da análise técnica de seu conteúdo pelos órgãos especializados de contabilidade pública, controle interno e pela Comissão Permanente de Finanças, Orçamento e Fiscalização.

Cumpre destacar que a aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias não afasta a necessidade de permanente observância das normas constitucionais e infraconstitucionais durante a elaboração da Lei Orçamentária Anual e sua posterior execução, permanecendo íntegros os mecanismos de controle exercidos pelo Poder Legislativo, pelo Tribunal de Contas do Estado, pelo Ministério Público, pelo sistema de controle interno e pelos demais órgãos de fiscalização da Administração Pública.

Ressalta-se, ainda, que eventual apresentação de emendas parlamentares deverá observar rigorosamente as limitações impostas pelo sistema constitucional orçamentário, especialmente aquelas decorrentes do art. 166 da Constituição Federal, do princípio da simetria constitucional, da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei Orgânica Municipal e do Regimento Interno desta Casa Legislativa, preservando-se a iniciativa privativa do Poder Executivo e o equilíbrio das contas públicas.

Importa consignar que a presente manifestação possui natureza opinativa, não vinculando a deliberação das Comissões Permanentes nem a decisão soberana do Plenário da Câmara Municipal, nos termos da consolidada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da doutrina administrativista, constituindo instrumento técnico de assessoramento destinado a subsidiar o processo legislativo.

Diante de todo o exposto, esta Assessoria Jurídica conclui que o Projeto de Lei nº 314/2026 reúne, em análise estritamente jurídica, condições para regular prosseguimento de sua tramitação legislativa, porquanto não foram identificados vícios de constitucionalidade formal ou material, ilegalidades, afronta aos princípios da Administração Pública, incompatibilidades com a Lei Complementar nº 101/2000, com a Lei Federal nº 4.320/1964 ou com a Lei Complementar nº 95/1998 que impeçam sua apreciação pelo Poder Legislativo Municipal.

Ressalva-se, contudo, que compete à Comissão Permanente de Finanças, Orçamento e Fiscalização proceder ao exame dos aspectos técnicos, contábeis, econômicos e financeiros da proposição, especialmente quanto à consistência das estimativas de receita, à adequação das metas fiscais, à metodologia empregada na elaboração dos demonstrativos e à compatibilidade entre as projeções constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias e a realidade fiscal do Município.

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 314/2026, manifestando-se favoravelmente ao seu regular prosseguimento perante as Comissões Permanentes desta Câmara Municipal e, posteriormente, à sua apreciação pelo Plenário, sem prejuízo da apresentação de emendas parlamentares que observem os limites constitucionais e legais aplicáveis às leis orçamentárias.

É o parecer.

Jaraguari – MS, 02 de julho de 2026.

JÉSSICA DE FREITAS SERRÃO PEDROZA
OAB/MS 17.292
ASSESSORA JURÍDICA

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

Solicitação de parecer: 13/07/2026 06:50
Prazo: 18/07/2026
Comissão: COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL
Status do parecer: Em aberto

Resposta da Comissão
Data: 14/07/2026
Situação: Favorável

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

P A R E C E R

OBJETO: Projeto de Lei nº 314/2026, de 15 de abril de 2026 de autoria do Executivo Municipal.

EMENTA: "DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E A EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2027 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

RELATOR: **VER. RENÊ SÉRGIO LIMA DE MOURA - PSDB – Relator.**

I – RELATÓRIO

Após análise, verifica-se que o Projeto de Lei foi apresentado por autoridade competente e trata de matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, observando os requisitos constitucionais e legais aplicáveis.
Quanto à técnica legislativa e à redação, o projeto apresenta estrutura compatível com as normas vigentes, não sendo constatados vícios de constitucionalidade, ilegalidade ou de redação que impeçam sua regular tramitação.
Diante do exposto, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação manifesta-se **favoravelmente à aprovação** do Projeto de Lei nº 314/2026, por entender que a matéria é constitucional, legal, juridicamente adequada e redigida em conformidade com a técnica legislativa.

II – VOTO DO RELATOR
VER. RENÊ SÉRGIO LIMA DE MOURA - PSDB – Relator.
Diante do exposto sou de parecer favorável ao Projeto de Lei de autoria do Executivo Municipal.

III – CONCLUSÃO DA COMISSÃO

O Vereador Membro da Comissão acompanha o voto do Relator.
VER. GILVANILDO CARDOZO TEIXEIRA – PL – Membro

IV – APROVADO
Na Comissão, aprovado o Parecer do Relator, em 14 de julho de 2026.
VER. ÁUREO DA SILVA VILELA - PSDB – Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO

Solicitação de parecer: 13/07/2026 06:50
Prazo: 18/07/2026
Comissão: COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
Status do parecer: Em aberto

Resposta da Comissão
Data: 14/07/2026
Situação: Favorável

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO

P A R E C E R

OBJETO: Projeto de Lei nº 314/2026, de 15 de abril de 2026 de autoria do Executivo Municipal

EMENTA " DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E A EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2027 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

RELATOR: **VER. MAURO CARRILHO MONTEALVÃO – Republicanos - Relator.**

I – RELATÓRIO

Após análise do projeto, verifica-se que a proposição atende às exigências legais pertinentes à elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, estabelecendo os parâmetros necessários para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2027, observando os princípios do planejamento, da transparência, da responsabilidade na gestão fiscal e do equilíbrio das contas públicas.
Não foram constatadas incompatibilidades de ordem financeira ou orçamentária que impeçam sua tramitação.
Dessa forma, esta Comissão manifesta-se **favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei nº 314,** por entendê-lo revestido de interesse público e em conformidade com a legislação vigente.
II – VOTO DO RELATOR

VER. MAURO CARRILHO MONTEALVÃO – Republicanos – Relator.
Diante do exposto sou de parecer favorável ao Projeto de Lei de autoria do Executivo Municipal.

III – CONCLUSÃO DA COMISSÃO

O Vereador Membro da Comissão acompanha o voto do Relator.

VER. JOAQUIM MACIEL DE SOUSA – PSDB – Membro

IV – APROVADO

Na Comissão, aprovado o Parecer do Relator, em 14 de julho de 2026.

VER. THEOCIR DA FARMÁCIA – PSDB – Presidente.