



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 31 de outubro de 2025.

De: Procuradoria
Para: Presidência

Referência:

Processo nº 6561/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 947/2025

Autoria: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

Ementa: PROJETO DE LEI Nº 947/2025 ANEXO A MENSAGEM Nº 064, DE 15 DE OUTUBRO DE 2025 - Projeto de Lei com a seguinte ementa: “Estima a receita e fixa a despesa do Município da Serra para o exercício de 2026”.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Parecer Emitido

Descrição:

Processo nº: 6561/2025

Projeto de lei nº: 947/2025

Requerente: Executivo Municipal.

Assunto: “Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município da Serra para o Exercício Financeiro de 2026”.

Parecer nº: 712/2025

PARECER PRÉVIO DA PROCURADORIA GERAL

1. RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos do **Projeto de Lei nº 947/2025**, de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município da Serra, que, por meio da Mensagem nº 064/2025,



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340035003900360031003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

apresentou Projeto de Lei que “Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município da Serra para o Exercício Financeiro de 2026”.

Em face do exposto, foram encaminhados os presentes autos à Presidência desta Casa de Leis, a qual conheceu a Mensagem e, ato contínuo, os remeteu a esta D. Procuradoria para análise e confecção de parecer jurídico.

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

Ab initio, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria elaborar pareceres escritos nos processos que lhe forem encaminhados pelo Presidente desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Cumprir destacar que a elevação de um Projeto ao patamar de Lei Municipal passa sempre pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.

Do ponto de vista material, e atentando para a regra constitucional que prescreve a competência legislativa local dos municípios, se percebe claramente que, não estando a matéria aqui tratada no rol daquelas de competência legislativa privativa da União ou dos Estados, não há óbice para que o assunto seja regulado por Lei Municipal.

Este entendimento decorre do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Constituição Estadual e do art. 30, I, II e V, e 99, XIV, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

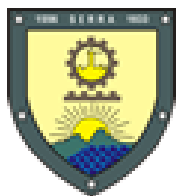
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Constituição Estadual

Art. 28. Compete ao Município:

I - legislar sobre assunto de interesse local;





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

II - complementar a legislação federal e estadual no que couber;

Lei Orgânica do Município da Serra

Art. 30 - Compete ao Município da:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - Suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

Art. 99 - Compete à Câmara, com a sanção de Prefeito:

XIV - legislar sobre assuntos de interesse local;

A iniciativa para propor leis que disponham sobre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais é privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme estabelecido no art. 165 da Constituição Federal e replicado no art. 163 da Lei Orgânica do Município da Serra. O PL 947, de autoria do Prefeito Municipal, cumpre, portanto, o requisito de iniciativa.

Quanto ao projeto em si, esclarecemos que não entraremos na análise técnica econômicas, fazendo algumas observações de caráter geral, tendo sido observado que orçamento previsto será de R\$ 3.431.588.426,00 (três bilhões, quatrocentos e trinta e um milhões, quinhentos e oitenta e oito mil e quatrocentos e vinte e seis reais).

Deverá a Comissão de Orçamento analisar detidamente a previsão do art. 11 do projeto, haja vista que autoriza até 25 % (vinte e cinco por cento) para abertura de créditos adicionais suplementares para reforço de dotações orçamentárias.

Vale destacar ainda que diferentemente do estabelecido no artigo 21 da proposta, não existe previsão constitucional ou na Lei Orgânica Municipal que determine que eventuais emendas parlamentares sejam necessariamente destinados à área de saúde, sendo silente o artigo 164 A da Lei Orgânica a este respeito:

Art. 164-A As emendas parlamentares ao projeto de Lei Orçamentária Anual serão aprovadas no limite de um inteiro e dois décimos por cento da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

§ 1º A execução orçamentária e financeira das emendas será obrigatória, seguindo critérios equitativos dentro da programação prioritária incluída em Lei Orçamentária Anual, financiada exclusivamente com recursos consignados da reserva parlamentar instituída com a finalidade de dar cobertura às referenciadas emendas;

§ 2º Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria.

§ 3º A execução das emendas previstas no §1º não serão obrigatórias quando houver impedimentos legais e técnicos.

§ 4º No caso de impedimento de ordem técnica, no empenho de despesa que integra a programação, na forma do parágrafo anterior, serão adotadas as seguintes medidas:

I – até cento e vinte dias após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo enviará ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;

II – até trinta dias após o término do prazo previsto no inciso I, o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

III – até trinta dias após o prazo previsto no inciso II, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável.

O trâmite do projeto na Câmara Municipal deve observar as normas do processo legislativo. Nesse sentido, destacam-se dois pontos formais relevantes que foram atendidos:

A um, o art. 165 da Lei Orgânica Municipal determina que o projeto da LOA seja enviado pelo Prefeito à Câmara até setenta e cinco dias antes do início do exercício financeiro seguinte. A apresentação do PL 947 dentro deste prazo legal demonstra a observância de um requisito formal essencial para a regular tramitação da matéria.

A dois, o art. 166 da Lei Orgânica exige a realização de audiências públicas para estimular a participação popular na gestão dos recursos. O Anexo V do PL 947 ("Relatório da Audiência Pública bem como apresentação realizada e os resultados das propostas") comprova o cumprimento desta exigência de transparência e democracia participativa, requisito cuja ausência poderia, inclusive, impedir a tramitação do projeto, conforme jurisprudência do TCE-MG (REPRESENTAÇÃO 1114339).





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Doutro giro, o PL 947 atende às disposições do art. 163 da Lei Orgânica Municipal, vez que, o projeto compreende o orçamento fiscal dos Poderes do Município, seus fundos e entidades da administração direta e indireta, conforme detalhado nos demonstrativos de despesa que compõem seus anexos. A análise dos anexos não revelou a existência de empresas estatais dependentes que necessitassem de um orçamento de investimento apartado, nos termos do inciso II do mesmo parágrafo.

Vale destacar ainda que o art. 2º do PL 947 reproduz o princípio da exclusividade, que veda a inclusão de matéria estranha à previsão de receita e fixação de despesa. A redação do projeto se ateve à matéria orçamentária, incluindo apenas as ressalvas permitidas por lei, como a autorização para abertura de créditos suplementares, o que é compatível com a norma.

Imperioso asseverar que a Lei Orçamentária Anual deve estar em estrita conformidade com as normas hierarquicamente superiores, notadamente:

-Plano Plurianual (PPA): O art. 165, § 1º, da Constituição Federal, determina que a LOA deve ser compatível com o PPA. O PL 947 declara essa compatibilidade em seu art. 3º.

-Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): A LDO orienta a elaboração da LOA. O art. 22 do PL 947 faz referência expressa à Lei nº 6.198/2025 (LDO 2026), indicando a observância de suas diretrizes para a apresentação de emendas.

-Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF): A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. O PL 947 deve respeitar os limites de despesa com pessoal, endividamento e outras regras fiscais. A ausência de estimativa de impacto orçamentário para a criação de despesas é um vício que pode levar à inconstitucionalidade da norma, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal (STF - ADI 6118 RR e STF - ADI 6080 RR).

Por derradeiro, importante mencionar que a Câmara Municipal possui a prerrogativa de apresentar emendas ao projeto de lei orçamentária. Contudo, esse poder não é ilimitado. O § 3º do art. 164 da Lei Orgânica do Município da Serra, em simetria com o art. 166, § 3º, da Constituição Federal, estabelece que as emendas precisam estar em compatibilidade com o PPA e a LDO para a sua aprovação, com pertinente indicação dos recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, sendo vedada a anulação de dotações relativas a pessoal e seus encargos e serviço da dívida. E ainda, a relação com a correção de erros ou omissões ou com os dispositivos do texto do projeto de lei.

O Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente decidido sobre a necessidade de observância desses limites, reforçando a harmonia entre os Poderes e a importância do planejamento orçamentário. Decisões como a ADI 805 RS e a ADI 1682 SC são claras ao vedar a exorbitância do poder de emenda parlamentar em matérias de iniciativa reservada ao Executivo.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conforme o art. 4º do PL 947, integram o projeto os seguintes documentos:

Anexo I: Demonstrativo de compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas da LDO.

Anexo II: Relatório de demonstrativo regionalizado do efeito sobre receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Anexo III: Relatório de subvenção social, auxílios e contribuições.

Anexo IV: Demonstrativo do Orçamento da Criança e Adolescente (OCA).

Anexo V: Relatório da Audiência Pública, apresentação e resultados das propostas.

Anexo VI: Demonstrativos da Receita e Despesa.

Deste modo, observadas as questões acima, verificada a constitucionalidade, legitimidade para a sua propositura, bem como a boa técnica legislativa, opina esta Procuradoria favoravelmente ao Projeto de Lei em avaliação.

3. CONCLUSÃO

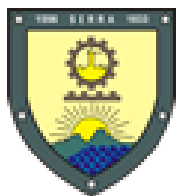
Posto isso, com as observações feitas neste parecer, **opina esta Procuradoria pelo regular prosseguimento do Projeto de Lei nº 947/2025**, oriundo da Mensagem 064 do Executivo Municipal, visto que, apresenta-se, em sua propositura, formalmente constitucional, por ter sido iniciado pelo Chefe do Poder Executivo e por ter cumprido os requisitos de prazo e de realização de audiências públicas, bem como, materialmente, o projeto aparenta conformidade com as normas gerais de direito financeiro e orçamentário, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório específico para este processo, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra/ES, 31 de junho de 2025.

FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA

Procurador

Nº Funcional 4073096

MAYCON VICENTE DA SILVA

Assessor Jurídico

Nº Funcional 4113594-2

Próxima Fase: Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

MAYCON VICENTE DA SILVA
Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200340035003900360031003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

