



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei do Executivo nº 022/2025

Solicitante: Diretoria Legislativa.

Assunto: Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal nº 022/2025, altera os anexos de Metas e Riscos Fiscais para os anos de 2026 a 2028 da Lei Municipal nº 1.847 de 26 de setembro de 2025.

EMENTA: PROJETO DE LEI MUNICÍPIO DE MANTENÓPOLIS/ES QUE ALTERA OS ANEXOS DE METAS E RISCOS DO PLANO PLURIANUAL (PPA) DOS ANOS DE 2026 A 2028. ANÁLISE DE LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA DO PLANO PLURIANUAL (PPA) E DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA). METAS FISCAIS E RISCOS FISCAIS. ANEXOS ESSENCIAIS. EMENDAS PARLAMENTARES. TRANSPARÊNCIA E EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA. OPINIÃO: PELO RETORNO DO PROJETO AO CHEFE DO EXECUTIVO PARA COMPLEMENTAR INFORMAÇÕES.

RELATÓRIO

O presente parecer foi solicitado pela diretoria Legislativa, com o objetivo precípuo de analisar a legalidade e constitucionalidade do projeto de Lei que altera os anexos de Metas e Riscos da Diretrizes Orçamentárias (LDO) para os exercícios financeiros dos anos de 2026 a 2028, submetido à apreciação desta Casa Legislativa pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Mantenópolis. A demanda surge em um momento crucial para o planejamento e a gestão das finanças públicas do município, exigindo uma avaliação minuciosa e fundamentada para assegurar que as normas que regerão o orçamento do próximo ano estejam em estrita conformidade com o ordenamento jurídico pátrio, garantindo, assim, a transparência, a eficiência e a legalidade na aplicação dos recursos públicos. A análise se faz necessária para que a Câmara Municipal possa deliberar de forma consciente e responsável sobre a matéria, emitindo um juízo conclusivo acerca da sua aptidão para aprovação, conforme o rito legislativo estabelecido.

O cerne da questão reside na verificação se o projeto de lei em tela, ao estabelecer as diretrizes, prioridades e metas da administração pública municipal para os exercícios dos anos de 2026 a 2028, em consonância com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), atende a todos os pressupostos legais e constitucionais que lhe são inerentes.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

A importância da Lei de Diretrizes Orçamentárias transcende a mera formalidade burocrática, configurando-se como um instrumento vital para a concretização das políticas públicas e para o desenvolvimento sustentável do município de Mantenópolis.

Ao definir as prioridades e metas para os exercícios financeiros subsequentes, a LDO orienta a alocação de recursos, a execução de programas e a gestão dos gastos públicos, de forma a assegurar o equilíbrio fiscal e a eficiência na aplicação dos recursos. Nesse sentido, a análise da legalidade e constitucionalidade do projeto apresentado pelo Poder Executivo é um dever da Câmara Municipal, garantindo que o município avance em seu desenvolvimento de maneira planejada, transparente e em conformidade com os princípios da boa governança e da responsabilidade fiscal, salvaguardando o interesse público.

É o relatório, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise meritória do Projeto de Lei em comento demanda, preliminarmente, a aferição da sua compatibilidade com o princípio da autonomia municipal, vetor basilar da organização federativa brasileira.

A matéria veiculada neste projeto normativo se adequa perfeitamente aos princípios de Competência Legislativa assegurados aos Municípios insculpidos no artigo 30, inciso I da Constituição Federal e autorizada pela Competência Concorrente entre a União Federal e Municípios prevista no artigo 23, inciso I, da Constituição Federal, além de atender ao princípio da eficiência e atendimento aos princípios da administração pública para a sua realização, firmados no artigo 37 da Constituição Federal.

O conteúdo do projeto de lei não conflita com a Competência Privativa da União Federal (artigo 22 da Constituição Federal) e também não conflita com a Competência Concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal (artigo 24 da Constituição Federal).

O objeto desta proposição se adequa aos princípios traçados na Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município, senão vejamos o que diz a Lei Orgânica Municipal: **Artigo 74**
Compete privativamente ao Prefeito: III – Iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previsto nesta Lei Orgânica.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

No presente caso, observa-se que a matéria do Projeto de Lei em análise se trata apenas dos anexos de Metas e Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentária do Município de Mantenópolis/ES, para os anos de 2026 a 2028.

Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, que possui oportunidade e conveniência, não apresentando, assim, nenhum óbice de natureza legal ou constitucional.

A presente análise debruça-se sobre a proposta dos anexos de Metas e Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para os exercícios de 2026 a 2028, encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo municipal, com o fito de aferir sua aderência aos ditames constitucionais e legais que regem a matéria orçamentária, notadamente no que concerne à transparência, planejamento e responsabilidade na gestão fiscal. A correta instrução e o conteúdo da LDO são pressupostos indispensáveis para a validade do processo legislativo e para a consequente aprovação pela Casa Legislativa, garantindo a conformidade da peça com os princípios da administração pública.

Da Obrigatoriedade e Conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), como peça basilar do ciclo orçamentário, possui previsão expressa na Constituição Federal, em seu art. 165, § 2º, que lhe atribui o papel de compreender as metas e prioridades da administração pública, estabelecer as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com a trajetória sustentável da dívida pública, além de orientar a elaboração da lei orçamentária anual. Este dispositivo constitucional encontra detalhamento e reforço na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), que, em seu art. 4º, elenca de forma pormenorizada os elementos que devem compor a LDO. Dentre estes, destacam-se o equilíbrio entre receitas e despesas, os critérios e a forma de limitação de empenho, as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas, bem como as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Ademais, a LRF, em seus §§ 1º e 3º do referido art. 4º, impõe a obrigatoriedade da inclusão, no projeto de lei de diretrizes orçamentárias, do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais. O primeiro deve conter metas anuais para receitas, despesas, resultados nominal e primário, e o montante da dívida pública, para o exercício em questão e para os dois subsequentes, com a devida avaliação do cumprimento das metas do ano anterior e a metodologia de cálculo empregada. O segundo, por sua vez, deve apresentar uma avaliação dos passivos contingentes e





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

outros riscos que possam impactar as contas públicas. A observância rigorosa desses anexos é crucial para a transparência e para que o Poder Legislativo possa exercer seu papel de fiscalização e controle, assegurando que a proposta orçamentária esteja alinhada aos princípios da responsabilidade fiscal e da sustentabilidade da dívida pública.

A ausência ou a apresentação incompleta de tais anexos configura vício formal insanável, comprometendo a higidez do processo legislativo, o que não é o caso do presente projeto visto acompanhados os anexos de metas e riscos fiscais.

A exigência de que a LDO esteja em conformidade com o Plano Plurianual (PPA) é também um requisito inafastável, conforme se depreende do art. 5º da LC 101/2000, o qual determina que o projeto de lei orçamentária anual seja elaborado de forma compatível com o PPA e com a própria LDO. Tal compatibilidade assegura a coerência e a continuidade das políticas públicas, evitando a fragmentação e a descontinuidade de ações planejadas a médio e longo prazo. A Diretoria Legislativa, ao analisar o projeto, deverá, portanto, verificar se as diretrizes e metas estabelecidas na LDO estão em harmonia com os objetivos e estratégias delineados no PPA vigente, garantindo que a proposta orçamentária reflita um planejamento integrado e coeso.

A conformidade do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias com as disposições do art. 165, § 2º, da Constituição Federal e com os preceitos da Lei Complementar nº 101/2000, em especial a inclusão e adequação do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais, bem como a compatibilidade com o Plano Plurianual, são pilares essenciais para a sua validade e legalidade. A ausência destes elementos ou sua apresentação em desconformidade com as exigências legais pode acarretar a impossibilidade de sua aprovação, por configurar vício de iniciativa e de forma.

Verifica-se dos anexos acostados ao presente projeto legislativa que estão presentes as Metas Fiscais, apresentados para revisão, a projeção da receita para 2026 a 2028, bem como, os riscos fiscais revisando o orçamento e a dívida, cumprindo a determinação constitucional e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Da Compatibilidade da Programação Orçamentária com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias

A elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e, por conseguinte, da própria Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), deve ser pautada pela estrita observância do Plano Plurianual (PPA). O art. 5º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) estabelece, de maneira inequívoca, que o projeto de lei orçamentária anual deve ser elaborado de forma compatível com o PPA e com a LDO. Essa exigência de compatibilidade visa a garantir a coerência e a integração do planejamento governamental em diferentes





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

horizontes temporais, assegurando que as ações e despesas previstas na LOA estejam alinhadas aos objetivos, diretrizes e metas de médio e longo prazo definidos no PPA e na LDO.

A compatibilidade, nesse contexto, não se resume a uma mera formalidade, mas representa um vínculo substancial entre as peças orçamentárias. Significa que a programação orçamentária deve refletir as prioridades estabelecidas no PPA, detalhando as ações e projetos que contribuem para o alcance das metas plurianuais. A LDO, por sua vez, ao estabelecer as diretrizes para o exercício seguinte, deve também estar em sintonia com o PPA, adaptando as metas e prioridades para o período anual, mas sem desviar do planejamento estratégico maior. O art. 40, § 1º, da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) corrobora essa visão ao determinar que o plano diretor municipal, instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, deve ser incorporado ao PPA, à LDO e à LOA, demonstrando a interligação entre os instrumentos de planejamento.

A ausência de compatibilidade entre a proposta de LDO e o PPA, ou a apresentação de diretrizes orçamentárias que contrariem os objetivos e metas estabelecidos no planejamento plurianual, pode configurar um vício de legalidade e inconstitucionalidade. Isso ocorre porque a LDO tem o papel de orientar a elaboração da LOA, e se suas diretrizes não estiverem em consonância com o PPA, a LOA resultante também estará viciada. A Diretoria Legislativa, ao analisar o projeto da LDO, deverá, portanto, verificar se as metas e prioridades nela contidas são coerentes com as estabelecidas no PPA, e se as diretrizes fiscais propostas são compatíveis com a trajetória sustentável da dívida pública, conforme preconiza o art. 165, § 2º, da Constituição Federal.

A garantia de que a proposta de LDO reflita a compatibilidade necessária com o Plano Plurianual e com as normas gerais de direito financeiro é um pressuposto para sua validade e consequente aprovação. A análise da Diretoria Legislativa deve, portanto, ser criteriosa quanto a este aspecto, assegurando que o processo orçamentário municipal esteja em conformidade com os princípios do planejamento e da gestão fiscal responsável.

A inobservância dessa interligação legal não assegura que as decisões orçamentárias estejam fundamentadas em um planejamento estratégico consistente, promovendo o desenvolvimento municipal de forma ordenada e sustentável.

Da Não Conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

O Projeto de Lei que revisa as Metas e Riscos Fiscais da LDO, instrumento de planejamento fundamental à gestão orçamentária, deve atender rigorosamente aos princípios da transparência e da publicidade, conforme preconiza o texto constitucional e a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

Neste particular, o projeto encaminhado se mostra incompleto, eis que:

1. Violação ao Art. 48 da LRF (Transparência e Participação Popular): Não foi juntada qualquer prova da realização de audiências públicas ou da adoção de mecanismos de amplo acesso público que instrumentalizem a gestão transparente e a participação popular no processo de revisão da LDO, falhando no atendimento ao disposto no art. 48, §1º, da referida lei.
2. Ausência de Fundamentação Técnica: A propositura carece de parecer ou nota técnica do órgão competente (setor contábil/financeiro/planejamento) que detalhe a metodologia, projeções, e justificativas técnicas e econômicas para os novos valores e metas apresentados. Este requisito é crucial para que a Câmara Municipal exerça sua função fiscalizadora e deliberativa com base em dados transparentes e auditáveis.

A ausência de tais comprovações impede o controle e a fiscalização efetiva, exigindo que o Chefe do Executivo complemente a documentação, sob pena de o projeto ser considerado prejudicado por vício insanável de ordem formal e material.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, em atendimento à solicitação de parecer da Diretoria Legislativa, a esta Assessoria Jurídica, por meio dos fundamentos já elencados neste Parecer, **OPINA** no sentido de que seja solicitado ao Chefe do Executivo Municipal que providencie o complemento do projeto, no prazo regimental, anexando aos autos:

- a) Comprovação inequívoca da realização de audiências públicas ou da adoção de mecanismos de amplo acesso público que instrumentalizem a gestão transparente e a participação popular no processo de revisão da LDO, falhando no atendimento ao disposto no art. 48, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).
- b) Parecer ou nota técnica do órgão competente (setor contábil/financeiro/planejamento) que detalhe a metodologia, projeções, e





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

justificativas técnicas e econômicas para os novos valores e metas apresentados.

- c) Suprida as lacunas, sejam os autos submetida às respectivas comissões e posteriormente apreciação do plenário desta Câmara.
- d) Quanto ao mérito, deixo de me pronunciar, pois caberá aos vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

O presente parecer não dispensa a manifestação das comissões para emitirem seus pareceres.

No mais, recomendo sejam escoimados os defeitos quanto à aplicação da técnica legislativa adequada que garanta a harmonização da legislação municipal, de acordo com as normas vigentes de elaboração, articulação e redação das leis, com apresentação de emenda, na forma do art. 126 e segs., do Regimento Interno da Câmara Municipal de Mantenópolis-ES, se for o caso.

S. M. J., é o parecer que submeto à apreciação superior.

Mantenópolis/ES, 06 de outubro de 2025.

Renilson Tonini da Silva

Assessor Jurídico CMM - OAB/ES 40.673



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://spl.cmm.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 360034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renilson Tonini da Silva** em **06/10/2025 16:15**

Checksum: **542CDCC34E516AFBF8AA25668AE32ADDFFF1A573988FDB2128DFD161A6CBE400**

