

PARECER JURÍDICO

Processo nº 11.487/2025

Assunto: Projeto de Lei nº 56/2025

EMENTA

PROJETO DE LEI Nº 56/2025. DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2026.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2026.
2. Constam nos autos, anexo ao aludido Projeto de Lei, Mensagem dirigida aos membros do Poder Legislativo.
3. Em 06/11/2025 estes autos foram a mim distribuídos.
4. É o relatório. Passo a fundamentação jurídica.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

5. Preliminarmente, de bom alvitre ressaltar que compete à Procuradoria-Geral Legislativa prestar as atividades de consultoria e assessoramento sob o prisma estritamente jurídico, razão pela qual não adentrará na análise de conveniência e oportunidade da prática de atos político-legislativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.
6. Dito isso, passa-se a apreciação da legalidade da matéria objeto da consulta.

III. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE FORMAL

7. É cediço que a inconstitucionalidade formal se verifica quando há algum vício no processo de formação das normas jurídicas, decorrente da inobservância de algum preceito constitucional que estabeleça o modo de elaboração legislativa.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

8. Consequentemente, infere-se que a inconstitucionalidade formal pode derivar da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato (inconstitucionalidade formal orgânica: competência da União, Estados e Municípios) ou do procedimento de elaboração da norma.

9. O projeto de lei em apreço dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2026, matéria esta de competência legislativa municipal, conforme previsto no art. 30, I, da CF/88 e art. 10, II, da Lei Orgânica Municipal, os quais transcreve-se *ipsi litteris*:

[CF/88] Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- (...)

[LOM] Art. 10 Compete ao Município, privativamente, as seguintes atribuições:

(...)

II - elaborar o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, com base em planejamento adequado, estimando a receita e fixando a despesa; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 17/2008)

10. Quanto à legitimidade para a propositura de projetos de leis tratando sobre este tema, esta é privativa do Chefe do Poder Executivo, *ex vi* do art. 75, XII, da Lei Orgânica do Município de Boa Esperança/ES, conforme a seguir demonstrado:

Art. 75 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: (Renumerado pela Emenda à Lei Orgânica nº 1/1998)

(...)

XII - enviar à Câmara os projetos de lei relativos aos orçamentos anuais, às diretrizes orçamentárias e ao plano plurianual do Município;

(...)

11. Desta forma, considerando que o projeto de lei foi subscrito pelo Chefe do Poder Executivo, inexiste vício de inconstitucionalidade formal por iniciativa.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

12. Quanto à espécie normativa, a matéria deve ser normatizada por meio de Lei Ordinária, tendo em vista não constar no rol do art. 47 da Lei Orgânica Municipal (*matérias que devem ser legisladas por meio de Lei Complementar*), nem nas demais disposições sobre o tema.

13. O quórum para votação é o de maioria simples (art. 36, § 2º, c/c o art. 211, §1º, do RI) e o processo de votação é o simbólico (art. 246, § 3º do RI). *Vide* disposições normativas citadas:

Art. 36 (...)

§ 2º As demais matérias sujeitas à deliberação da Câmara Municipal, salvo se expressa previsão em contrário, serão aprovadas por maioria simples.

Art. 211. (...)

§ 1º As leis podem ser:

I - ordinárias, as que exigirem para sua aprovação o quórum de maioria simples;

II - complementares, as que exigirem para sua aprovação o quórum de maioria absoluta.

Art. 246 São dois os processos de votação:

I – simbólico;

(...)

§ 3º Proceder-se-á, obrigatoriamente, à votação nominal para:

I - votação dos pareceres do Tribunal de Contas, sobre as contas do Prefeito;

II - votação de todas as proposições que exijam quórum de maioria absoluta ou de 2/3 (dois terços) para sua aprovação;

III - votação das proposições, quando houver algum Vereador impedido de votar, para efeito de quórum, bem como quando o Vereador, por motivo de saúde, não possa levantar-se.

14. Desta forma, não havendo vícios de natureza formal e impedimentos regimentais, a aprovação deste projeto fica condicionada a deliberação do plenário, observando-se o quórum legal supracitado.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

15. Consigne-se que, por força do art. 48, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, é necessária a realização de audiência pública como forma de incentivo à participação popular na elaboração do plano plurianual. A mesma regra é prevista no § 2º do art. 154-A da Lei Orgânica Municipal. Conforme se observa da Mensagem encaminhada, tal requisito fora cumprido.

16. É necessário pontuar também que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias segue uma tramitação especial, que é prevista no Regimento Interno Cameral, conforme a seguir demonstrado:

CAPÍTULO III

DOS ORÇAMENTOS

Seção I

Das disposições comuns

Art. 267. Os projetos de leis orçamentárias de iniciativa do Poder Executivo, previstos no artigo 146 da Lei Orgânica do Município, deverão ser enviados à Câmara nos prazos constantes do § 9º, do art. 147, da Lei Orgânica.

Parágrafo único. Serão considerados também matéria orçamentária os projetos de lei de créditos adicionais.

Art. 268. Lida a proposição em Plenário, o Presidente providenciará a publicação do projeto e a distribuição eletrônica aos Vereadores.

Parágrafo único. Após a providência mencionada no *caput*, os vereadores terão o prazo improrrogável de 10 (dez) dias para apresentação de emendas, a serem protocoladas e anexadas à proposição principal.

Art. 269. Aos projetos do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e de créditos adicionais, aplicam-se, no que couber, as disposições da seção subsequente.

Seção II





Das disposições especiais

Art. 270. Após lido em plenário, o projeto de Lei Orçamentária Anual será encaminhado à Procuradoria Geral Legislativa, para emissão de parecer prévio, no prazo de 10 (dez) dias, independente do transcurso do prazo mencionado no parágrafo único do art. 268.

Art. 271. Exarado o parecer mencionado no artigo anterior, a proposição será encaminhada à Comissão de Finanças e Orçamento.

Art. 272. Findo o prazo previsto no parágrafo único do art. 268, a Comissão de Finanças e Orçamento, por meio de seu relator, terá o prazo de 15 (quinze) dias para, em sessão da Comissão devidamente convocada para esse fim, apresentar aos demais membros o relatório final.

§ 1º Havendo apresentação de emendas, o relatório final discorrerá sobre os critérios legais de admissibilidade destas, a análise individual e técnica de aprovação ou rejeição de cada uma delas, e ainda fazer-se acompanhar de planilha anexa onde conste, no mínimo, o número da emenda, seu subscritor, a finalidade, o nome da unidade orçamentária que perdeu e que ganhou recursos, contendo a funcional programática, a natureza da despesa e a fonte de recursos.

§ 2º As emendas serão analisadas e votadas pela Comissão, devendo sua aprovação ou rejeição constar do parecer final da Comissão.

§ 3º Aprovado o relatório final pela Comissão, este transformar-se-á em parecer final e será encaminhado ao setor de Técnica Legislativa, juntamente com as emendas, para apreciação do Plenário.

§ 4º O parecer final da Comissão, além de fazer uma análise dos requisitos obrigatórios, necessariamente se reportará às emendas ofertadas ao projeto, mencionando minimamente o quantitativo de emendas, as aprovadas e rejeitadas e os valores totais, além de analisar os critérios de constitucionalidade e/ou legalidade da proposição.

§ 5º Lido em Plenário o parecer final ao projeto e, caso haja discordância





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

com relação à decisão dada pela Comissão em relação a determinada emenda, 1/3 (um terço) dos membros da Câmara poderá requerer ao Presidente a votação em Plenário, sem discussão, da emenda aprovada ou rejeitada na Comissão.

§ 6º Materializada a possibilidade do parágrafo anterior, o Presidente colocará a emenda em votação nominal. Se aprovada, passará a fazer parte do projeto e, se rejeitada, será arquivada.

§ 7º Aprovado o projeto, com ou sem emendas, o mesmo seguirá para a Diretoria Geral ultimar as providências de encaminhá-lo para sanção do Prefeito.

Art. 273 As sessões nas quais se discute o orçamento terão a Ordem do Dia reservada a esta matéria, e o Expediente ficará reduzido a 30 (trinta) minutos, contados do final da leitura da ata.

Art. 274 Aplicam-se aos projetos de leis orçamentárias, no que não contrariar o disposto neste Capítulo, as regras do processo legislativo previstas neste Regimento.

17. Importante destacar que eventual desrespeito à regra prevista no § 9º do art. 147¹ da Lei Orgânica Municipal não subtrai ao Chefe do Poder Executivo a competência para apresentação do projeto fora dos prazos determinados.

¹ Art. 147 (...)

§ 9º Os projetos de leis orçamentárias de que trata esta Lei Orgânica, deverão obedecer aos seguintes prazos para encaminhamento e apreciação: (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

I - para o primeiro ano da nova legislatura (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

a) o Plano Plurianual, com entrada na Câmara até o dia 3 de abril e devolução até o dia 30 de junho do mesmo ano; (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

b) as Diretrizes Orçamentárias, com entrada até o dia 15 de agosto e devolução até o dia 30 de setembro do mesmo ano; (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

c) o Orçamento Anual, com entrada até o dia 31 de outubro e devolução até o dia 15 de dezembro do mesmo ano; (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

II - para os demais anos da legislatura: (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

a) as Diretrizes Orçamentárias, com entrada até o dia 15 de maio e devolução até o dia 30 de junho de cada ano; (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

b) os Orçamentos Anuais, com entrada até o dia 31 de outubro e devolução até o dia 15 de dezembro de cada ano; (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

III – (Revogado pela Emenda à Lei Orgânica nº 32/2023).





18. São estes os apontamentos inerentes aos aspectos formais de constitucionalidade e legalidade, sob o prisma técnico-jurídico.

IV. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE MATERIAL

19. É cediço que a análise de constitucionalidade e legalidade material relaciona-se à compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica e demais legislações locais.

20. Trata-se, assim, de averiguar se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais. No caso em tela, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, bem como a proposição também não se encontra em descompasso com as leis municipais.

21. Com efeito, o § 2º do art. 146 da Lei Orgânica Municipal prevê que *a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.*

22. Norma semelhante é trazida pelo texto constitucional, que em seu art. 165, § 2º, estabelece que *a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento..*

23. A princípio, a análise dos dispositivos do projeto de lei não revela afronta a regras ou princípios previstos na legislação federal ou na Constituição Federal. Entretanto, importante frisar que a verificação quanto à correta previsão das metas e prioridades inseridas nos anexos do projeto exige conhecimento técnico contábil específico, motivo pelo qual esta Procuradoria-Geral Legislativa recomenda que tais elementos sejam examinados e validados pelo setor de assessoramento técnico competente desta Casa





Legislativa.

24. Excepcionando as observações constantes do parágrafo anterior, conclui-se que há compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual, assim como as demais legislações municipais vigentes.

25. São esses os apontamentos inerentes aos aspectos materiais de constitucionalidade e legalidade, sob o prisma técnico-jurídico.

V. TÉCNICA LEGISLATIVA

26. A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, de acordo com o regramento previsto na Lei Complementar nº. 95/1998, em obediência ao disposto no parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República².

27. No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/98³, pois a proposição foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

28. Foram atendidas, ainda, as regras do art. 7º da LC nº 95/98⁴, pois a

² Art. 59 (...)

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

³

³ Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:

I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;

II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;

III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

⁴ Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

29. Da mesma forma, a vigência da proposição está indicada de maneira expressa em estrita obediência ao art. 8º da LC nº 95/98⁵.

30. Respeitadas, também, as regras do *caput* e do inciso I do art. 11⁶, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de caráter estilístico.

31. São esses os apontamentos inerentes aos aspectos de técnica legislativa.

VI. DA CONCLUSÃO

32. Em face do exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, pela seguintes princípios:

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

5

⁵ Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão

6

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA/ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, JURIDICIDADE e BOA TÉCNICA LEGISLATIVA do Projeto de Lei nº 56/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo, observando-se os apontamentos atinentes à espécie normativa (lei ordinária) e quórum de deliberativo de aprovação (maioria simples).

33. Recomenda-se atenção especial ao mencionado no “parágrafo 15”. Ressalte-se ainda que o procedimento legislativo para aprovação é especial (*vide* parágrafo 16), bem como é possível a adoção da providência mencionada no “parágrafo 23”.

34. É o parecer.

35. Remeto os autos, na forma do art. 272 do Regimento Interno, à Comissão de Finanças e Orçamento, que tem competência para, além das questões técnicas, analisar os aspectos de constitucionalidade e legalidade da proposição (art. 272, § 4º do RI).

Boa Esperança/ES, 07 de novembro de 2025.

ADRIEL DE SOUZA SILVA
PROCURADOR-GERAL LEGISLATIVO
Matrícula nº 146
OAB/ES nº 23.709



Autenticar documento em <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 36003200390037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme
art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 36003200390037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Adriel de Souza Silva** em 07/11/2025 09:12

Checksum: **53936FFA8730C6A0F4AFA9CE191BE72D5F99A527F0BE5970110B88B834F548E6**



Autenticar documento em <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 36003200390037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme
art. 4º, II da Lei 14.063/2020.