
PARECER DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TOMADA DE CONTAS

Data: 08/12/2025

Projeto de Lei Ordinária nº 26/2025 – LOA 2026

Assunto: Análise e Parecer sobre o Projeto de Lei Ordinária nº 26/2025, que dispõe sobre o Orçamento do Município de Andradas para o exercício de 2026 (Lei Orçamentária Anual - LOA 2026), e suas Emendas apresentadas.

Relator: Vereador Luiz Gustavo Gonçalves Xavier

1 Relatório e descrição do projeto

1. A Comissão de Orçamento, Finanças e Tomada de Contas da Câmara Municipal de Andradas, no exercício de suas atribuições regimentais e constitucionais, especialmente nos termos do art. 166 da Constituição Federal, do art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000 e da Lei Orgânica Municipal, procedeu à análise do Projeto de Lei Ordinária nº 26/2025, encaminhado pelo Poder Executivo em 25 de agosto de 2025, que estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício financeiro de 2026.

2. O projeto comprehende os orçamentos fiscal e da seguridade social, abrangendo os Poderes Legislativo e Executivo, fundos especiais, órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta. A análise abrangeu o texto principal do projeto, seus anexos (divididos em três partes, totalizando mais de 270 páginas de demonstrativos detalhados) e as quatro emendas apresentadas por vereadores, as quais visam aprimorar o

texto original, promovendo maior transparéncia, controle legislativo e responsabilidade fiscal.

3. O projeto estabelece o orçamento municipal para 2026 em R\$ 222.192.690,00 (duzentos e vinte e dois milhões, cento e noventa e dois mil, seiscentos e noventa reais), equilibrando receitas e despesas. Ele atende aos princípios da unidade, universalidade, anualidade e equilíbrio orçamentário, conforme a Lei nº 4.320/1964, a LRF e a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício.

4. A fixação de despesas se apresenta por desdobramentos por categorias econômicas, conforme os arts. 4º e 5º do projeto, se apresentando da seguinte forma:

- Poder Legislativo (Câmara Municipal): R\$ 7.600.000,00 (Pessoal e Encargos - R\$ 2.251.000,00; Outras Correntes - R\$ 1.189.600,00; Investimentos - R\$ 4.159.400,00).
- Poder Executivo (Administração Direta): R\$ 177.978.252,00 (Pessoal e Encargos - R\$ 73.887.942,00; Juros e Encargos - R\$ 900.000,00; Outras Correntes - R\$ 87.171.773,32; Investimentos - R\$ 10.810.142,00; Amortização - R\$ 1.500.000,00; Reserva de Contingência - R\$ 3.708.394,68).
- Administração Indireta (Instituto de Previdência): R\$ 36.614.438,00 (Pessoal e Encargos - R\$ 27.910.500,00; Outras Correntes - R\$ 1.427.400,00; Investimentos - R\$ 300.000,00; Reserva de Contingência - R\$ 6.976.538,00).

5. No âmbito da análise do Projeto de Lei Ordinária nº 26/2025, que estabelece o orçamento municipal de Andradas para o exercício de 2026, merece destaque especial a abordagem adotada pela Câmara Municipal em relação à fixação de suas próprias despesas. Essa análise revela não apenas o cumprimento das normas constitucionais, mas também uma gestão marcada pela austeridade, eficiência e responsabilidade fiscal, que vai além das exigências legais, demonstrando um compromisso exemplar com o uso racional dos recursos públicos.

6. De acordo com o artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal de 1988, o limite máximo para a despesa total do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos e pensionistas, é de 7% (sete por cento) da soma da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição, efetivamente realizada no exercício anterior.

7. Essa disposição constitucional visa garantir o equilíbrio entre os Poderes e prevenir o excesso de gastos legislativos, especialmente em municípios de menor porte, como Andradas, que, conforme dados do IBGE de 2022, possui uma população de aproximadamente 40.553 habitantes – bem abaixo do teto de 100.000 habitantes que define o percentual de 7%.

8. A Câmara Municipal de Andradas, em um gesto de prudência e otimização de recursos, fixou suas despesas totais em valor que poderia ser mais de 60% maior do que que fora estabelecido, ou seja, pouco acima da metade do limite constitucional permitido. Essa diferença substancial evidencia uma capacidade notável de operação econômica e eficiente por parte do Legislativo municipal.

9. A eficiência demonstrada pela Câmara de Andradas vai ao encontro dos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que enfatiza a sustentabilidade das contas públicas e a transparência na gestão. Essa postura exemplifica uma administração pública moderna, focada na economicidade, ou seja, na obtenção de resultados máximos com o mínimo de dispêndio, e ainda na eficiência, garantindo que cada real investido gere valor efetivo para a comunidade.

10. Em suma, a fixação de despesas pela Câmara Municipal de Andradas, muito aquém do limite constitucional de 7%, não é mero cumprimento legal, mas uma demonstração de maturidade institucional.

2 Das emendas de redação e disposições gerais do projeto

11. O Capítulo II do projeto, intitulado "Das Disposições Gerais", compreende os artigos 6º a 10º, que estabelecem regras para a execução orçamentária. Essas disposições

trabalham a parte de eventuais ajustes durante o exercício financeiro, sem comprometer o equilíbrio orçamentário, e refletem a necessidade de adaptação a imprevistos.

12. Os artigos foram distribuídos da seguinte forma:

- Art. 6º Autoriza créditos adicionais suplementares até 20% da despesa total fixada (R\$ 222.192.690,00), com recursos de superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulações de dotações e operações de crédito.
- Art. 7º Autoriza inclusão, alteração, transferência, remanejamento e transposição de fontes de recursos por decreto, respeitando vinculações.
- Art. 8º Atualiza metas fiscais conforme demonstrativos de compatibilidade.
- Art. 9º Autoriza criação de fontes de recursos por decreto executivo, inclusive para superávit financeiro.
- Art. 10. Estabelece a cláusula de vigência.

13. Quatro emendas de texto foram apresentadas visando aprimorar o projeto, reforçando o controle legislativo e a governança, sem afetar o equilíbrio orçamentário, em harmonia com os arts. 166 e 167 da CF/1988 e a Lei Orgânica Municipal. Cada emenda é analisada individualmente, considerando sua justificativa, impactos e conformidade legal, destacando como elas corrigem potenciais vulnerabilidades no texto original, promovendo uma execução orçamentária mais democrática e transparente.

- Emenda Modificativa ao Art. 6º: Altera o art. 6º para: "Ficam o Poder Executivo, o Poder Legislativo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos do art. 7º, inciso I e do art. 43 da Lei Federal n.º 4.320 de 17 de março de 1.964, autorizados, no curso da execução orçamentária do exercício de 2.026, em sua referida Lei Orçamentária Anual, a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) das despesas fixadas para cada unidade orçamentária previstas na presente Lei. Parágrafo único. São exceções ao limite estabelecido no caput deste artigo as suplementações que objetivem a adequação das programações para atendimento e viabilização das emendas individuais e de bancada previstas no art. 125 da Lei Orgânica Municipal.". Nessa senda, verifica-se

nítido aprimoramento orçamentário, uma vez que reduz o limite de 20% para 10% por unidade, adotando abordagem alinhada à responsabilidade fiscal, enquanto preserva exceções para emendas impositivas. Isso equilibra flexibilidade com rigor fiscal, valoriza a participação legislativa via emendas e previne excessos na execução, promovendo sustentabilidade orçamentária.

- Emenda Supressiva ao Art. 7º: Propõe a supressão integral do art. 7º, que autoriza o Executivo a incluir, alterar, transferir, remanejar e transpor fontes de recursos por decreto, respeitadas vinculações. Essa emenda é constitucional e legal, alinhando-se ao artigo 167, VI, da CF/1988, que veda remanejamentos sem lei específica, exceto em casos limitados. Ao eliminar essa autorização ampla, a emenda fortalece o princípio da legalidade orçamentária, exigindo que alterações em fontes passem por escrutínio legislativo, reduzindo riscos de desvios de finalidade ou uso discricionário de recursos. Isso promove maior *accountability*, evita que o Executivo modifique unilateralmente o planejamento aprovado pela Câmara e reforça a separação de poderes, contribuindo para uma governança mais equilibrada e alinhada aos interesses públicos, sem comprometer a flexibilidade emergencial prevista em leis superiores.
- Emenda Supressiva ao Art. 9º: Propõe a supressão do art. 9º, que autoriza o Executivo a criar fontes de recursos por decreto, inclusive para superávit financeiro. Essa emenda é constitucional, preservando a exclusividade legislativa em matéria orçamentária (artigo 165, CF/1988). Ao remover essa disposição, evita-se que o Executivo crie fontes sem aprovação parlamentar, minimizando riscos de incorporação indevida de recursos e fortalecendo a fiscalização sobre superávits. Isso aprimora o equilíbrio de poderes, promove responsabilidade fiscal ao exigir lei para novas fontes e reduz potenciais abusos, alinhando o orçamento a uma gestão mais transparente e coletiva, em conformidade com a LRF.
- Emenda Aditiva: Acrescenta um novo artigo: "A execução de recursos originários de transferências voluntárias realizadas por outros entes da Federação, inclusive aqueles decorrentes de emendas parlamentares ou convênios, ficará condicionada à

prévia autorização legislativa, com a devida especificação das condições para sua aplicação." A justificativa da emenda enfatiza a promoção de transparência, eficiência e o papel do Legislativo na função administrativa. Aprimoramento: Essa adição é meritória e legal, conforme artigo 166 da CF/1988 e artigo 48 da LRF, garantindo que recursos externos (como emendas federais ou estaduais) sejam analisados pela Câmara para compatibilidade com a LOA, prevenindo desequilíbrios fiscais ou contrapartidas onerosas. Ela eleva o controle democrático, integra os Poderes na formulação de políticas e configura um mecanismo de boa governança, assegurando que transferências atendam prioridades locais e demandas da coletividade, com maior segurança jurídica.

14. As emendas são válidas, meritórias e complementares, corrigindo discricionariedades e fortalecendo a boa gestão fiscal.

3 Das emendas orçamentárias e impositivas

15. Quanto a análise de constitucionalidade, foram consideradas principalmente as disposições dos artigos 165, 166, 166-A, 167 e 169 da CR/88, bem como a jurisprudência dos tribunais superiores em relação a temática orçamentária.

16. Quanto a análise de legalidade, foram consideradas principalmente as disposições dos seguintes diplomas legislativos:

- Lei nº 4.320/1964;
- Lei nº 8.080/1990
- Lei nº 8.742/1993;
- Lei Complementar nº 101/2000;
- Lei Complementar nº 141/2012;
- Lei nº 13.019/2014
- Lei Orgânica Municipal

- LDO

17. Isso posto, considero aprovadas neste parecer todas as emendas que:

- foram apresentadas conforme os requisitos de constitucionalidade, legalidade;
- estão adequadas aos critérios regimentais para seu recebimento; e
- possuem objetos para os quais se reconhece viabilidade de execução

18. Nesse sentido opino pela aprovação das emendas impositivas individuais e de bancada de 05 a 64. Contudo, verifico que a dotação reservada das emendas parlamentares se mostra insuficiente, a saber a 99.999.9999.9998 (Emendas impositivas). Nesse sentido, para complementar os recursos, indico que a dedução deverá ser realizada nas seguintes dotações:

- Retirada de R\$50.000,00 na dotação 13.392.3001.1116 (Restauração e Conservação de Bens Tombados e Inventariados);
- Retirada de R\$100.000,00 na dotação 13.392.3001.2092 (Manutenção e Conservação de Bens Protegidos pelo Patrimônio Cultural);
- Retirada de R\$100.000,00 na dotação 23.695.6003.2316 (Fundo Municipal de Desenvolvimento do Turismo – FUMOETUR);
- Retirada de R\$237.786,60 na dotação 13.392.3001.2093.2093 (Apóio a Entidades e Manifestações Culturais)

19. Fica prejudicado o recebimento das emendas apresentadas pelo Vereador Regis Basso, tendo em vista que o parlamentar se encontra formalmente licenciado de suas funções legislativas, circunstância que o torna impossibilitado de praticar atos típicos do exercício da vereança, entre os quais se inclui a apresentação de emendas ao Projeto de Lei Orçamentária.

20. A licença parlamentar, regularmente concedida nos termos da Lei Orgânica Municipal e do Regimento Interno da Câmara Municipal, produz efeitos jurídicos imediatos, suspendendo o exercício das prerrogativas e atribuições inerentes ao mandato

durante o período de afastamento. Nesse cenário, o vereador licenciado não pode subscrever proposições legislativas, votar, apresentar requerimentos, indicações, pareceres, emendas ou qualquer outro ato cuja prática seja privativa de vereador em efetivo exercício.

21. Desse modo, as emendas apresentadas sob a autoria do referido parlamentar configuram-se atos juridicamente ineficazes, por ausência de legitimidade ativa no momento de sua formulação, motivo pelo qual não podem ser recebidas, processadas ou apreciadas por esta Comissão, restando, portanto, prejudicadas.

22. Também é necessário examinar especificamente a emenda proposta pelos Vereadores Adilson e Cezar, a qual, conforme constatado, visa à realocação de recursos orçamentários, retirando dotações destinadas ao Poder Legislativo para destiná-las a ações no âmbito do Poder Executivo.

23. Essa emenda, embora motivada por intenções de aprimoramento das políticas públicas, padece de vício de iniciativa, tornando-a inadmissível para tramitação e deliberação pela Comissão e pelo Plenário. O vício de iniciativa configura-se quando a proposição é apresentada por sujeito não legitimado para tanto, violando as prerrogativas exclusivas definidas pela Constituição Federal, pela Lei Orgânica Municipal e pelo Regimento Interno da Câmara Municipal de Andradás. No caso em tela, a emenda interfere diretamente no orçamento do Poder Legislativo, reduzindo suas dotações para aumentar as do Executivo, o que invade a autonomia institucional da Câmara e a competência exclusiva da Mesa Diretora para propor alterações no orçamento legislativo.

24. Conforme o artigo 36, inciso II, alínea b, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Andradás, compete à Mesa Diretora "elaborar e encaminhar ao Prefeito, até o dia 15 de agosto, após a aprovação pelo Plenário, a proposta parcial do orçamento da Câmara, para ser incluída na proposta geral do Município". Essa disposição atribui à Mesa a iniciativa exclusiva para a definição e ajustes no orçamento do Legislativo, garantindo a preservação de sua autonomia financeira e administrativa.

25. Ademais, o artigo 130 do Regimento Interno estabelece que "a iniciativa dos Projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, às Comissões Permanentes, ao Prefeito e aos

cidadãos, ressalvados os casos de iniciativa exclusiva do Executivo, da Mesa Diretora da Câmara ou de sua Presidência conforme determinação legal". A ressalva é clara, sendo que nos casos de iniciativa exclusiva da Mesa, como os relativos ao orçamento interno da Câmara (artigo 36, II, d, que autoriza a Mesa a suplementar dotações do orçamento da Câmara), propostas de vereadores não integrantes da Mesa não podem ser recebidas. Os Vereadores Adilson e Cezar, conforme verificado, não fazem parte da Mesa Diretora, o que agrava o vício, pois a emenda não observa a restrição legal à iniciativa.

26. Posto isso, verifico que a emenda não deve ser recebida pela Comissão, declarando-se sua inadmissibilidade por vício de iniciativa.

27. Registre-se, ainda, que tais medidas resguardam a legalidade, a segurança jurídica e a validade formal do processo legislativo orçamentário, evitando que proposições desprovidas de capacidade postulatória ingressem indevidamente na tramitação da Lei Orçamentária Anual.

4 Conclusão e Medidas Recomendadas

28. Diante do exposto, manifesto-me pela juridicidade e aprovação do Projeto de Lei Ordinária nº 26/2025 – LOA 2026 e pela juridicidade e aprovação das emendas descritas no item 3 deste parecer, restando prejudicas as emendas de quem não está no exercício do cargo e aquelas apresentadas em vício de iniciativa.

Andradás, 22 de dezembro de 2025.

Luiz Gustavo Gonçalves Xavier

Vereador Relator

