

MENSAGEM nº 14/2026

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Campestre do Maranhão – MA,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do que estabelecem os arts. 56, §§ 1º e 2º e art. 76, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, **DECIDI SANCIONAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei nº 05/2026, aprovado por essa Egrégia Câmara Municipal, que dispõe sobre as Diretrizes Gerais para a elaboração da Lei Orçamentária de 2027 e dá outras providências e **VETAR os dispositivos nela introduzidos por meio da Emenda Modificativa e Aditiva nº 001/2026**, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, pelas razões a seguir expostas.

DOS DISPOSITIVOS VETADOS

O veto incide sobre a integralidade das alterações promovidas pela Emenda Modificativa e Aditiva nº 001/2026, que modificou o art. 20 do Projeto de Lei nº 05/2026 e acrescentou disposições aos anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2027.

São objeto do veto, portanto:

I – a nova redação conferida ao art. 20, caput, e seus §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º;
e

II – as disposições acrescentadas aos Anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias pelo art. 2º da Emenda Modificativa e Aditiva nº 001/2026, inclusive seu parágrafo único.

Passa-se às razões do veto.

1) DA INDEVIDA CONVERSÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL DO ART. 29-A EM DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA OBRIGATÓRIA

A nova redação conferida ao art. 20 estabelece que a Lei Orçamentária Anual consignará ao Poder Legislativo Municipal dotação orçamentária “correspondente ao limite previsto no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, ou seja, correspondente ao percentual de 7% (sete por cento)”, incidente sobre a base de cálculo ali especificada.

A disposição não se mostra compatível com a natureza jurídica do limite estabelecido pelo art. 29-A da Constituição Federal.

O referido dispositivo constitucional estabelece limite máximo para o total da despesa do Poder Legislativo Municipal, não instituindo percentual mínimo, fixo ou obrigatório de dotação orçamentária.

A Constituição utiliza expressamente a expressão “não poderá ultrapassar”, evidenciando tratar-se de teto constitucional a ser observado na elaboração e execução orçamentária, e não de garantia de que a Câmara Municipal receba necessariamente a integralidade do percentual máximo aplicável ao Município.

A redação aprovada pela Câmara, entretanto, ao determinar que a Lei Orçamentária Anual consignará dotação “correspondente” ao percentual de 7%, acaba por converter o teto constitucional em obrigação de alocação integral de recursos ao Poder Legislativo.

Tal interpretação amplia indevidamente o conteúdo do art. 29-A e restringe a atividade de planejamento orçamentário municipal, na medida em que a dotação do Poder Legislativo deve ser fixada segundo suas necessidades administrativas e institucionais, respeitada sua autonomia e observado, em qualquer hipótese, o limite máximo constitucional.

A autonomia administrativa e financeira do Poder Legislativo não se confunde, portanto, com direito à integralidade do teto previsto no art. 29-A da Constituição Federal.

Por essa razão, a alteração mostra-se materialmente incompatível com o regime constitucional aplicável às despesas do Poder Legislativo Municipal.

2) DA INDEVIDA RESTRIÇÃO À COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO NA ELABORAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO ORÇAMENTO MUNICIPAL

Também merece veto o § 2º acrescentado ao art. 20, segundo o qual a proposta orçamentária encaminhada pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo será compatibilizada ao orçamento geral do Município “exclusivamente quanto aos aspectos técnicos de consolidação orçamentária”, vedando, ainda, qualquer alteração que importe redução da dotação da Câmara quando elaborada em conformidade com os parâmetros indicados na própria emenda.

A Constituição Federal atribui ao Poder Executivo a iniciativa das leis que estabelecem o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais, conforme dispõe seu art. 165. Ao Poder Legislativo compete apreciar tais proposições e exercer legitimamente seu poder de emenda, observadas as limitações constitucionais aplicáveis ao processo orçamentário.

Não se questiona, portanto, a prerrogativa parlamentar de apresentar emendas ao projeto da LDO.

Ocorre que essa prerrogativa não autoriza a criação de mecanismo destinado a tornar intangível a proposta orçamentária formulada pelo próprio Poder Legislativo, tampouco a reduzir a atuação do Poder Executivo à mera incorporação formal dos valores apresentados pela Câmara.

A elaboração da proposta orçamentária municipal pressupõe a compatibilização das receitas estimadas com o conjunto das despesas públicas, das metas fiscais, das despesas obrigatórias e das prioridades governamentais, constituindo processo integrado de planejamento.

Ao impedir previamente qualquer alteração que implique redução da proposta encaminhada pela Câmara e limitar a atuação do Executivo aos aspectos meramente técnicos de consolidação, a disposição introduzida restringe indevidamente a competência constitucional do Chefe do Poder Executivo na elaboração da proposta orçamentária global do Município.

O limite previsto no art. 29-A da Constituição não atribui caráter absoluto ou imutável à proposta orçamentária formulada pelo Legislativo, mas apenas estabelece o teto que deverá ser respeitado.

3) DA INCOMPATIBILIDADE DA METODOLOGIA ESTABELECIDADA COM A NATUREZA PROSPECTIVA DA LDO

Os demais dispositivos introduzidos pela Emenda nº 001/2026 estabelecem que os valores constantes dos anexos, programas, ações, metas, prioridades, demonstrativos fiscais, estimativas de custos e demais peças integrantes da LDO deverão observar a metodologia do art. 29-A da Constituição Federal, tomando por base a receita tributária e as transferências constitucionais efetivamente arrecadadas no exercício financeiro imediatamente anterior.

Embora seja indiscutível que o limite definitivo das despesas do Poder Legislativo para 2027 deverá observar a receita efetivamente realizada em 2026, a redação aprovada desconsidera a própria temporalidade do processo de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A LDO destinada ao exercício financeiro de 2027 é elaborada, discutida e aprovada ainda no curso do exercício de 2026. Consequentemente, nesse momento, não se encontra encerrada a arrecadação que constituirá a base definitiva para o cálculo previsto no art. 29-A.

A utilização de estimativas e projeções constitui elemento inerente à atividade de planejamento orçamentário. A própria legislação de responsabilidade fiscal trabalha expressamente com valores programados, realizados e estimados nos instrumentos de planejamento.

Não há, evidentemente, autorização para que uma estimativa constante da LDO prevaleça sobre o limite constitucional posteriormente apurado. A Lei Orçamentária Anual deverá necessariamente observar o teto definitivo quando conhecida a receita efetivamente realizada no exercício anterior.

O que se revela inadequado é exigir que a própria LDO, elaborada antes do encerramento de 2026, trabalhe como se já estivesse disponível um dado que somente poderá ser definitivamente conhecido após o término do exercício financeiro.

4) DA INADEQUADA PREVISÃO DE PERDA AUTOMÁTICA DE EFICÁCIA E RETIFICAÇÃO DOS ANEXOS DA LDO

Os §§ 3º, 4º e 5º acrescentados ao art. 20 estabelecem mecanismos pelos quais valores constantes da própria Lei de Diretrizes Orçamentárias poderão ser considerados “sem efeito”, determinando ainda a posterior adequação ou retificação dos respectivos anexos.

A solução adotada compromete a segurança e a estabilidade do planejamento orçamentário.

Uma vez regularmente aprovada, sancionada e publicada, a LDO e seus anexos passam a integrar o ordenamento jurídico municipal, não se mostrando adequada a instituição de mecanismo genérico que permita a alteração material ou perda automática de eficácia de parte de seu conteúdo em razão da posterior apuração de valores, independentemente do procedimento legislativo pertinente.

É plenamente legítimo – e constitucionalmente obrigatório – que a posterior elaboração da Lei Orçamentária Anual observe o limite definitivo do art. 29-A.

Situação diversa, entretanto, é estabelecer que valores integrantes da própria LDO sejam automaticamente substituídos, retificados ou considerados sem efeito em razão de apuração posterior, criando incerteza quanto ao conteúdo efetivamente vigente do instrumento de planejamento.

5) DA INADEQUAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES ACRESCENTADAS AOS ANEXOS DA LDO

A Emenda nº 001/2026 também determina a inserção de comandos normativos nos Programas Governamentais, Metas e Prioridades, Demonstrativos das Ações Governamentais, Quadros de Custos, Demonstrativos da Despesa, Anexos de Metas Fiscais e demais peças integrantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Além das incompatibilidades materiais anteriormente apontadas, a disposição apresenta inadequação sob o aspecto da técnica legislativa.

Os anexos da LDO possuem finalidades técnicas e fiscais próprias e devem guardar coerência com o conteúdo normativo do diploma.

A introdução indistinta, nesses instrumentos, de comando geral e abstrato vedando a elaboração, manutenção ou encaminhamento de documentos que não

observem determinada metodologia de cálculo extrapola a função própria desses anexos e compromete a clareza e sistematicidade da legislação orçamentária.

6) DA CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO E À GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL

Além das incompatibilidades constitucionais apontadas, as disposições introduzidas mostram-se contrárias ao interesse público.

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente, prevenção de riscos, correção de desvios e preservação do equilíbrio das contas públicas. A LDO, especificamente, deve contemplar o equilíbrio entre receitas e despesas.

A imposição de dotação necessariamente equivalente à integralidade do limite máximo previsto no art. 29-A, independentemente das necessidades efetivamente demonstradas pelo Poder Legislativo, pode comprometer a adequada distribuição dos recursos públicos entre as diversas funções e políticas municipais.

O planejamento orçamentário exige que as dotações sejam estabelecidas segundo as necessidades públicas efetivamente identificadas, respeitados os limites constitucionais, a autonomia dos Poderes e a capacidade financeira do Município.

Não se mostra compatível com esse modelo transformar um limite máximo constitucional em obrigação automática de destinação integral de recursos.

Importa ressaltar que o presente veto não objetiva restringir a autonomia administrativa, orçamentária ou financeira da Câmara Municipal, tampouco afastar a aplicação do art. 29-A da Constituição Federal.

Ao contrário, o limite constitucional deverá ser rigorosamente observado na elaboração e execução do orçamento de 2027.

O que se afasta são as disposições que convertem esse teto em dotação obrigatória, restringem indevidamente o processo de consolidação orçamentária, estabelecem mecanismos automáticos de alteração da LDO e impõem metodologia incompatível com a temporalidade própria do planejamento fiscal municipal.

7) CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando que as alterações introduzidas pela Emenda Modificativa e Aditiva nº 001/2026 apresentam incompatibilidades com o regime constitucional aplicável ao processo orçamentário municipal, especialmente com os arts. 29-A, 165 e 166 da Constituição Federal, bem como com os princípios da responsabilidade, planejamento e equilíbrio fiscal consagrados na Lei Complementar Federal nº 101/2000, decido VETAR PARCIALMENTE o Projeto de Lei nº 05/2026, especificamente quanto à integralidade dos dispositivos nele introduzidos pela referida Emenda, acima identificados, sancionando as demais disposições do Projeto de Lei.

O veto parcial observa, ainda, a sistemática segundo a qual a objeção do Chefe do Poder Executivo deve recair sobre unidade normativa integral, não sendo admissível veto de palavras ou expressões isoladas.

Estas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram ao presente Veto Parcial, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Vereadores.

Aproveitando o ensejo, informo que a parte sancionada do Projeto de Lei nº 05/2026 receberá a numeração correspondente no controle da legislação municipal, qual seja: nº 187, de 16 de setembro de 2026, com publicação dos dispositivos sancionados e indicação daqueles sobre os quais foi oposto veto.

Campestre do Maranhão/MA, 16 de setembro de 2026.

Atenciosamente,

FERNANDO OLIVEIRA DA SILVA
FERNANDO OLIVEIRA DA SILVA
Prefeito Municipal

À Sua Excelência o Senhor
Vereador **TIAGO FERNANDES DE SOUSA SILVA**
Presidente da Câmara Municipal de Campestre do Maranhão – MA / LOCAL