



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Secretaria Municipal de Administração

PMSA OF Nº 600/2025

Sant'Ana do Livramento, 31 de outubro de 2025.

Senhor Presidente:

Apraz-nos cumprimentar Vossa Excelência e, na oportunidade, encaminhar o **VETO PARCIAL** ao Projeto de Lei nº 130/2025, que **“Dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2026. (LDO).”** conforme as razões a seguir apresentadas pela Procuradoria Geral, conforme segue:

“Segundo o § 1º do art. 92 da Lei Orgânica Municipal, se o Prefeito julgar o Projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, inorgânico ou contrário ao interesse público, deverá vetá-lo total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis contados do recebimento, devolvendo o projeto ou a parte vetada ao Presidente da Câmara dentro de quarenta e oito horas”.

Inicialmente, observa-se que o Projeto de Lei em análise e a respectiva justificativa atendem ao art. 165, § 2º, da Constituição Federal e ao art. 4º da Lei Complementar nº 101/2000, ao estabelecerem metas e prioridades, metas fiscais, critérios de limitação de empenho, regras de programação financeira, parâmetros para a elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2026 e instrumentos de gestão orçamentária.

Ressalte-se que o art. 13 da proposição estabelece, para o Poder Legislativo, o limite de despesa em 2026 pela aplicação de até 7% sobre a receita tributária e as transferências tributárias efetivamente arrecadadas em 2025, nos termos do art. 29-A da Constituição Federal, mantendo os anexos com natureza indicativa e remetendo à Lei Orçamentária Anual o detalhamento das dotações, preservados os mecanismos de transposição, remanejamento e transferência, cujas condições a Lei de Diretrizes Orçamentárias disciplina, mas cuja autorização específica se veicula na LOA ou em lei específica.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Secretaria Municipal de Administração

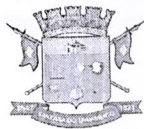
Posteriormente, a Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara aprovou Emenda Modificativa que eleva o “montante orçamentário do Poder Legislativo Municipal” de R\$ 15.700.000,00 para R\$ 17.500.000,00, promove reduções em diversas ações do Poder Executivo em valor aproximado de R\$ 1.800.000,00 para “compensação” e recalibra a tabela interna de dotações do próprio Legislativo.

Nesse contexto, conforme manifestação técnica do Departamento de Controle e Orçamento, a justificativa parlamentar adotou como referência a RREA de 2024 (Receita Realizada do exercício Anterior), extraída do PAD (Programa Autenticador de Dados) e atualizada monetariamente, para estimar 7% (R\$ 18.988.030,07) e o subteto de 70% para folha (R\$ 13.291.621,06), tratando tais projeções como limites a serem fixados na LDO.

Entretanto, **o parâmetro constitucional aplicável (art. 29-A da Constituição Federal) e o art. 13 do PL vinculam 2026 à arrecadação efetivamente realizada em 2025, sem correção monetária, e os percentuais em questão configuram teto, não piso.**

Logo, ao tomar 2024 por referência, com correção monetária, a emenda se afasta do texto constitucional e tende a produzir distorções na programação financeira, especialmente no cronograma de duodécimos e no cálculo do subteto de 70% para a folha do Legislativo.

Outrossim, no plano formal, o conteúdo da Emenda se revela impróprio para projeto de lei em questão, tendo em vista que a Lei de Diretrizes Orçamentárias possui natureza normativa eminentemente diretiva, vocacionada a estabelecer metas e prioridades, metas fiscais, critérios de limitação de empenho, regras de programação financeira e parâmetros para a elaboração da LOA, ao passo que **a fixação nominal e individualizada de dotações por órgão e ação, a instituição de “compensações” mediante anulação de despesas e a reprogramação interna de créditos configuram matéria própria da Lei Orçamentária Anual e dos créditos adicionais.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Secretaria Municipal de Administração

Com efeito, ao inserir na futura LDO quadros de cortes em atividades administrativas essenciais do Poder Executivo, com o propósito de viabilizar reforço orçamentário ao Legislativo, **a Emenda promove ingerência indevida na iniciativa privativa do Chefe do Executivo de organizar a proposta orçamentária e conduzir a gestão das dotações** (Lei Orgânica Municipal deste Município, art. 102, IV), culminando em afronta ao princípio da separação de poderes (Carta Maior, art. 2º), além de comprometer a coerência do encadeamento entre o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, **desfigurando o devido processo de alocação orçamentária.**

Tal expediente, ademais, fragiliza a disciplina de responsabilidade fiscal ao deslocar para a LDO escolhas alocativas que exigem compatibilização com metas e riscos fiscais na LOA, dificultando a programação financeira, a eventual limitação de empenho e a execução equilibrada, com reflexos sobre a continuidade das funções administrativas do Executivo.

Inclusive, há precedente específico deste Município, em controle concentrado, que robustece a orientação aqui adotada, tendo em vista que na ADI nº 70085564698 (CNJ 0005958-88.2022.8.21.7000), o Órgão Especial do TJRS declarou inconstitucional emenda à LOA/2022 que transferia R\$ 2.470.000,00 do Executivo ao Legislativo, por incompatibilidade com a LDO e o PPA, por indicar como “compensação” anulação de despesas vedadas, pessoal e serviço da dívida, por violação à separação de poderes e por desvio de receita vinculada.

Nesse contexto, embora versem sobre a LOA, os fundamentos do julgado são inteiramente transponíveis ao caso presente uma vez que não cabe ao Legislativo, por emenda, converter a LDO em instrumento de remanejamento e fixação de dotações, romper o encadeamento PPA–LDO–LOA ou se apoiar em base de cálculo diversa da constitucional para ampliar seu próprio orçamento.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Secretaria Municipal de Administração

Ademais, a jurisprudência estadual, já reconheceu, em controle concentrado, vícios de emendas à LDO quando incompatíveis com o PPA e quando interferem indevidamente na programação do Executivo, com ofensa à separação de poderes (ADI nº 70083214585, Município de Montenegro), **ou seja, esse histórico, inclusive com precedente de Sant'Ana do Livramento, confere segurança jurídica a um possível veto e, em eventual derrubada, ampara nova judicialização, com pedido de tutela de urgência, para resguardar o devido processo orçamentário e a continuidade dos serviços.**

Nessa linha, cumpre registrar que a Lei Orgânica Municipal, em seu Art. 5º, estabelece a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo, embora a Câmara possua competência para emendar projetos de lei, essa prerrogativa encontra limites na Constituição Federal e na própria Lei Orgânica.

Logo, o Art. 61, §1º, II, "b", da Constituição Federal, por analogia aplicável aos municípios, estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública e regime jurídico de servidores, bem como a fixação de vencimentos e outras vantagens (conforme Art. 72, V, da LOM).

Ou seja, uma emenda que remaneja dotações orçamentárias de programas específicos do Poder Executivo, suprimindo recursos vitais para sua gestão e execução de políticas públicas, interfere diretamente na organização administrativa e na capacidade de atuação do Executivo, caracterizando ingerência indevida e violação do princípio da separação de poderes.

Inclusive, sob a ótica da responsabilidade fiscal, **não há memória de cálculo, estimativa de impacto ou demonstração de compatibilidade com metas fiscais e equilíbrio**, como exigem os arts. 4º, 5º e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isso corre porque a alegação genérica de ausência de prejuízo não substitui a demonstração técnica, sobretudo porque o aumento pretendido extrapola a mera reposição inflacionária e pode pressionar limites correlatos, ou



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Secretaria Municipal de Administração

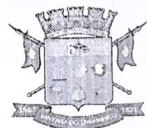
seja, a despesa de pessoal do Legislativo (LRF, art. 20, 6% da Receita Corrente Líquida) e o subteto de 70% da receita do Legislativo para folha (CF, art. 29-A, § 1º).

Em reforço, a Secretaria do Tesouro Nacional expediu a Nota Técnica SEI nº 2613/2025/MF (Proc. SEI nº 17944.104704/2023-06), de assunto “Orientação aos Municípios quanto à metodologia de cálculo do limite de despesas do Poder Legislativo, em razão de alteração realizada no caput do art. 29-A da Constituição Federal, por meio da EC 109/2021”, na qual se orienta que o limite constitucional do art. 29-A deve ser apurado sobre a receita efetivamente realizada no exercício anterior, que, a partir de 2025, inclui integralmente os gastos com inativos e pensionistas do Legislativo, sem as deduções previstas no art. 19, § 1º, da LRF.

Registra-se, ainda, a manifestação técnica do DCO de que os cortes propostos incidem sobre atividades administrativas essenciais, tais como gabinetes, secretarias, fazenda, manutenção de sistemas, obras e consórcios, com potencial comprometimento da continuidade operacional.

Portanto, a supressão de dotações voltadas à gestão e a contratos do Executivo potencializa a paralisação de serviços por insuficiência orçamentária artificialmente criada pela emenda. Registre-se, a título exemplificativo, o corte na ação “4017 – Manutenção das Atividades da Secretaria”, no montante de R\$ 448.671,00, bem como a redução de R\$ 519.997,00 na ação “4022 – Manutenção dos Serviços” da Secretaria da Fazenda, correspondente a 25,4% de supressão em relação à proposta original de manutenção daquela pasta.

Ainda, tais cortes alcançam contratos de estagiários e serviços de manutenção de sistemas, com risco concreto de desorganização de rotinas, alongamento de prazos e interrupção de atendimentos, em síntese, cortes significativos que tendem a gerar precarização dos serviços prestados pelas secretarias municipais, com impacto direto sobre a eficiência administrativa e a qualidade do atendimento à população.



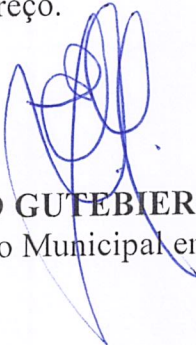
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Secretaria Municipal de Administração

Dessa forma, à luz do processo orçamentário, a proposta do Executivo mantém a coerência sistêmica, aplicando a metodologia do art. 29-A com base na arrecadação de 2025, conferindo caráter indicativo aos anexos e remetendo à Lei Orçamentária de 2026 o detalhamento das dotações, além de contemplar os instrumentos de gestão (transposição, remanejamento e transferência), sem engessar a Lei de Diretrizes Orçamentárias com valores nominais ou reprogramações setoriais por emenda parlamentar.

Ante o exposto, sugere-se o veto parcial ao Projeto de Lei nº 130/2025, para suprimir integralmente a Emenda Modificativa, preservando-se o texto original da proposição.

Sendo o que tínhamos para o presente, aproveitamos a oportunidade para manifestar protestos de consideração e apreço.




EVANDRO GUTEBIER MACHADO
Prefeito Municipal em Exercício

Exmo. Sr.

Ver. FELIPE COELHO PINTO

M.D Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
Sant'Ana do Livramento – RS.