



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL MUNICÍPIO DE MARACAJU

13.07.26
@

VETO Nº 005, de 09 de julho de 2026.

JOSÉ MARCOS CALDERAN, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARACAJU, ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 69, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Maracaju, decide **VETAR PARCIALMENTE** as Emendas ao Projeto de Lei nº 011/2026 (LDO), em relação as Emendas 01/2026 e 02/2026, pelas razões de inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público a seguir expostas.

Comunico a Vossas Excelências que, nos termos da Lei Orgânica Municipal, decidi vetar parcialmente o Autógrafo nº 27/2026, referente ao Projeto de Lei nº 011/2026, que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Maracaju para o exercício financeiro de 2027, **especificamente quanto às Emendas Aditivas nº 01/2026 e nº 02/2026, pelas razões a seguir expostas.**

Inicialmente, registro o reconhecimento deste Poder Executivo quanto à **nobreza da iniciativa parlamentar** e à relevância do incentivo ao esporte como instrumento de inclusão social, desenvolvimento humano, valorização dos atletas locais e fortalecimento da representação esportiva do Município de Maracaju. A preocupação externada pelo ilustre autor da emenda é legítima e converge, em seu mérito, com o interesse público de promoção das políticas municipais de esporte e lazer.

Todavia, a sanção governamental de proposições inseridas na Lei de Diretrizes Orçamentárias deve observar não apenas a finalidade pública pretendida, mas também os limites constitucionais, fiscais e orçamentários que condicionam a criação, ampliação, manutenção ou priorização de despesas públicas.

I - Do veto à Emenda Aditiva nº 01/2026 - Programa Municipal Bolsa Atleta

No caso concreto, a Emenda Aditiva nº 01/2026 não se limita a formular diretriz genérica de fomento ao esporte. Ela inclui no planejamento orçamentário municipal ação específica voltada à manutenção, custeio e pagamento de auxílios financeiros a atletas beneficiários do Programa Municipal Bolsa Atleta. Trata-se, portanto, de prioridade relacionada à transferência



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL MUNICÍPIO DE MARACAJU

pecuniária direta a pessoas físicas, cuja execução depende de prévia e regular demonstração de viabilidade fiscal.

Registra-se que apreciação é mais restrito: saber se é adequada, sob o ponto de vista financeiro-orçamentário, a inclusão, por emenda parlamentar à LDO, de prioridade específica voltada à manutenção e ao pagamento de auxílio financeiro a particulares, **sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro, sem fonte de custeio, sem memória de cálculo e sem demonstração de compatibilidade fiscal.**

Essa delimitação é importante para preservar a impessoalidade da manifestação. O veto não deve ser compreendido como veto ao esporte, nem como negativa abstrata à competência parlamentar de emendar a LDO, mas como medida de cautela fiscal diante da forma específica pela qual a prioridade foi inserida.

A competência parlamentar para apresentar emendas à LDO é juridicamente reconhecida, desde que respeitados os limites constitucionais, legais e orçamentários aplicáveis, porquanto o Supremo Tribunal Federal, no Tema 917, fixou orientação segundo a qual não usurpa competência privativa do Chefe do Executivo a lei de iniciativa parlamentar que, embora gere despesa, não trate da estrutura ou atribuições de órgãos públicos nem do regime jurídico de servidores.

Todavia, o Tema 917 não dispensa o cumprimento das normas de responsabilidade fiscal. Assim, ainda que a iniciativa parlamentar seja, em tese, admissível, a proposição legislativa deve observar os requisitos de estimativa de impacto, adequação orçamentária, compatibilidade fiscal e coerência com o planejamento municipal.

Portanto, o fundamento do veto não deve ser a simples iniciativa parlamentar, mas a ausência de instrução fiscal mínima para inserir, como prioridade da LDO, despesa pecuniária potencialmente continuada.

Sob esse prisma, verifica-se que a Emenda Aditiva nº 01/2026 não se limita a prever genericamente "fomento ao esporte" ou "incentivo a atletas".

O texto aprovado refere-se especificamente ao Programa Municipal Bolsa Atleta, com expressões voltadas à manutenção, ao custeio, à continuidade do auxílio financeiro e ao pagamento dos auxílios financeiros aos atletas beneficiários.

Além disso, o art. 2º do Projeto de Lei da LDO estabelece que as programações constantes do Anexo de Prioridades e Metas terão precedência na alocação de recursos na lei orçamentária e na sua execução, embora não constituam limite absoluto à programação da despesa.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MUNICÍPIO DE MARACAJU

Daí decorre a conclusão técnica equilibrada: a emenda não cria pagamento automático, nem gera, por si só, direito subjetivo imediato aos atletas. Contudo, ela confere prioridade jurídico-orçamentária a uma despesa de transferência pecuniária a particulares, influenciando a elaboração da LOA 2027 e a execução orçamentária subsequente.

Por isso, a inclusão da ação no Anexo de Prioridades e Metas **deveria vir acompanhada de estimativa mínima de custo, e especialmente, fonte de custeio e demonstração de compatibilidade fiscal.**

Registra-se que a Lei Municipal nº 1.837/2015 demonstra que o Programa Bolsa Atleta envolve repasse de dinheiro a pessoas físicas. O benefício é previsto em valores mensais ou eventuais, de R\$ 100,00 a R\$ 700,00, pelo prazo máximo de 12 meses, de modo que entende-se que a emenda envolve despesa corrente de natureza pecuniária, com potencial caráter continuado, ou, no mínimo, expansão, manutenção ou aperfeiçoamento de ação governamental com aumento potencial de despesa.

Esse enquadramento atrai a incidência **dos arts. 16 e 17 da Lei** de Responsabilidade Fiscal. O art. 16 exige estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração de adequação orçamentária e financeira para criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. O art. 17 disciplina as despesas obrigatórias de caráter continuado, exigindo estimativa, demonstração da origem dos recursos e comprovação de que a despesa não afetará as metas fiscais. O art. 15 da mesma lei considera não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público as despesas realizadas em desacordo com essas exigências. Já o art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Vejamos a redação respectivos artigos:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MUNICÍPIO DE MARACAJU

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MUNICÍPIO DE MARACAJU

seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Com efeito, a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro constitui o fundamento jurídico mais consistente para o veto parcial ora analisado. A Emenda Aditiva nº 01/2026, embora voltada a finalidade pública meritória, não veio acompanhada dos elementos técnicos mínimos necessários à aferição de sua viabilidade fiscal, tais como estimativa do número de atletas beneficiários, valor global máximo previsto para o exercício de 2027, memória de cálculo, indicação da fonte de custeio, projeção do impacto orçamentário-financeiro para o exercício de referência e para os subsequentes, demonstração de compatibilidade com as metas fiscais, adequação à margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado e indicação técnica de que a despesa se ajusta à programação fiscal previamente estruturada pelo Poder Executivo.

Tal lacuna assume especial relevância porque a emenda não trata de simples diretriz abstrata de incentivo ao esporte, mas de inclusão, no Anexo de Prioridades e Metas da LDO 2027, de ação voltada à manutenção e ao pagamento de auxílios financeiros a particulares, mediante transferência pecuniária direta a atletas beneficiários do Programa Municipal Bolsa Atleta.

Registra-se, ainda, que a existência da Lei Municipal nº 1.837/2015 não elimina a necessidade de cautela fiscal na LDO 2027. A lei de 2015 criou o regime jurídico do Programa Bolsa Atleta, mas a execução financeira anual do programa depende de dotação orçamentária, disponibilidade financeira, seleção regular dos beneficiários, empenho, liquidação, pagamento e prestação de contas.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MUNICÍPIO DE MARACAJU

Além disso, a lei de origem possui linguagem autorizativa e condicionada. Ela não torna obrigatório que, em todos os exercícios, haja pagamento automático de bolsas. Ao contrário, a operacionalização depende da Administração, da existência de recursos e da observância dos requisitos legais.

Assim, a emenda à LDO 2027, ao elevar o programa à condição de prioridade orçamentária específica, não poderia dispensar a apresentação de elementos mínimos sobre custo, fonte e compatibilidade fiscal.

Ainda que o programa tenha sido instituído por legislação municipal anterior, a emenda ora examinada constitui proposição legislativa nova, posterior ao art. 113 do ADCT, **e pretende conferir prioridade orçamentária, no exercício de 2027, a despesa de natureza financeira, com potencial repercussão continuada ou, ao menos, apta a caracterizar manutenção, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental com impacto sobre a despesa pública.**

O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, estabelece que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deve estar acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro. O Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 5.816, reconheceu que tal exigência constitui requisito adicional de validade formal para leis que criem despesas ou concedam benefícios fiscais, com aplicação a todos os entes federativo. Mais recentemente, a discussão em torno da Proposta de Súmula Vinculante nº 150 reforça a tendência jurisprudencial de exigir maior rigor técnico e fiscal na tramitação de proposições legislativas que impliquem aumento de despesa obrigatória ou redução de receita pública.

Nessa mesma linha de inteligência, Nobres vereadores é o entendimento do STF e demais tribunais em casos análogos. Vejamos:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima. Novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). Alegação de ofensa ao art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, e ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADTC). Ausência de prévia dotação orçamentária. Não conhecimento da ação direta. Violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. Estimativa de impacto orçamentário e financeiro da lei impugnada. Obrigatoriedade. Artigo 113 do ADCT. Alcance. União e demais entes federativos. Inconstitucionalidade formal. Conhecimento parcial. Procedência. Modulação dos efeitos da decisão. 1.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MUNICÍPIO DE MARACAJU

Segundo a firme jurisprudência da Suprema Corte, eventual descumprimento do disposto no art. 169, § 1º, da CF não repercute no plano de validade da norma de modo a ensejar sua inconstitucionalidade, mas apenas em sua ineficácia. Precedentes. Não conhecimento da ação direta quanto à suposta violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. 2. Na linha dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, a norma do art. 113 do ADCT tem caráter nacional e se aplica a todos os entes federativos. Precedentes. 3. In casu, a Lei nº 1.257, de 6 de março de 2018, do Estado de Roraima, dispõe sobre o novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). De sua leitura depreende-se que os arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33, ora impugnados, versam, respectivamente, sobre adicionais de qualificação, de penosidade, de insalubridade e de atividade em comissão, além de fixar o vencimento básico dos cargos efetivos que integram o quadro de pessoal do INTEIRAMA. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário, o que enseja sua inconstitucionalidade formal. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas remuneratórias de natureza alimentar a servidores públicos do Estado, bem como que estão presentes os requisitos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, a fim de preservar a segurança jurídica, faz-se necessária a modulação dos efeitos da decisão da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que produza efeitos apenas a partir da publicação da ata do julgamento. 5. Ação direta de inconstitucionalidade da qual se conhece parcialmente e, quanto a essa parte, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal dos arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc, a contar da data da publicação da ata do julgamento. (STF - ADI: 6090 RR, Relator.: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 13/06/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-06-2023 PUBLIC 28-06-2023)

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 618/2020. DISPOSITIVOS QUE ALTERAM CARGA HORÁRIA DE SERVIDORES MUNICIPAIS E IMPLICAM EM AUMENTO DE DESPESA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 113 DO ADCT DA CR/88. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. PEDIDO PROCEDENTE. I. CASO EM EXAME Ação Direta de



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MUNICÍPIO DE MARACAJU

Inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, sem pedido de medida cautelar, visando à declaração de inconstitucionalidade do § 4º do artigo 12 e do § 2º do artigo 109 da Lei Complementar n. 618/2020, do Município de Uberaba. Alega-se que os dispositivos criam despesas ao Município sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em violação ao artigo 113 do ADCT da Constituição Federal de 1988, aplicável aos Municípios por força do art. 29 da CR/88 e do art. 172 da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG). II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO Há uma questão em discussão: verificar se os dispositivos impugnados incorreram em inconstitucionalidade formal por ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, **conforme exige o artigo 113 do ADCT;** III. **RAZÕES DE DECIDIR O artigo 113 do ADCT da Constituição Federal exige, para a validade formal de leis que criem despesas, a prévia instrução do processo legislativo com estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Tal exigência se aplica a todos os entes federativos, inclusive Municípios, por força do artigo 29 da CR/88 e do artigo 172 da CEMG. A ausência dessa estimativa nas normas impugnadas caracteriza vício de inconstitucionalidade formal. As normas impugnadas, ao consolidarem a carga horária de servidores da Carreira dos Analistas de Regulação, Auditoria e Fiscalização em 30 ou 40 horas semanais com remuneração proporcional, criam despesa ao Município. Tal alteração, sancionada sem o devido cumprimento dos requisitos constitucionais formais, agrava o vício de inconstitucionalidade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADI 6.074, ADI 5.816) e deste Tribunal de Justiça confirmam a aplicação do artigo 113 do ADCT a todos os entes federativos, reconhecendo a inconstitucionalidade formal de normas que criem despesas sem estimativa de impacto orçamentário.** IV. DISPOSITIVO E TESE Pedido julgado procedente. Tese de julgamento: A ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro no processo legislativo de normas que criem despesas públicas configura inconstitucionalidade formal, conforme o artigo 113 do ADCT, aplicável aos Municípios por força do artigo 29 da CR/88 e do artigo 172 da CEMG. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 29 e art. 113 do ADCT; CEMG, arts. 66, III, b e c, e 172. Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 6.074, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, j. 21.12.2020, DJe 08.03.2021; STF, ADI 5.816, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 05.11.2019, DJe 26.11.2019; TJMG, ADI 1.0000.22.028262-8/000, Rel. Des. Edilson Olímpio Fernandes, Órgão Especial, j. 14.12.2022, p. 25.01.2023 (TJ-MG - Ação Direta Inconst.: 32982705020248130000, Relator.:



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL MUNICÍPIO DE MARACAJU

Des.(a) Armando Freire, Data de Julgamento: 24/01/2025, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 28/01/2025)

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 356/2021 DO MUNICÍPIO DE ARAQUARI. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PROCEDÊNCIA. I. CASO EM EXAME: TRATA-SE DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PELO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA CONTRA A LEI COMPLEMENTAR N. 356, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE ARAQUARI, QUE INSTITUI VERBA INDENIZATÓRIA PARA MÉDICOS MUNICIPAIS. ALEGA-SE A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO E A INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, EFICIÊNCIA, RAZOABILIDADE E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: A QUESTÃO EM DISCUSSÃO CONSISTE EM SABER SE A LEI COMPLEMENTAR N. 356/2021 DO MUNICÍPIO DE ARAQUARI É INCONSTITUCIONAL: (I) POR AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO, CONFORME EXIGIDO PELO ART. 113 DOS ATOS DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS (ADCT) DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; (II) POR PERMITIR O PAGAMENTO DE VERBA INDENIZATÓRIA SEM NECESSIDADE DE SOLICITAÇÃO, COMPROVAÇÃO OU PRESTAÇÃO DE CONTAS, CONTRARIANDO OS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, EFICIÊNCIA, RAZOABILIDADE E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO. III. RAZÕES DE DECIDIR: 1. A AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO CONFIGURA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, CONFORME JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF) E DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA (TJSC), QUE EXIGE A APRESENTAÇÃO DE TAL ESTIMATIVA PARA A CRIAÇÃO DE DESPESAS OBRIGATÓRIAS. 2. A PREVISÃO DE PAGAMENTO DE VERBA INDENIZATÓRIA SEM COMPROVAÇÃO DE DESPESAS CONTRARIA OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA MORALIDADE, EFICIÊNCIA, RAZOABILIDADE E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO, DESVIRTUANDO A NATUREZA INDENIZATÓRIA DA VERBA E TRANSFORMANDO-A EM ACRÉSCIMO REMUNERATÓRIO INDEVIDO. IV. DISPOSITIVO E TESE: PEDIDO PROCEDENTE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DA LEI



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MUNICÍPIO DE MARACAJU

COMPLEMENTAR N. 356, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE ARAQUARI. TESE DE JULGAMENTO: "1. A AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO NA CRIAÇÃO DE DESPESAS OBRIGATÓRIAS CONFIGURA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL." "2. A PREVISÃO DE PAGAMENTO DE VERBA INDENIZATÓRIA SEM COMPROVAÇÃO DE DESPESAS CONTRARIA OS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, EFICIÊNCIA, RAZOABILIDADE E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO, CONFIGURANDO INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL." DISPOSITIVOS RELEVANTES CITADOS: CF/1988, ART. 113 DO ADCT; CE/SC, ART. 16; CF/1988, ART. 37. JURISPRUDÊNCIA RELEVANTE CITADA: STF, ADI N. 6.102/RR, REL. MIN. ROSA WEBER, DJE 10/02/2021; TJSC, ADI N. 5017022-40.2023.8.24.0000, REL. DES. JAIME RAMOS, J. 21/06/2023. (TJ-SC - ADI: 50042605520248240000 SC, Relator.: RODOLFO TRIDAPALLI, Data de Julgamento: 18/11/2024, Órgão Especial)

Dessa forma, a existência prévia da Lei Municipal nº 1.837/2015 não afasta a necessidade de instrução fiscal própria da emenda à LDO 202, vez que lei instituidora disciplina o programa em abstrato, mas a sua priorização orçamentária anual, especialmente quando vinculada à manutenção e ao pagamento de auxílios financeiros, deve ser acompanhada de elementos mínimos que permitam aferir o custo estimado, a fonte de custeio, a adequação às metas fiscais e a compatibilidade com o planejamento orçamentário do Município.

Logo, ausentes tais elementos, se mostra recomendável o veto parcial, por cautela fiscal, preservação da legalidade financeiro-orçamentária e observância da responsabilidade na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Da coerência entre Anexo de Prioridades e Metas e Anexo de Metas Fiscais

A LDO deve preservar coerência interna entre suas prioridades políticas e suas metas fiscais. O art. 4º, §1º, da LRF exige que a LDO contenha Anexo de Metas Fiscais, com metas anuais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício de referência e para os dois seguintes.

No caso, o Projeto de Lei da LDO 2027 contém anexos fiscais e demonstrativos voltados ao planejamento financeiro do exercício. A inclusão de nova prioridade de despesa pecuniária sem estimativa correspondente pode gerar



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL MUNICÍPIO DE MARACAJU

descompasso entre o Anexo de Prioridades e Metas e o Anexo de Metas Fiscais, especialmente quando a ação inserida envolve pagamento direto a particulares.

Não se afirma que a emenda obriga automaticamente o Executivo a executar a despesa. O ponto é outro: ao conferir prioridade formal a determinada ação financeira sem cálculo de impacto, cria-se um ônus técnico de compatibilização que deveria ter sido enfrentado no próprio processo legislativo.

A Emenda Aditiva nº 01/2026 distingue-se objetivamente porque não trata apenas de diretriz administrativa, infraestrutura, transparência ou programa genérico. Ela versa sobre **manutenção e pagamento de auxílio financeiro a pessoas físicas**, mediante transferência pecuniária direta a particulares.

Portanto, decorre da ausência de estimativa de impacto para uma despesa de natureza financeira, com potencial repetição anual. Também há fundamento de veto por contrariedade ao interesse público. A gestão fiscal responsável exige que a inclusão de prioridades de gasto financeiro na LDO seja precedida de análise mínima de impacto, especialmente quando se trata de transferência direta de dinheiro a particulares.

A ausência de cálculo reduz a qualidade do planejamento, dificulta a elaboração da LOA, fragiliza a coerência dos anexos fiscais e cria precedente institucional inadequado para futuras emendas que pretendam inserir despesas sem demonstração de custo.

O veto parcial, nesse contexto, preserva a higidez do processo orçamentário. Não impede que o Executivo, no momento próprio da elaboração da LOA 2027, avalie a conveniência e a viabilidade de contemplar o Programa Bolsa Atleta, desde que haja dotação, fonte de custeio, impacto fiscal, compatibilidade com PPA/LDO/LOA e observância da Lei Municipal nº 1.837/2015.

Assim, em homenagem à legalidade financeiro-orçamentária, à responsabilidade fiscal, à coerência do planejamento público e à preservação do interesse público municipal, impõe-se o veto parcial à Emenda Aditiva nº 01/2026 ao Projeto de Lei nº 011/2026.

II - Do veto à Emenda Aditiva nº 02/2026 - COSIP, estradas rurais e Defesa Civil

A Emenda Aditiva nº 02/2026 propõe a inserção de diretrizes específicas relativas à transparência na aplicação dos recursos da COSIP, à manutenção e recuperação de estradas vicinais, pontes e bueiros da zona rural, bem como ao fortalecimento institucional da Defesa Civil Municipal.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MUNICÍPIO DE MARACAJU

De início, registro que o veto ora oposto não recai sobre o mérito das políticas públicas sugeridas, as quais são relevantes e compatíveis com objetivos legítimos da Administração Municipal. A transparência na aplicação dos recursos públicos, a manutenção da infraestrutura rural e o fortalecimento da Defesa Civil são matérias de evidente interesse público e merecem permanente atenção do Poder Executivo.

Todavia, a razão do veto é de ordem técnico-legislativa e orçamentária, relacionada à forma de inserção da emenda no texto da LDO. O Capítulo I do Projeto de Lei foi estruturado para estabelecer as diretrizes gerais, os objetivos estratégicos e os parâmetros amplos da Administração Pública Municipal, enquanto as prioridades, ações setoriais e programações específicas devem ser organizadas no Anexo de Prioridades e Metas, conforme a sistemática adotada na proposta encaminhada pelo Poder Executivo.

Dessa forma, ao inserir diretrizes setoriais diretamente no corpo principal da lei, a emenda acaba por misturar objetivos gerais com prioridades específicas, rompendo a coerência interna do instrumento de planejamento orçamentário. Essa forma de inclusão cria assimetria em relação à própria técnica utilizada na LDO e também em relação às demais emendas aprovadas, que buscaram inserir ações no respectivo Anexo de Prioridades e Metas.

Ressalta-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve conservar harmonia entre o seu texto normativo principal e seus anexos, reservando ao corpo da lei os comandos gerais de orientação orçamentária e aos anexos a enumeração das prioridades, metas e ações governamentais específicas. Essa organização não é meramente formal; ela assegura clareza, racionalidade e segurança na elaboração da futura Lei Orçamentária Anual.

Assim, por dever de preservação da estrutura lógica da LDO e da boa técnica legislativa, impõe-se o veto parcial à Emenda Aditiva nº 02/2026, sem prejuízo de que as matérias nela tratadas sejam oportunamente avaliadas pelo Poder Executivo, inclusive para eventual incorporação em instrumento próprio de planejamento, no Anexo de Prioridades e Metas ou na Lei Orçamentária Anual, desde que observadas a compatibilidade com o PPA, a disponibilidade financeira e a sistemática orçamentária municipal.

III - Conclusão geral das razões de veto

Diante do exposto, por razões de legalidade financeiro-orçamentária, responsabilidade fiscal, coerência do planejamento público e preservação da adequada técnica legislativa, decido vetar parcialmente as Emendas que acompanham o Autógrafo nº 27/2026, referente ao Projeto de Lei nº 011/2026, especificamente quanto à **Emenda Aditiva nº 01/2026**, relativa ao Programa Municipal Bolsa Atleta, em razão da ausência de estimativa de impacto



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MUNICÍPIO DE MARACAJU

orçamentário-financeiro, fonte de custeio, memória de cálculo, quantitativo estimado de beneficiários e demonstração de compatibilidade com as metas fiscais; e à **Emenda Aditiva nº 02/2026**, relativa à COSIP, estradas rurais e Defesa Civil, não pelo mérito das políticas públicas propostas, mas pela inadequação técnico-legislativa de sua inserção diretamente no corpo principal da LDO, em prejuízo da estrutura lógica adotada pelo projeto, que reserva ao Anexo de Prioridades e Metas a disciplina das ações setoriais específicas.

Reitero o respeito deste Poder Executivo à atuação desta Casa de Leis e aos ilustres autores das emendas, cujas preocupações revelam compromisso com pautas relevantes para o Município. O veto ora apresentado possui fundamento estritamente técnico, voltado à preservação da responsabilidade fiscal, da organização do planejamento orçamentário e da segurança jurídica da futura execução da LDO 2027.

Ao ensejo, renovo a Vossa Excelência e aos demais Vereadores protestos de elevada estima e distinta consideração.

Encaminhem-se as presentes razões de veto à Câmara Municipal de Maracaju/MS, para apreciação daquela Casa de Leis.

Gabinete do Prefeito de Maracaju, aos 9 de julho de 2026.

JOSÉ MARCOS CALDERAN
Prefeito Municipal

A Sua Excelência o Senhor
Vereador RENER BARBOSA PACHE
Presidente da Câmara Municipal
Maracaju/MS