



CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
RUA GABRIEL VANDONI BARROS

EMENDA MODIFICATIVA 1/2026

ALTERA O ART. 2º DO PROJETO DE LEI ANEXO À MENSAGEM 09/2026 DO PODER EXECUTIVO QUE AUTORIZA A ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

A CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ, ESTADO DE MATO GRSSO DO SUL, REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL APROVA A SEGUINTE EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI ANEXO À MENSAGEM 09/2026 DO PODER EXECUTIVO:

Art. 1º. O art. 2º do projeto de lei anexo à mensagem nº 09/2016 do Poder Executivo passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º Os créditos abertos através desta Lei, mediante Decreto do Poder Executivo limitar-se-ão a 5% (cinco por cento) da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual de 2026."





CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
RUA GABRIEL VANDONI BARROS

JUSTIFICATIVA

1. Relatório e Detalhado Histórico da Tramitação Legislativa

O presente parecer individual versa sobre a análise minuciosa do Projeto de Lei oriundo do Poder Executivo Municipal, encaminhado a esta Casa de Leis por meio da Mensagem Executiva nº 009/2026, protocolada originalmente em 20 de fevereiro de 2026 sob o número de Protocolo 141/2026 perante a Secretaria Geral da Câmara Municipal de Corumbá, Estado de Mato Grosso do Sul. A proposição em apreço visa obter autorização legislativa para a abertura de Crédito Adicional Especial no Orçamento Programa do exercício de 2026, fundamentando-se no inciso II do artigo 41 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. O núcleo da controvérsia reside no teor do artigo 2º da referida proposta legislativa, o qual prevê a possibilidade de o Executivo Municipal promover a abertura de tais créditos mediante Decreto, limitando-se ao vultoso patamar de até 30% da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual de 2026.

Após o recebimento e autuação do Processo Legislativo nº 023/2026, a matéria foi encaminhada para a devida Assessoria Jurídica, que inicialmente opinou pela constitucionalidade e regular tramitação do projeto, justificando a iniciativa privativa do Prefeito Municipal para dispor sobre matéria orçamentária. Contudo, ao ser submetido ao exame técnico da Comissão de Finanças e Orçamento, o seu ilustre Presidente, Vereador Jovan Temeljkovitch, constatou que a mensagem justificativa do Executivo se mostrava demasiadamente genérica e abstrata, carecendo de dados indispensáveis, tais como a discriminação dos programas a serem impactados, as despesas criadas, o montante estimado do crédito, as fontes de financiamento e os reflexos fiscais correspondentes. Por essa razão, a referida Comissão exarou manifestação técnica propondo a conversão do feito em diligência para saneamento das omissões.

Em consonância com as preocupações levantadas na manifestação técnica, o Plenário deste Poder Legislativo, reunido em Sessão Ordinária em 14 de abril de 2026, deliberou de forma soberana pela devolução formal da Mensagem Executiva nº 009/2026 ao Executivo. Essa devolução foi materializada por meio do Ofício nº 537/2.026, expedido pela Presidência desta Casa em 15 de abril de 2026, fixando a necessidade de complementação de documentos e informações técnicas cruciais. Em estrito cumprimento ao comando legislativo, a prefeitura apresentou esclarecimentos por meio do Ofício SEPRAD nº 00069/2026, subscrito pela Secretária Municipal de Planejamento, Receita e Administração, Camila Campos de Carvalho, detalhando que a pretensão concreta do município restringe-se à abertura de dotações específicas voltadas aos programas de Desenvolvimento da Gestão Ética, Democrática e Eficiente e ao programa de Desenvolvimento Social.

Diante do saneamento formal operado pelo envio dos dados detalhados, o Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento emitiu parecer de cunho orçamentário-financeiro no qual opinou pela suficiência das informações prestadas pelo órgão de planejamento para dar regular prosseguimento à tramitação da matéria perante o Plenário, órgão soberano para deliberação de mérito. Subsequentemente, o processo recebeu despacho assinado pelo Vereador Alexandre Vasconcellos em 18 de junho de 2026, que ordenou o encaminhamento imediato dos autos à Comissão de Justiça e Redação para análise final quanto aos aspectos constitucionais e de adequação jurídica antes de retornar à manifestação plenária, marco processual em que se insere este parecer individual.

2. Do Mérito - Da Omissão Técnica e Caráter Genérico da Justificativa do Executivo

Adentrando na análise jurídica e financeira da proposição em tela, cumpre destacar que o sistema de planejamento e execução do orçamento público exige a observância intransigente do princípio da legalidade, do planejamento





CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
RUA GABRIEL VANDONI BARROS

realista e da transparência fiscal. No ordenamento jurídico pátrio, a abertura de créditos adicionais especiais, destinados a cobrir despesas para as quais não haja dotação orçamentária originária, reveste-se de caráter excepcional, não podendo se converter em salvo-conduto para alterações orçamentárias arbitrárias. Há uma nítida distinção entre a mera flexibilidade operacional e a outorga desarrazoada de amplos poderes de remanejamento, o que exige a fixação de limites compatíveis com a estrita necessidade demonstrada.

O direito financeiro brasileiro estabelece parâmetros impositivos para que o Poder Executivo pretenda a alteração do orçamento aprovado, de modo que toda e qualquer autorização orçamentária deve ser acompanhada de densa justificção. O estatuto geral de finanças públicas consagra esse dever de motivação formal e material como requisito de validade e controle parlamentar do planejamento fiscal, conforme se observa no diploma nacional de regência.

A fim de resguardar a regularidade dessas operações fiscais extraordinárias, a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece critérios imperativos de transparência e demonstração prévia de recursos, nos termos do seu artigo 43.

"Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei."

O escrutínio da Mensagem Executiva nº 009/2026 revela que a justificativa do Prefeito de Corumbá, Gabriel Alves de Oliveira, para pleitear a autorização genérica de até 30% limita-se a alegar a necessidade de adequação às oscilações da realidade e a busca por conferir eficiência e flexibilidade à execução do orçamento municipal. Tal argumentação revela-se excessivamente genérica e abstrata, pois não individualiza os fatos e motivos técnicos concretos que respaldariam a fixação de uma prerrogativa de tamanha envergadura sobre o orçamento de 2026. O mero anseio de flexibilidade administrativa não pode suplantiar a exigência de planejamento criterioso, cabendo ao Executivo municiar o Legislativo com elementos fáticos que permitam avaliar o porquê de se delegar a faculdade de abrir unilateralmente dezenas de milhões de reais em créditos especiais sem prévia aprovação casuística da Câmara Municipal.

3. Do Mérito - Da Abusividade de Autorização Cumulativa Equivalente a 60% do Orçamento

O aspecto mais gravoso do projeto sob exame reside na sua cumulação com os limites já deferidos ao Poder Executivo pela Lei Orçamentária Anual vigente. No dia 29 de dezembro de 2025, o Prefeito Municipal de Corumbá sancionou a Lei Ordinária nº 3.018/2025 (LOA 2026), a qual estima a receita e fixa a despesa do município para o correspondente exercício de 2026 no expressivo montante global de R\$ 1.025.903.250,00. Em seu artigo 8º, a referida lei autorizou o Executivo Municipal a promover a abertura de créditos adicionais suplementares de forma direta por decreto até o limite de 30% do valor total das despesas municipais fixadas. Essa autorização orçamentária de 30% já garante ao prefeito uma expressiva margem de adequação para reforço de dotações orçamentárias pré-existentes, o que atende plenamente ao princípio da flexibilidade administrativa.

Ao postular no artigo 2º do Projeto de Lei sob análise uma nova autorização para abertura de créditos adicionais especiais de mais 30% mediante decreto executivo, a administração pública municipal omite que o somatório de ambas as facultades representará um montante totalizado de 60% de livre alteração orçamentária por meio de decretos unilaterais. Uma margem discricionária cumulativa de 60% sobre um orçamento superior a R\$ 1,025





CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
RUA GABRIEL VANDONI BARROS

bilhão de reais confere ao Chefe do Poder Executivo o controle quase absoluto sobre o destino de mais de R\$ 615.000.000,00, permitindo modificações estruturais profundas na programação dos gastos sem o crivo prévio do Parlamento. Tal cenário representa uma grave distorção do papel constitucional do Poder Legislativo e uma ofensa aos limites do equilíbrio orçamentário municipal.

A concessão de tamanha autonomia de alteração de metas e recursos, sem a participação direta do Legislativo, viola preceitos constitucionais de ordem orçamentária e financeira que visam coibir o enfraquecimento do planejamento fiscal.

A nossa Carta da República consagra o princípio da exclusividade da lei orçamentária e delimita expressamente as hipóteses excepcionais de delegação para suplementação, de acordo com o artigo 165, parágrafo 8º.

"Art. 165, § 8º A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei."

A exorbitância da autorização cumulativa pleiteada conflita com a própria lógica de fiscalização do orçamento público, que exige controle casuístico sobre gastos imprevistos e novos programas por parte do Parlamento. A sistemática constitucional consagra uma nítida restrição à discricionariedade do administrador para a criação unilateral de novas frentes de despesas públicas, proibindo o desvio das finalidades orçamentárias originariamente aprovadas sem o correspondente debate legislativo, conforme dispõe o artigo 167, inciso V, da Constituição Federal, que veda expressamente a criação e abertura de créditos suplementares ou especiais sem a prévia anuência legislativa e a indicação adequada de fontes. Portanto, admitir que 60% do orçamento de Corumbá possa ser modificado por ato exclusivo do Executivo de forma cumulativa é esvaziar a função do orçamento e ferir a separação de poderes.

4. Do Mérito - Da Desproporcionalidade Face às Necessidades Reais Demonstradas

O exame detido da proporcionalidade da medida revela que a pretensão orçamentária de autorizar até 30% em créditos especiais genéricos por decreto é totalmente desarrazoada em face da real necessidade técnica comprovada pelo próprio Executivo. Inicialmente, o projeto foi rejeitado e devolvido pelo Plenário justamente por se apresentar de maneira obscura e desprovida de qualquer dado factual acerca dos programas e valores a serem inaugurados. Após o saneamento forçado promovido pela diligência legislativa, o Executivo enviou a resposta consubstanciada no Ofício SEPRAD nº 00069/2026, no qual desvelou as circunstâncias financeiras concretas que motivaram a propositura do projeto legislativo.

O cotejo fático-matemático dos dados abordados pela Comissão de Finanças e Orçamento expõe uma flagrante desproporcionalidade entre o pleito de 30% e a necessidade real apresentada. Se considerarmos o orçamento anual de Corumbá fixado em R\$ 1.025.903.250,00, o limite genérico de 30% pretendido pelo Executivo Municipal alcança a quantia de R\$ 307.770.975,00. Mostra-se desarrazoado que esta Casa Legislativa outorgue uma autorização em branco para que o Chefe do Poder Executivo possa alterar, de modo livre e sem aprovação do Plenário, dezenas de milhões de reais em dotações públicas. Trata-se de uma discrepância inaceitável que atenta contra o princípio da eficiência, da razoabilidade e do controle fiscal estrito a cargo do Poder Legislativo.

5. Da Proposta de Emenda Modificativa - Redução Justificada para 5%

Diante da manifesta incompatibilidade técnica do limite de 30% com os dados reais demonstrados no Processo





CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
RUA GABRIEL VANDONI BARROS

Legislativo nº 023/2026, faz-se imperiosa a intervenção desta Casa de Leis para adequar o projeto aos ditames da razoabilidade e da preservação das prerrogativas parlamentares de fiscalização orçamentária. A função constitucional do Poder Legislativo na apreciação de matérias orçamentárias compreende a prerrogativa de apresentar emendas modificativas destinadas a conformar o texto legal às reais necessidades coletivas, promovendo a devida adequação técnica e a proteção do erário contra desvios de planejamento.

A emenda que se propõe ao artigo 2º do projeto do Executivo reduz a autorização para a abertura de créditos adicionais especiais de 30% para o patamar proporcional de 5% da despesa fixada na LOA 2026. O percentual de 5% sobre o orçamento de Corumbá corresponde ao montante aproximado de R\$ 51.295.162,50, valor que supera em mais de mil e quinhentas vezes as necessidades imediatas indicadas pelo Executivo no Ofício SEPRAD nº 00069/2026. Dessa forma, garante-se uma margem substancial, razoável e prudente para que o município possa implementar as novas despesas e consórcios indicados, além de fazer frente a outras demandas legítimas de abertura de novos programas que surjam durante o exercício de 2026.

Ademais, ao limitar a autorização unilateral a 5%, a Câmara Municipal de Corumbá resguarda o equilíbrio democrático no remanejamento do orçamento municipal. A redução para 5% evita o esvaziamento das prerrogativas fiscalizadoras do Legislativo e protege o orçamento de R\$ 1.025.903.250,00 contra modificações unilaterais excessivas e descontroladas pelo Chefe do Executivo por meio de sucessivos decretos. Caso a prefeitura necessite, no decorrer do ano, de um volume de créditos adicionais especiais superior ao limite de 5%, ela poderá encaminhar novas mensagens legislativas específicas a esta Casa de Leis, demonstrando fundamentadamente os recursos e as despesas que pretende criar, permitindo o regular controle e o debate público transparente de cada medida.

6. Da Conclusão, Parecer Desfavorável e Voto pela Aprovação com Emenda

Diante de todos os fundamentos fáticos e jurídicos expendidos, este parlamentar conclui que o Projeto de Lei decorrente da Mensagem Executiva nº 009/2026 apresenta vício de desproporcionalidade em seu formato original, uma vez que a fixação de um limite de 30% para a abertura de créditos especiais por decreto revela-se abusiva em face da autorização de suplementação já existente de 30% na LOA 2026, totalizando um perigoso e inaceitável remanejamento livre de 60% do orçamento público do município. Ademais, as justificativas fornecidas inicialmente eram vagas e genéricas, sendo que a posterior demonstração de uma necessidade imediata sem especificação esvazia por completo qualquer pretensão técnica de se obter um limite discricionário de mais de R\$ 307 milhões de reais.

Por todo o exposto, no exercício das atribuições fiscalizadoras e legislativas que me são conferidas, exaro parecer desfavorável ao artigo 2º na redação originalmente apresentada pelo Poder Executivo Municipal, e apresento voto pela aprovação do Projeto de Lei sob a estrita condição de acolhimento e aprovação de Emenda Modificativa que altera as providências de seu artigo 2º, fixando o limite de autorização para abertura de Crédito Adicional Especial no percentual razoável de 5% sobre o orçamento municipal.

Para a efetivação das medidas sugeridas e adequação da proposição legislativa, encaminham-se as seguintes providências formais a este Plenário:

- a) a rejeição integral do artigo 2º em sua redação original constante do Projeto de Lei da Mensagem Executiva nº 009/2026;
- b) o recebimento e aprovação da correspondente Emenda Modificativa apresentada ao artigo 2º do aludido projeto





CÂMARA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
RUA GABRIEL VANDONI BARROS

de lei, visando reduzir o limite de abertura de crédito especial por decreto municipal de 30% para 5%;

CORUMBA/MS, 30 de Junho de 2026

Chicão Vianna
Vereador(a)

