

EMENDA SUPRESSIVA nº 02/2025 da CFO.

Emenda Supressiva ao art. 3º, e seu parágrafo único, e ao art. 5º e seu parágrafo único, todos do substitutivo ao Projeto de Lei nº 191/2025 de autoria do Poder Executivo.

Suprime-se o art. 3º, e seu parágrafo único, e o art. 5º e seu parágrafo único, todos do substitutivo ao Projeto de Lei nº 191/2025 de autoria do Poder Executivo os quais passam a vigorar com o seguinte teor:

Art. 3º. SUPRIMIDO.

Parágrafo único. SUPRIMIDO

.....
.

Art. 5º. SUPRIMIDO

Parágrafo único. SUPRIMIDO

JUSTIFICATIVAS: O princípio da exclusividade veda que a lei orçamentária trate de qualquer outra matéria que não seja referente a receitas e despesas, ou seja a lei orçamentária anual deverá se prestar apenas e exclusivamente, para prever as receitas e autorizar as despesas.

James Giacomoni em “Orçamento Público” preciso:

Esse princípio surgiu com o objetivo de impedir que a Lei de Orçamento, em função da natural celeridade de sua tramitação no legislativo, fosse utilizada como meio de aprovação de matérias outras que nada tinham que ver com questões financeiras.

(...)

O princípio da exclusividade passou a ser regra constitucional desde a Reforma de 1926. Na vigente Constituição Federal, o princípio aparece no § 8º do artigo 165:

A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho a previsão da receita e a 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.

Transcreva-se os artigos 3º e 5º, e seus respectivos parágrafos, do substitutivo ao Projeto de Lei nº 191/2025

Art. 3º. O Poder Executivo poderá alterar, mediante decreto, a natureza, as fontes e a destinação de recursos da receita orçamentária, os códigos e as descrições das modalidades de aplicação, dos grupos de natureza de despesa, das funcionais programáticas e unidades orçamentárias e as fontes de recursos

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAXÁ - ESTADO DE MINAS GERAIS

constantes desta Lei e em seus créditos adicionais, para fins de readequação de erros materiais justificadamente, para atender às necessidades de execução, se devidamente publicadas por meio de ato do Poder Executivo.

Parágrafo Único – A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de aplicação para outro, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, deverá ser feita por Decreto do Prefeito Municipal no âmbito do Poder Executivo e por Decreto Legislativo do Presidente da Câmara no âmbito do Poder Legislativo (art. 167, VI da Constituição Federal), mediante Lei específica, não havendo necessidade de lei, quando a criação de elemento de despesa não alterar o valor do programa, projeto, atividade ou operações especiais.

Art. 5º - A execução do orçamento da Despesa obedecerá, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, a dotação fixada para cada Grupo de Natureza de Despesa / Modalidade de Aplicação, com apropriação dos gastos nos respectivos elementos de que trata a Portaria STN nº 163/2001.

Parágrafo Único - A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, deverá ser feita por Decreto do Prefeito Municipal no âmbito do Poder Executivo e por Decreto Legislativo do Presidente da Câmara no âmbito do Poder Legislativo (art. 167, VI da Constituição Federal), mediante Lei específica, não havendo necessidade de lei, quando a criação de elemento de despesa não alterar o valor do programa, projeto, atividade ou operações especiais.

Sem dúvida, os dispositivos tratam de execução orçamentária, e execução orçamentária é matéria alheia à estimativa de receita e à fixação de despesa o “caput” dos artigos transcritos violam o princípio da exclusividade orçamentária.

Exatamente por ferir o princípio da exclusividade orçamentária a LDO do Estado de Minas Gerais, Lei nº 25.440, de 06/08/2025, é quem disciplina o assunto, nos seguintes termos:

Art. 16 – A modalidade de aplicação aprovada na Lei Orçamentária Anual e em seus créditos adicionais poderá ser modificada no Siafi-MG ou em outro sistema que vier a substituí-lo, nos termos de regulamento, para atender às necessidades da execução.

Parágrafo único – As modificações a que se refere o *caput* também poderão ocorrer quando da abertura de créditos suplementares autorizados na Lei Orçamentária Anual.

O mesmo ocorre a nível de União, onde as diretrizes orçamentárias é quem também disciplinam o tema. Como o faz o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias da União exercício 2026), PLN 2/2025

Art. 52. ...

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAXÁ - ESTADO DE MINAS GERAIS

§ 3º As alterações das modalidades de aplicação serão realizadas diretamente no Siafi ou no Siop pela unidade orçamentária, observados os procedimentos estabelecidos pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento e Orçamento.

O próprio Município de Araxá reconhece que a matéria é disciplina das diretrizes orçamentárias ao estampar em seu art. 38, as mesmas disposições que o art. 5º, em destaque pretende repetir. Comprovando-se colacione-se o art. 38 da LDO para 2026 (Lei nº 8.436 de 06 de agosto de 2025):

Art. 38 - A execução do orçamento da Despesa obedecerá, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, a dotação fixada para cada Grupo de Natureza de Despesa / Modalidade de Aplicação, com apropriação dos gastos nos respectivos elementos de que trata a Portaria STN nº 163/2001.

Parágrafo Único - A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro, dentro de cada Projeto, Atividade ou Operações Especiais, deverá ser feita por Decreto do Prefeito Municipal no âmbito do Poder Executivo e por Decreto Legislativo do Presidente da Câmara no âmbito do Poder Legislativo (art. 167, VI da Constituição Federal), mediante Lei específica, não havendo necessidade de lei, quando a criação de elemento de despesa não alterar o valor do programa, projeto, atividade ou operações especiais.

Noutro giro, transposição, remanejamento ou transferência de recursos não se confundem com crédito suplementar, mecanismo de realocação orçamentária, que é uma exceção ao princípio da exclusividade, sendo vedado constarem na lei orçamentária anual.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais rechaça com veemência a hipótese da autorização para a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos constarem na lei orçamentária. Neste sentido Ementa da Consulta nº 968027, sob a relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila:

EMENTA CONSULTA. DIFERENÇA NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ENTRE CRÉDITO SUPLEMENTAR E REMANEJAMENTO, TRANSPOSIÇÃO OU TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. CONSULTA N. 862749. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE CONSTAREM DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. ELABORAÇÃO DE ORÇAMENTOS PÚBLICOS. INDICAÇÃO DE FONTES/DESTINAÇÕES DE RECURSOS. REALOCAÇÃO DE FONTES DE RECURSOS INDICADAS NA LEI ORÇAMENTÁRIA. INOCORRÊNCIA DA ALTERAÇÃO DO VALOR DO CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO.

1 - A diferenciação entre as figuras das realocações orçamentárias realizadas por meio de créditos adicionais suplementares e mediante remanejamentos, transposições e transferências já foi objeto de resposta deste Tribunal no processo de Consulta n. 862749, destacando-se que o principal critério de distinção entre os créditos

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAXÁ - ESTADO DE MINAS GERAIS

adicionais e as realocações orçamentárias é o motivo que ensejou cada uma delas. Se em relação aos créditos adicionais o fator determinante é a escassez de recursos orçamentários para o atendimento a uma necessidade pública, no que diz respeito às realocações orçamentárias a justificativa é a repriorização de gastos no âmbito da Administração Pública.

2 - Quanto às alterações de fontes de recursos discriminadas na lei orçamentária para execução de determinado elemento de despesa, registra-se que tais atos não caracterizam a ocorrência de crédito adicional por “suplementação” (reforço de valor), definida pelo art. 41, I, da Lei Nacional n. 4.320/1964, não devendo impactar o limite percentual de suplementação eventualmente autorizado nas leis orçamentárias, nem tampouco a ocorrência de remanejamentos, transposições e transferências, haja vista que não ocorrerá alteração do valor do crédito orçamentário.

3 - A efetivação de realocações dessa natureza (fontes de recursos de dotações orçamentárias) depende de prévia autorização legislativa, mas não necessariamente de lei específica.

O TCEMG fixou, por unanimidade, **prejulgamento de tese**, com caráter normativo, nos termos a seguir:

O Poder Legislativo Municipal não pode realizar transposição, remanejamento ou transferência de saldos orçamentários próprios por meio de resolução, apenas comunicando o fato ao Poder Executivo. Para o uso desses instrumentos orçamentários, há necessidade de prévia autorização em lei, consoante prescreve o art. 167, VI, da CF/1988.

Ressalte-se, que a Decisão Normativa no 02/23, do TCEMG estabelece critérios e esclarece conceitos acerca dos mecanismos de realocações orçamentárias previsto no inciso VI do art. 167 da Constituição da República de 1988 – CR/88, bem como assenta distinção em relação aos créditos adicionais por anulação de dotação previstos no inciso III do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Solar, autorização legislativa para proceder-se a transposição, remanejamento ou transferência de recursos não pode constar na Lei Orçamentária Anual (LOA), em virtude, repise-se, do princípio da exclusividade da lei orçamentária.

Colha-se do voto do Relator Conselheiro Cláudio Terrão no Processo nº 1135492, em que se fixou a tese acima transcrita:

Extrai-se do dispositivo constitucional que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro somente é possível quando houver prévia autorização em lei, ou seja, de prévia autorização por lei ordinária de natureza orçamentária.

Essa autorização legislativa, imposta pela Carta Magna e ancorada no princípio da proibição de estorno de verbas, não pode constar na Lei Orçamentária Anual (LOA), em virtude do princípio da exclusividade da lei orçamentária, nos termos do art. 165, § 8º, da

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAXÁ - ESTADO DE MINAS GERAIS

CR/88. A propósito, essa é a leitura que se extrai do referido artigo:

Não bastasse, os dispositivos inseridos no Projeto de Lei Orçamentária 2026 (“caput” dos arts. 3º e 5º são inócuos, perfeitamente prescindíveis. Isto porque:

i – em relação ao objeto do “caput” do art. 3º - readequação de erros materiais – o STF consagrou o princípio da autotutela, quando em sede de Repercussão Geral fixou a seguinte tese:

Ao Estado é facultada a revogação de atos que repete ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já tiverem decorrido efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo.

[Tese definida no RE 594.296, rel. min. Dias Toffoli, P, j. 21-9-2011, DJE 146 de 13-2-2012, Tema 138.]

ii – com referência ao art. 5º, consoante o anteriormente exposto, as suas disposições já estão encartadas no art. 38 da LDO para 2026 (Lei nº 8.436 de 06 de agosto de 2025)

Com âncora em tais fundamentos, este Relator recomenda a essa douta Comissão de Finanças e Orçamento a apresentação e aprovação desta emenda supressiva.

Vereador Jairinho Borges
Relator

De acordo:

Vereador Marciony Sucesso
Irmãos Paula
Presidente

Vereador Alexandre
Membro

UT OMNES MEMIERINT