

BELO HORIZONTE – MG, 12 DE JUNHO DE 2025.

Exmo. Senhor
Neiriberto Vieira de Souza
DD. Presidente da Câmara Municipal
JANUÁRIA – MG

REFERENTE CONSULTA TÉCNICA

Trata o presente, de resposta à solicitação feita pela Exma. Presidente da Câmara Municipal, nos seguintes termos:

- a) Legalidade do Projeto de Lei nº 008, de 2025, que ***“DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2026 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”***.

1. DA LEGISLAÇÃO

Sobre o tema objeto do Projeto de Lei em questão assim dispõe a Legislação Federal, *in verbis*:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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

I – o plano plurianual;

II – **as diretrizes orçamentárias**; (GRIFO NOSSO)

III – os orçamentos anuais.

§1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§2º A **lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública** federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Art. 166. [...]

§1º [...]

§4º **As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.** (GRIFO NOSSO)

ADCT (ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS)

Art. 35. [...]

§1º [...]

§2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I – o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II – o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa; (GRIFO NOSSO)

III – o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

LC Nº 101, DE 2000 (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL)

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º do art. 165 da Constituição e:

I – disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do §1º do art. 31;
- c) [\(VETADO\)](#)
- d) [\(VETADO\)](#)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II – [\(VETADO\)](#)

III – [\(VETADO\)](#)

§1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§2º [...]

§3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

LEI 10.257, DE 2006 (ESTATUTO DA CIDADE)

Art. 44. **No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa** de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei **incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas** do plano plurianual, **da lei de diretrizes orçamentárias** e do orçamento anual, **como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.** (GRIFO NOSSO)

2. DO PROJETO

Do Projeto de Lei nº 008, de 2025, extrai-se o seguinte:

- a) O Projeto tem por objetivo estabelecer as diretrizes orçamentárias para a elaboração da proposta orçamentária do Município de Januária/MG para o exercício financeiro de 2026;
- b) O Anexo de metas e prioridades da Administração Municipal para o Exercício Financeiro de 2026, será encaminhado com o Projeto de Lei do Plano Plurianual para o quadriênio 2026 a 2029, conforme disposto no caput do art. 2º do Projeto;
- c) O Projeto se faz acompanhado do anexo de Metas e Riscos Fiscais exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
- d) O Projeto trata das despesas e receitas necessárias a elaboração da proposta orçamentária do Município de Januária/MG para o exercício financeiro de 2026.

3. DA RESPOSTA

Após análise detalhada do Projeto de Lei nº 008, de 2025, assim respondemos:

O Projeto de Lei nº 008 de 2025, apresentado pelo senhor prefeito, tem normalidade no que tange a sua apresentação e atende as normas da Legislação em relação a sua forma. Porém, para que o mesmo seja aprovado sugerimos a seguinte emenda modificativa:

EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº 008, DE 2025 QUE “DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2026 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

O art. 9º do Projeto de Lei nº 008, de 2025, passa a vigorar com a seguinte redação e acrescido do seguinte parágrafo único:

***Art. 9º** O Poder Legislativo e os órgãos da Administração Indireta encaminharão ao setor de planejamento do Poder Executivo, até o dia **15/09/2025**, o orçamento de suas despesas acompanhando de quadro detalhamento de despesas de modo a justificar o seu montante.*

***Parágrafo único.** Para atender ao disposto no §3º do art. 12 da Lei Complementar nº 101, de 2000 o Prefeito apresentará à Câmara Municipal, até **30/08/2025**, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da receita corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo*

O parágrafo único do art. 13 do Projeto de Lei nº 008, de 2025, passa a vigorar com a seguinte redação:

***Art. 13.** [...]*

***Parágrafo único.** A proposta orçamentária para 2026 adicionará na Reserva de Contingência o valor de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida realizada no **exercício de 2024**, para servir como fonte de recursos para atendimento das emendas individuais de execução obrigatória.*

O art. 18 do Projeto de Lei nº 008, de 2025, passa a vigorar com a seguinte redação:

***Art. 18.** Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, §1º, II da Constituição Federal, atendido o inciso I do mesmo dispositivo, ficam autorizadas, mediante lei, as concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, revisão geral anual, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras,*

bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, em especial do pessoal de ensino.

O §1º do art. 50 do Projeto de Lei nº 008, de 2025, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 50. [...]

§1º Atendido o disposto no art. 29-A da Constituição da República, o repasse ao Poder Legislativo Municipal, no exercício de 2026, será de 7% (sete por cento) do somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 daquela Constituição, efetivamente realizado no exercício de 2025, cujo montante deverá ser consignado por estimativa na Lei Orçamentária de 2026.

[...]

O parágrafo único do art. 54 do Projeto de Lei nº 008, de 2025, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 54. [...]

Parágrafo único. *A Lei Orçamentária poderá conter autorização para os Poderes Executivo e Legislativo Municipal procederem à abertura de créditos adicionais suplementares até determinado limite, em valor percentual, sobre os respectivos orçamentos.*

O art. 56 do Projeto de Lei nº 008, de 2025, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 56. *Fica o Executivo Municipal autorizado a fazer, mediante autorização Legislativa, a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, justificadamente, de acordo com as disposições constantes do art. 167, VI da Constituição Federal.*

O art. 57 do Projeto de Lei nº 008, de 2025, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 57. *O Executivo Municipal poderá, mediante autorização Legislativa, alterar ou acrescentar novas fontes/destinação de recursos nas categorias de programação orçamentárias vigentes para o exercício de 2026, através de decreto, quando estas fontes não estiverem sido previstas ou seu valor se tornar insuficiente nas categorias de programação constantes da Lei Orçamentária Anual.*

JUSTIFICATIVA:

a) **Art. 9º:**

A nova redação visa adaptar as datas de envio da Lei orçamentária, conforme o que vem sendo praticado nos anos anteriores.

Neste caso o Executivo deverá entregar à Câmara Municipal as estimativas de receita de que trata o **Parágrafo único do art. 9º até o dia 30 de agosto** e a Câmara terá que encaminhar a sua proposta orçamentária **até o dia 15 de setembro de 2025**, como consta do caput do mesmo artigo.

a) **Art. 13:**

a. **Parágrafo único:** A nova redação visa adequar o texto ao disposto na Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, que alterou o §9º do art. 166 da Constituição Federal e dispõe o seguinte:

Art. 166. [...]

§9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. (GRIFO NOSSO)

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022)

- b) **A mudança no art. 18** é para dar uma melhor redação ao artigo.
- c) **Art. 50, §1º: A mudança no §1º do art. 50** visa atender ao disposto no art. 29-A, §2º, III, da Constituição Federal. Para manter a proporção da Lei Orçamentária e permitir a Câmara Municipal a reclamar o repasse de 7% (sete por cento) do valor arrecadado no exercício imediatamente anterior.
- d) **Art. 54, parágrafo único: A mudança do parágrafo único do art. 54** visa dar a Câmara Municipal o direito de abrir créditos adicionais suplementares no ano de 2026.

A título de orientação, a autorização de abertura de créditos em percentual igual o superior a 30% (trinta por cento) – tem sido objeto de questionamento do TCEMG, conforme citado abaixo:

PEDIDO DE RECOMENDAÇÃO (CONTAS DO MUNICÍPIO DE FORTUNA DE MINAS EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012)

Em relação à margem de autorização para abertura de créditos suplementares consignada na LOA do Município para o exercício de 2012 conforme indicado às fls. 05/06 análise 'c':

- a) Considerando percentual autorizado superior a 30% para a suplementação orçamentária;
- b) **Considerando que tal percentual em nível tão elevado denota falta de planejamento, organização e controle na gestão dos recursos municipais;** (GRIFO NOSSO)
- c) **Considerando que tal procedimento caracteriza desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública;** (GRIFO NOSSO)
- d) **Considerando que o elevado percentual dos créditos suplementares autorizados no orçamento aproxima-se, na prática, de concessão ilimitada de créditos, conduta essa vedada pelo inciso VII do art. 167 da CR/88;** (GRIFO NOSSO)
- e) **Considerando que o instituto do planejamento é o instituto capaz, dentre outros, de possibilitar a implementação dos direitos constitucionais; e, finalmente;** (GRIFO NOSSO)
- f) Considerando a própria competência desta Corte de Contas de acompanhar a utilização dos recursos públicos mediante a emissão de parecer prévio e dos instrumentos de planejamento orçamentários;

Recomenda-se à administração Municipal a observância dos ditames constitucionais quanto à utilização do adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão moldar-se à realidade municipal e, serem compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução para limitação real da margem de autorização. (GRIFO NOSSO)

Recomenda-se também, ao Poder Legislativo, que ao discutir os projetos de Lei Orçamentária atente para essa prática que assegura, ao Poder Executivo, alteração significativa do Orçamento Municipal, avaliando com o devido critério o percentual proposto para suplementação de dotações. (GRIFO NOSSO)

PARECER PRÉVIO CONTAS DO MUNICÍPIO DE COUTO DE MAGALHÃES DE MINAS
(PROC. 1.120.432)

[...]

IV – recomendar ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o projeto de Lei Orçamentária Anual ou o projeto de lei de alteração da LOA, não autorize a suplementação de dotações em percentuais iguais ou superiores a 30%; (GRIFO NOSSO)

e) **Arts. 56 e 57:**

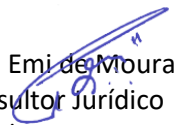
A forma como os arts. 56 e 57 estão redigidos, pode dar uma conotação de crédito ilimitado, o que vedado pelo art. 167, VII da CF e também o remanejamento precisa de autorização Legislativa conforme disposto o art. 167, VI.

Ainda, na redação final do Projeto de Lei nº 009, de 2025, deverão ser feitas as seguintes correções na técnica legislativa:

b) O §1º do art. 51 deve desdobrar-se em incisos (I, II, III e IV) e não em alíneas como está (“a”, “b”, “c” e “d”)

Diante de todo o exposto, entendemos que o Projeto de Lei nº 008, de 2025 que **“DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2026 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**, poderá ser levado ao plenário para discussão e votação com a emenda e correções propostas.

Este é o nosso entendimento, *ita dico et scribo*.



José Emi de Moura
Consultor Jurídico
OAB/MG 128.913