



MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Ofício nº 271/2025 – SEMFIP

Ilmo. Sr.

Evelson Lima

Vereador Municipal

Presidente da Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização e Controle

Linhares/ES

Referência: Ofício n. 01/2025 - Pedido de Informações e Diligências - Análise de Impacto Legislativo de Proposições Normativas nas Emendas apresentadas no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026, protocolado sob o número 8258 12025

Ilmo. Sr. Vereador,

Trata-se de pedido de informações e diligências com a finalidade de subsidiar a instrução de parecer técnico que está sendo elaborado no âmbito da Comissão relativo ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No exercício de sua competência prevista no art. 63, IV e VI do Regimento Interno da Câmara Municipal, a Comissão Permanente de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização e Controle questionou o seguinte:

1. Quantidade total de decretos editados pelo Poder Executivo Municipal nos últimos anos, relacionadas ao conteúdo proposto pelos Projetos de Emendas apresentados;





**MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br**

2. Relação sintética dos decretos que tratam de matérias administrativas ordinárias, cuja tramitação se dá, atualmente, sem necessidade de prévia autorização legislativa;

3. Estimativa do impacto administrativo e orçamentário que seria causado caso tais matérias tivessem que ser obrigatoriamente convertidas em projetos de lei submetidos à Câmara Municipal;

4. Outros dados que a Administração entenda relevantes para subsidiar a análise de mérito e admissibilidade das proposições legislativas em curso

Da análise do Projeto de lei nº 015/2025 – LDO 2026, protocolado sob o Processo nº 8258/2025, verifica-se que foram apresentadas as seguintes 05 (cinco) emendas parlamentares.

Considerando que os questionamentos acima não se aplicam a todas as propostas de emendas substitutivas, passarei a prestar os esclarecimentos acerca dos impactos financeiros e administrativos em relação a cada uma, naquilo que for pertinente, bem como da legalidade e constitucionalidade.

I. PROJETO DE EMENDA SUBSTITUTIVA Nº003/2025

**SUBSTITUI O ARTIGO Nº 43 DO PROJETO DE LEI MS
Nº 015/2025 – LDO 2026, PROTOCOLADO NESTA
CÂMARA MUNICIPAL SOB PROCESSO Nº
8258/2025.**





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Art. 1º Fica substituído o Artigo 43 do Projeto de Lei MS nº 015/2025, protocolado nesta Câmara Municipal sob o processo nº 8258/2025, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 43. A transposição, o remanejamento, a transferência ou a utilização de dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2026 ou em créditos adicionais somente poderão ocorrer mediante autorização legislativa específica, salvo nos casos de calamidade pública formalmente reconhecida, conforme previsto no § 3º do art. 167 da Constituição Federal.”

JUSTIFICATIVA DA EMENDA

A substituição do artigo garante o respeito ao princípio da legalidade orçamentária e à competência da Câmara Municipal no acompanhamento e controle das finanças públicas, tendo em vista que o antigo artigo:

- Afrouxa o controle legislativo sobre a execução orçamentária;
- Viola o princípio da reserva legal previsto no art. 167, VI da Constituição Federal, ao permitir por decreto o que deveria ser feito por lei específica;
- A exceção de “manutenção da estrutura programática” é genérica e pode ser manipulada para justificar movimentações arbitrárias.

A referida emenda substitutiva exige legislação específica para transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos e para abertura de créditos adicionais, exceto para calamidade pública formalmente reconhecida.

Conforme 11ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, página nº 102)





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Os termos transposição, remanejamento e transferência não foram previstos na Lei nº 4.320/1964, visto que surgiram no texto constitucional de 1988 e não se confundem com o conceito de créditos adicionais. Os termos transposição, remanejamento e transferência estão associados a duas situações: realocação de recursos de uma categoria de programação para outra e destinação de recursos de um órgão para outro. Nesse sentido, a doutrina faz a seguinte distinção:

- Transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão;
- Remanejamento são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro;
- Transferências são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesa, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho.

Nos termos do art. 167, VI da CRFB/88,

Art. 167. São vedados:

(...)

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

A CRFB/88 proíbe a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos sem autorização legislativa — a contrario sensu, havendo autorização, é possível a movimentação de dotações orçamentárias.

A **exigência constitucional é de prévia autorização legislativa**, que pode estar contida na própria LDO ou LOA, definindo hipóteses, limites e condições para o Executivo realizar as alterações por decreto, exatamente como tem ocorrido nos últimos exercícios financeiros, não havendo exigência expressa de legislação específica.





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Na prática orçamentária nacional, os instrumentos de planejamento (LDO e LOA) contêm dispositivos **autorizativos** para transposição, remanejamento e transferência entre categorias de programação ou órgãos, geralmente com limites percentuais ou condicionantes técnicos, sendo autorizada a execução.

A emenda também exige lei específica para abertura de créditos adicionais. Ocorre que, ao exigir lei específica de forma genérica para créditos adicionais, excetuando apenas os casos de calamidade pública, a proposta de emenda afronta a Constituição Federal e às normas dos artigos 41, 42 e 44 da Lei nº 4320/1964, pois os créditos suplementares e extraordinários podem ser abertos por decreto municipal, conforme dispõe os dispositivos nº 41, 42 e 44 da Lei nº 4320/1964, prescindindo de lei específica.

Há de se ressaltar que as hipóteses de crédito extraordinário vão além da calamidade pública, de modo que outras situações também podem ensejar a abertura dessa espécie de crédito adicional por decreto, desde que imprevisíveis e urgentes. Nesse sentido, vejamos o §3º do artigo 167 da Constituição Federal:

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62

O art. 167, VI da CRFB/88 trata da autorização para transpor, remanejar, transferir. A autorização já está prevista na LDO. O limite dessas movimentações é estabelecido na LOA e a forma como ela ocorre é por meio de leis e decretos. Há, portanto, instrumento de controle e transparência dos atos, que são públicos.

Essas autorizações são **compatíveis com o controle legislativo** (pois são aprovadas no orçamento) e **necessárias para a eficiência administrativa**, evitando engessamento extremo.





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

A exigência de lei específica para qualquer crédito adicional suprime completamente essa possibilidade de gestão orçamentária por ato regulamentar (decreto), criando **dependência absoluta**, uma vez que o legislativo além de aprovar o orçamento ainda decidirá sobre a parcela de orçamento que o Poder executivo tem margem de discricionariedade para gerir.

Tais movimentações de dotações, dentro do limite legal, são uma prática rotineira da administração pública, **sendo impraticável a submissão recorrente de cada uma delas à apreciação do poder legislativo.**

A título de exemplo, até o mês de maio de 2025, já foram expedidos mais de 145 decretos nesse sentido (nos quais contém diversas movimentações de dotações), além das portarias que já somam 21. Da mesma maneira, nos anos anteriores foram centenas de decretos e dezenas de portarias. Segue, em anexo, relatório de decretos expedidos nos últimos anos.

Embora louvável a intenção de fortalecer o controle legislativo sobre a execução orçamentária, acaso fossem exigidas autorizações legislativas específicas para cada abertura de crédito adicional haveriam significativos **impactos orçamentários e administrativos**, incompatíveis com a boa prática orçamentária e com o comando constitucional.

É ineficiente movimentar a máquina pública tanto no âmbito legislativo quanto no executivo para aprovar cada uma dessas movimentações de dotações.

Pelo exposto, não merecem prosperar os argumentos que justificam a emenda.

A um, porque o controle pelo legislativo não se resume a autorizações legislativas.

A transparência e o controle da execução dos créditos públicos são assegurados por:

- Publicação dos decretos no Diário Oficial, como já é prática obrigatória e padrão.





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

- Relatórios exigidos pela LRF, como os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e Relatórios de Gestão Fiscal (RGF).
- Prestação de contas ao Legislativo e aos Tribunais de Contas, que possuem acesso integral à execução de cada crédito, inclusive os reabertos.

A dois, porque não há violação à reserva legal, uma vez que a legislação não exige lei específica para autorização e abertura de todos os créditos adicionais, como exposto na proposta de emenda.

A três, porque a expressão “mantida a estrutura programática” **não é genérica nem concede liberdade irrestrita** ao Executivo para remanejar recursos de forma arbitrária. Pelo contrário, ela impõe um limite claro: a estrutura programática – formada por programas e ações definidos na lei orçamentária – precisa ser preservada, impedindo que os recursos sejam desviados para objetivos diferentes daqueles autorizados pelo Legislativo.

Em suma, a redação não abre margem para uso arbitrário, mas viabiliza ajustes necessários em caso de reorganização administrativa, sem alterar a destinação original dos recursos aprovada pelo Legislativo.

A aprovação da referida emenda substitutiva em detrimento do texto original afronta o Princípio da eficiência (art. 37, caput, CF), pois sobrecarrega o legislativo com matérias administrativas de gestão, princípio da razoabilidade ao criar rigidez não exigida pela CF/88 e engessa o planejamento e execução programada do orçamento (art. 165, CF).

II. PROJETO DE EMENDA SUBSTITUTIVA Nº005/2025

SUBSTITUI O ARTIGO Nº 36 DO PROJETO DE LEI MS
Nº 015/2025 – LDO 2026, PROTOCOLADO NESTA
CÂMARA MUNICIPAL SOB PROCESSO Nº
8258/2025.





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Art. 1º Fica substituído o Artigo 36 do Projeto de Lei MS nº 015/2025, protocolado nesta Câmara Municipal sob o processo nº 8258/2025, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 36. Os créditos especiais e extraordinários autorizados nos últimos quatro meses do exercício financeiro de 2025 poderão ser reabertos, por decreto do Executivo, desde que acompanhados de justificativa técnica e relatório de execução parcial, sendo obrigatória sua publicação em até 5 (cinco) dias úteis após a edição.”

JUSTIFICATIVA DA EMENDA

O antigo artigo embora esteja em consonância com o §2º do art. 167 da Constituição Federal, falta previsão clara da obrigatoriedade de publicação e justificativa técnica para a reabertura. Neste sentido recomenda-se a imposição de critérios objetivos, inclusive quantitativos, para delimitar essa prática, sob pena de banalização da exceção constitucional.

A Constituição Federal, em seu art. 167, § 2º, dispõe de forma objetiva:

"Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente."

Embora se reconheça a preocupação legítima com a transparência e o controle das finanças públicas, a redação sugerida extrapola os limites da normatização permitida para o procedimento de reabertura, conforme previsto no § 2º do art. 167 da





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Constituição Federal, impondo requisitos não previstos nem exigidos pelo ordenamento jurídico em vigor.

Em outras palavras, **o texto constitucional autoriza a reabertura, por ato do Executivo, sem exigir novos requisitos adicionais**, uma vez que a Constituição não exige justificativa técnica e relatório de execução parcial tampouco é obrigatória sua publicação em até 5 (cinco) dias úteis após a edição.

No mesmo sentido, a Lei nº 4.320/64 não exige novos requisitos para a reabertura dos créditos nos moldes constitucionais, os quais não podem ser exigidos como condição de validade do ato normativo.

Além disso, a própria lei estabelece que os créditos reabertos serão incorporados como saldos de exercícios anteriores, conforme já contemplado no parágrafo único da redação original do art. 36, que mantém a devida correspondência legal e técnica.

A emenda substitutiva revela-se **redundante, sem ganho efetivo de controle e com custo de eficiência para a administração**, o que pode implicar:

- Violação ao princípio da separação dos poderes, ao limitar de forma indevida a competência do Executivo para executar créditos já regularmente autorizados.
- Desrespeito à proporcionalidade e razoabilidade, ao exigir justificativas e relatórios em situação que já foi avaliada tecnicamente por ocasião da abertura do crédito e cuja continuidade decorre da própria norma constitucional.

Tais requisitos, causam um **impacto administrativo e financeiro**, pois ao invés de fortalecerem o controle, podem burocratizar o procedimento de reabertura, atrasando a execução de ações públicas importantes.

Conforme já mencionado na proposta de emenda anterior, a transparência e o controle da execução dos créditos públicos pode ser realizada por outros instrumentos de controle.





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

A redação original do artigo, que já resguarda os requisitos constitucionais e permite a adequada execução do orçamento com a devida responsabilidade e transparência.

III. PROJETO DE EMENDA SUBSTITUTIVA Nº004/2025

SUBSTITUI O ARTIGO Nº 44, PARÁGRAFO ÚNICO DO PROJETO DE LEI MS Nº 015/2025 – LDO 2026, PROTOCOLADO NESTA CÂMARA MUNICIPAL SOB PROCESSO Nº 8258/2025.

Art. 1º Fica substituído o Artigo 44, parágrafo único do Projeto de Lei MS nº 015/2025, protocolado nesta Câmara Municipal sob o processo nº 8258/2025, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Parágrafo único. Os recursos referidos no caput somente poderão ser remanejados para outras categorias de programação mediante autorização legislativa expressa e específica, mediante justificativa técnica fundamentada da Secretaria Municipal de Finanças.”

JUSTIFICATIVA DA EMENDA

A presente proposição evita o uso de decreto para remanejamento de recursos financeiros sensíveis, como contrapartida de empréstimos e pagamento da dívida pública, que exigem maior rigor e transparência, evidenciando que:

A mera “manutenção da destinação” não substitui a necessidade de autorização legislativa para movimentação de rubricas tão sensíveis;

A lógica do dispositivo subverte a lógica da rigidez do orçamento em despesas financeiras, tradicionalmente tratadas com maior cautela.





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Inicialmente, no texto original proposto **não há subversão da rigidez em despesas financeiras**, tampouco substituição da necessidade de autorização legislativa para movimentação de rubricas financeiras.

Há de se ressaltar que toda contratação de crédito formalizada pelo Município de Linhares obedeceu aos rígidos requisitos previstos no art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre eles: a verificação do cumprimento dos limites e condições pelo Ministério da Fazenda, **existência de prévia e expressa autorização legislativa para a contratação** e observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal. Trata-se de um procedimento rigoroso em que é avaliada a capacidade do Município para assunção do compromisso fiscal.

Compete ao executivo o exercício da gestão fiscal responsável e do esforço fiscal para que atenda às metas fiscais estabelecidas no Anexo da LDO. Ao Poder Legislativo compete o controle externo, com auxílio do Tribunal de Contas, que, regularmente, expede alerta ao Município, quando necessário.

A redação original do caput do artigo 44 assegura que somente poderão ser remanejadas para outras categorias de programação por intermédio de projeto de lei. A exceção do parágrafo único, que autoriza a remanejamento para outras categorias por decreto, restringe-se os casos em que é mantida a destinação, respectivamente, à contrapartida municipal e ao serviço da dívida.

Logo, o texto original do art. 44 e seu parágrafo único preservam a finalidade da despesa, ao autorizar o remanejamento por decreto apenas quando a destinação à contrapartida municipal e ao serviço da dívida forem mantidas.

Com efeito, não há desvio de função orçamentária, apenas ajuste técnico, e o texto original respeita o planejamento fiscal e as despesas sensíveis. **Combina rigor**





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

(exigência de lei para remanejamento) com flexibilidade técnica (decreto para ajustes intra-finalidade).

Portanto, a exigência de nova autorização específica e expressa quando a destinação à contrapartida municipal e ao serviço da dívida forem mantidas é excessiva do ponto de vista da técnica orçamentária e ineficiente, pois cria rigidez não exigida pela CF/88 e **sobrecarrega o Legislativo com matérias administrativas de gestão fiscal.**

Além disso, causam um **impacto administrativo e financeiro**, uma vez que a burocrática submissão do projeto de lei à Câmara pode interferir nos prazos dos contratuais e legais para cumprimento das obrigações de pagamento dos serviços da dívida.

IV. PROJETO DE EMENDA SUBSTITUTIVA Nº006/2025

SUBSTITUI O ARTIGO Nº 22 PARÁGRAFO ÚNICO DO PROJETO DE LEI MS Nº 015/2025 – LDO 2026, PROTOCOLADO NESTA CÂMARA MUNICIPAL SOB PROCESSO Nº 8258/2025.

Art. 1º Fica substituído o Artigo 22, Parágrafo Único do Projeto de Lei MS nº 015/2025, protocolado nesta Câmara Municipal sob o processo nº 8258/2025, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Parágrafo único. Consideram-se eventos fiscais imprevistos, para fins de utilização da reserva de contingência, aqueles formalmente reconhecidos por decreto municipal devidamente publicado e instruído com demonstrativo de insuficiência orçamentária ou financeira, vedada sua utilização para despesas de rotina.”

JUSTIFICATIVA DA EMENDA





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Levando em consideração que a definição do que constitui “evento fiscal imprevisto” é excessivamente ampla a presente proposição evita o uso indevido da reserva de contingência para cobrir falhas de planejamento, restringindo-a a situações excepcionais e devidamente justificadas.

Conforme 11ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, página nº 562) a Reserva de Contingência é a destinação de parte das receitas orçamentárias para o atendimento de passivos contingentes e outros riscos, bem como eventos fiscais imprevistos, inclusive para a abertura de créditos adicionais.

Assim, o próprio conceito do MCASP já veda o uso para despesas de rotina.

A redação original do parágrafo único apenas trata da utilização de reserva de contingência para eventos fiscais imprevistos para o atendimento de despesas não previstas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária Anual de 2026.

Assim como os passivos contingentes e outros riscos, o conceito de eventos fiscais imprevistos também é propositalmente amplo. Como o próprio nome já diz, são **imprevistos**, podem consistir em diversos eventos em que o Chefe do Poder Executivo não é capaz de prever um rol, sendo possível justificar apenas no momento da utilização da dotação.

A título de exemplo, eventos fiscais imprevistos podem consistir em calamidade pública ou desastre, queda de arrecadação, pandemia, decisão judicial inesperada, alteração da política federal ou estadual.

A redação da emenda substitutiva é obscura quanto o momento do reconhecimento dos eventos, de forma que não é possível extrair da leitura se os mesmos devem estar formalmente reconhecidos por decreto municipal previamente ou no momento do uso da reserva de contingência.





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Por fim, a exigência de demonstrativo de insuficiência orçamentária ou financeira não encontra respaldo legal na Constituição Federal e nem na legislação infraconstitucional.

V. PROJETO DE EMENDA SUBSTITUTIVA Nº007/2025

SUBSTITUI O ARTIGO Nº 19, INCISO I DO PROJETO DE LEI MS Nº 015/2025 – LDO 2026, PROTOCOLADO NESTA CÂMARA MUNICIPAL SOB PROCESSO Nº 8258/2025.

Art. 1º Fica substituído o Artigo 19, Inciso I do Projeto de Lei MS nº 015/2025, protocolado nesta Câmara Municipal sob o processo nº 8258/2025, passando a vigorar com a seguinte redação:

“I – indiquem os recursos necessários à sua execução, admitidos os provenientes de anulação de despesas, inclusive daquelas relacionadas a outras ações finalísticas dentro da mesma função ou subfunção orçamentária, excetuadas apenas as vinculadas constitucionalmente”

JUSTIFICATIVA DA EMENDA

O texto anterior impede quase toda realocação orçamentária por parte dos vereadores, reduzindo a margem de deliberação parlamentar. Sendo assim a substituição amplia a margem para que o Legislativo proponha emendas de maneira responsável, sem esvaziar completamente sua capacidade de deliberação sobre o orçamento.

Conforme art. 16, §3º, I e II da CRFB/88,





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

(...)

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

A redação original do inciso I do art. 19 do projeto do Poder Executivo está em consonância e busca operacionalizar o dispositivo constitucional supracitado, restringindo a possibilidade de anulação apenas às dotações não essenciais ou não vinculadas.

Essa restrição atende ao princípio do equilíbrio orçamentário (CF, art. 165, §5º; LRF, art. 1º, §1º) e ao princípio da responsabilidade fiscal (LRF, art. 4º, I, “b”), que exigem planejamento realista e proteção de despesas obrigatórias.

Em resumo: a redação original somente permite que o Poder Legislativo apresente emendas a despesas **não sejam essenciais ou vinculadas**. A lógica da redação original





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

é simples: blindar rubricas sensíveis — folha de pagamento, dívida, precatórios, contrapartidas de empréstimos, recursos vinculados por lei ou contrato.

Isso garante rigidez e responsabilidade na realocação de recursos, evitando que emendas parlamentares fragilizem o equilíbrio fiscal, a previsibilidade ou afetem obrigações legais ou contratuais do município.

Em clara afronta ao texto constitucional, a Emenda Substitutiva nº 007/2025 amplia excessivamente o leque de despesas que podem ser anuladas para cobrir novas emendas, gerando ainda:

- Risco de descontinuidade de políticas públicas estruturantes;
- Impacto na qualidade do gasto público;
- Insegurança para contrapartidas de convênios e operações de crédito.

A título de exemplo, a possibilidade de emendas parlamentares que interfiram diretamente na folha de pagamento do Poder Executivo configura ingerência indevida nas atribuições privativas deste Poder, violando o princípio constitucional da separação de funções. A dotação orçamentária para despesas com pessoal é elaborada com base em projeções técnicas do setor de recursos humanos, considerando vínculos legais e contratuais, evolução de carreira, reajustes previstos em lei e, sobretudo, os limites impostos pela Lei Complementar nº 101/2000 — Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A gestão orçamentária da folha de pagamento deve permanecer sob competência do Executivo, que detém os instrumentos técnicos e gerenciais para planejar e cumprir as obrigações legais com pessoal, garantindo a observância dos limites fiscais.

Da mesma forma acontece com as despesas a serviço da dívida.

Também não é possível anulação de transferências tributárias pelo legislativo, uma vez que repartição de tributos é norma constitucional que busca corrigir assimetria entre os entes federativos.





MUNICÍPIO DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Avenida Augusto Pestana, 790, Centro CEP: 29.900-192 – Linhares/ES
Telefone: (27) 3372-6800 Site: Linhares.es.gov.br

A emenda gera **impacto orçamentário**, visto que enfraquece o planejamento orçamentário, compromete a qualidade do gasto público e pode gerar disputas por recursos que deveriam ter uso técnico prioritário.

Diante do exposto, encaminhamos as informações para apreciação dessa respeitável Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização e Controle, solicitando que sejam consideradas no momento da análise técnica das emendas ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

Linhares/ES, 04 de julho de 2025.

JOÃO CARLOS SOUZA FILHO
Secretário Municipal de Finanças e Planejamento

