

PARECER Nº 1109/2025

**COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO  
ORÇAMENTÁRIA**

**E**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.**

**PARECER Nº 1109/2025**

**Processo:** 54854/2025 (Apenso: Emenda nº 186/2025)

**Autoria:** Vereador Dídimo Vovô

**Assunto:** “MODIFICA A FIXAÇÃO DA DESPESA DO PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO Nº 21/2025 (LOA 2026), POR MEIO DO REMANEJAMENTO DE RECURSOS NO VALOR DE R\$ 124.000.000,00 (CENTO E VINTE E QUATRO MILHÕES DE REAIS), CANCELANDO DOTAÇÕES NA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO, SECRETARIA MUNICIPAL DE ECONOMIA E SECRETARIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA (SEMOB) E SUPLEMENTANDO DOTAÇÃO NA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS PÚBLICAS.”

**ANÁLISE – PARECER CONJUNTO.**

**RELATOR ÚNICO.**

**I - RELATÓRIO**

O autor pretende com a matéria promover substancial alteração no orçamento programado pelo Poder Executivo, com o remanejamento de R\$ 124.000.000,00 Milhões de reais.

Os recursos são majoritariamente provenientes de fontes não passíveis de anulação.

Contudo, deseja encaminhá-los para a Secretaria Municipal de Infraestrutura e obras.

É o relatório.

**II - ANÁLISE DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

Sem delongas, nota-se que a emenda proposta não se desincumbiu de demonstrar o atendimento aos requisitos expressamente previstos no Art. 166, § 3º da CRFB/88, bem como ao Art. 104, § 1º, I da Lei Orgânica do Município e ao Art. 33 da Lei 4320/64.

Na realidade, o projeto incide em flagrante inconstitucionalidade, pois viola expressa disposição constitucional que veda a apresentação de emendas modificativas com anulação das fontes que se pretende anular:

*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:*

*(...)*

*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;***

Incide ainda a vedação retro mencionada relativa ao Art. 33 da Lei 4320/64, recepcionada com status de norma geral sobre direito financeiro. Eis o trecho específico cujo atendimento não está verificado:

*Art. 33. Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:*

***a) alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto, a inexatidão da proposta;***

***b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;***

***c) conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado;***

***d) conceder dotação superior aos quantitativos previamente fixados em resolução do Poder Legislativo para concessão de auxílios e subvenções.***

Não se comprovou, portanto, a inexatidão da proposta de alteração relativa à despesa de custeio, descumprido o requisito formal que, nessa percepção, fulmina a validade jurídica da propositura.

Ademais, ao atingir recursos vinculados, de precatórios, da reserva de contingência e outros relativos as atividades essenciais dos órgãos, a presente emenda também está em patente desacordo com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2026.

***Art. 28 Ao projeto de lei orçamentária não poderão ser apresentadas emendas que:***

***I - anulem o valor de dotações orçamentárias com recursos***



*provenientes de:*

- a) recursos vinculados;*
- b) recursos próprios de entidades da Administração Indireta, exceto quando remanejados para a própria entidade;*

*II - anulem despesas relativas a:*

- a) dotações para pessoal e encargos sociais;*
- b) serviço da dívida;*
- c) pagamento do PIS/PASEP;*
- d) precatórios e sentenças judiciais;*
- e) manutenção das atividades essenciais dos órgãos e entidades;*
- f) reserva de contingência;*

Além disso, é necessário observar que a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a apresentação da lei do orçamento não decorre de simples escolha política do Constituinte. Imperioso se ater ao fato de que a proximidade do gestor da atividade administrativa implica no conhecimento fenomênico e técnico necessário para a mais robusta compreensão dos custos da atividade estatal e dos procedimentos de quantificação dos recursos alocados no orçamento.

O Poder Legislativo, distante da atividade concreta de execução dos serviços custeados com recursos do orçamento, tem o dever de preservar tal consectário específico do princípio da separação dos poderes. Com base nisso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica na interpretação de que a atividade legiferante de emendar o orçamento deve guardar o requisito de pertinência temática:

*Inclui-se, nas competências do Chefe do Poder Executivo, a prerrogativa de participar das decisões relacionadas à destinação da receita do ente federativo que integra, competindo-lhe, em razão disso, a iniciativa dos diplomas legislativos orçamentários.*

*Os dispositivos impugnados são originados de emenda parlamentar e, nesse sentido, no presente juízo cautelar, **verifico que não foi observada a necessária relação de pertinência com a proposta***



*original apresentada pelo Chefe do Executivo.*

(...)

*há de se impedir que a execução orçamentária e financeira a cargo do Poder Executivo seja inviabilizada ou mesmo que o ciclo orçamentário fique prejudicado de forma desproporcional. (STF - ADI: 7643 PB, Relator.: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 15/05/2024, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17/05/2024 PUBLIC 20/05/2024)*

Nessa linha, conclui-se que a emenda proposta reputa-se formal e materialmente inválida, pois em desacordo com os preceitos jurídico-orçamentários aplicáveis.

### **CONCLUSÃO.**

De acordo com o acima exposto, a Emenda não atende aos requisitos de validade jurídica, impondo-se sua rejeição.

### **VOTO CFAEO.**

**Voto do relator pela REJEIÇÃO.**

## **III - ANÁLISE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

### **EXAME DA MATÉRIA**

#### **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE**

Inicialmente, imprescindível mencionar que a regulamentação constitucional, e portanto atinente aos aspectos de interesse desta comissão, sobre o tema, está contida no Capítulo das finanças públicas da CRFB/88, do qual se destaca os seguintes dispositivos:

*Art. 163. Lei complementar disporá sobre:*

#### ***I - finanças públicas;***

(...)

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

(...)

#### ***§ 9º Cabe à lei complementar:***

*I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;*

*II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e*



*funcionamento de fundos.*

Conforme asseverado no exame incipiente da matéria, a lei que regulamenta tais dispositivos é a lei nº 4320/64 que dispõe sobre as normas gerais de direito financeiro, recepcionada com status de Lei Complementar. A evidenciada desobediência aos preceitos do diploma, além do não cumprimento de requisitos previstos no Art. 166, § 3º da Carta Magna implica na inconstitucionalidade reflexa do projeto, que, portanto, não merece aprovação.

Há, portanto, colisão direta com a Constituição Federal no que diz respeito aos termos da Constituição Financeira e digressiva inconstitucionalidade reflexa relacionada ao já mencionado nítido desatendimento dos preceitos legais aplicáveis, posto que a Emenda em tela não viola um requisito legal isolado, mas todas as regras aplicáveis.

Assim, o cotejo das regras de validade jurídica das proposições orçamentárias com a Emenda em tela revela que o projeto violou integralmente os critérios de juridicidade, de forma que todas as vedações aplicáveis foram desatendidas.

Desta forma, considerando que o projeto não obedeceu aos ditames de direito financeiro que regulamentam as previsões do capítulo das finanças da Constituição Federal, impõe-se sua rejeição.

## **2. REGIMENTALIDADE.**

A Emenda atende parcialmente as exigências regimentais.

## **3. REDAÇÃO.**

A Emenda atende parcialmente as exigências redacionais.

## **4. CONCLUSÃO**

Destarte, vê-se que a emenda em comento, ao menos no que diz respeito aos seus aspectos legais, não está em consonância com os dispositivos legais.

## **5. VOTO CCJR.**

**Voto do relator pela REJEIÇÃO.**

Cuiabá-MT, 19 de dezembro de 2025



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100360035003700320037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Alex Rodrigues** em 19/12/2025 08:50

Checksum: **20D972C362D628A87BEB855343CDCE58F6F11B1CE33E195D4B0B173C6B89382A**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100360035003700320037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.