



EMENDA MODIFICATIVA N° 04 AO PROJETO DE LEI N° 90/2025

Nos termos do inciso II do art. 213 do Regimento Interno, apresenta-se emenda modificativa ao Projeto de Lei nº 90/2025 (PLOA/2026), para alterar a denominação da Seção III, suprimindo a expressão “e Especiais”; e dar nova redação ao caput do art. 4º, restringindo a autorização contida na LOA apenas aos créditos suplementares.:

Art. 1º A Seção III passa a tramitar com a seguinte denominação:

“Seção III
Das Autorizações para Abertura de Créditos Suplementares”

Art. 2º O *caput* do art. 4º do Projeto de Lei nº 90/2025 passa a tramitar com a seguinte redação:

“Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, inclusive, quando for o caso, para promover transposições e remanejamentos na estrutura orçamentária, observado o disposto no art. 165, § 8º, da Constituição Federal e no art. 7º da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, tendo por limite a utilização de recursos decorrentes de:”

JUSTIFICAÇÃO





A presente emenda tem por objetivo adequar o art. 4º do Projeto de Lei Orçamentária Anual à Constituição Federal, à Lei nº 4.320/1964 e à orientação consolidada na jurisprudência dos Tribunais de Contas, corrigindo a redação atualmente proposta para:

- (i) suprimir a autorização genérica para abertura de créditos especiais na própria LOA, restringindo o dispositivo apenas aos créditos suplementares; e
- (ii) por coerência técnica e sistemática, ajustar também a rubrica da Seção III, retirando a expressão “e Especiais”, de modo que o título reflita exatamente o conteúdo normativo nela previsto.

A Constituição Federal, em seu art. 165, § 8º, ao tratar do princípio da exclusividade, permite que a lei orçamentária contenha, além da previsão de receita e da fixação da despesa, apenas:

- (i) autorização para abertura de créditos suplementares; e
- (ii) autorização para contratação de operações de crédito.

Constituição da República Federativa do Brasil:

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.*

No mesmo sentido, o art. 7º da Lei Federal nº 4.320/1964 dispõe que a Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo apenas para abrir créditos suplementares até determinada importância, nada mencionando sobre créditos especiais.

Lei nº 4320, de 17 de março e 1964

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;





A doutrina orçamentária é categórica ao afirmar que essa exceção se restringe somente aos créditos suplementares. Materiais técnicos amplamente utilizados em cursos de finanças públicas deixam claro que:

- A autorização para abertura de créditos adicionais suplementares pode vir junto com a LOA.
- A autorização para abertura de créditos especiais e extraordinários, não.

Outro estudo de direito financeiro sintetiza a distinção nos seguintes termos:

- a LOA pode prever dispositivo que permite ao Executivo abrir créditos suplementares até determinado limite (margem de remanejamento);
- já a autorização para abertura de crédito especial deve ser concedida por meio de lei própria, distinta da lei orçamentária anual

A jurisprudência dos Tribunais de Contas também rejeita a ideia de autorizações genéricas na LOA que substituam a lei específica exigida para créditos especiais. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao analisar matéria semelhante, firmou entendimento de que:

“A criação de todo um grupo de natureza de despesa há de ser autorizada por lei específica para crédito especial, e, não, por permissão genérica na lei de orçamento anual.”

(Processo: TC - 1.466/026/13 - disponível em tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/5_-_tc-001466-026-13-sdg.pdf)

Além disso, material técnico da Escola de Contas de Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (disponível em: escoladecontas.tce.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/Principais-d%C3%A9cadas-nas-presta%C3%A7%C3%A9s-de-contas-e-cr%C3%A9ditos-adicionais-Jos%C3%A9-Clemente.pdf?utm_source=chatgpt.com) resume a orientação da seguinte forma: créditos especiais são autorizados por lei específica (não pode ser na LOA), justamente porque criam dotações para despesas ainda não previstas no orçamento.

Diante desse quadro normativo e jurisprudencial, a redação original do art. 4º, ao afirmar que “fica autorizada a abertura de créditos suplementares e especiais” pela própria Lei Orçamentária, incorre em vício de legalidade, por estender à espécie “crédito especial” uma prerrogativa reservada apenas aos créditos suplementares.

A emenda proposta corrige essa distorção ao:

1. Restringir o art. 4º à autorização para créditos suplementares, em conformidade com o art. 165, § 8º, da CF e com o art. 7º da Lei nº 4.320/1964;





2. Deixar claro que créditos especiais continuam dependendo de lei própria, permitindo que cada nova despesa não prevista no orçamento seja debatida e autorizada por norma específica, com exposição de motivos e indicação da fonte de recursos;
3. Alinhar o Município à jurisprudência dos Tribunais de Contas, que rechaça a utilização da LOA como “autorização genérica” para a criação de novas dotações mediante créditos especiais.

Importante destacar que a alteração não impede a utilização de créditos especiais quando necessários ao interesse público. Apenas exige que tais créditos sigam o rito adequado: projeto de lei específico, tramitação regular na Câmara Municipal e posterior abertura por decreto, com indicação da fonte de recursos, nos termos dos arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/1964.

Dessa forma, a emenda reforça a legalidade, a transparência e o controle do Poder Legislativo sobre alterações relevantes na programação orçamentária, evitando que a Lei Orçamentária seja utilizada como atalho para autorizações genéricas de créditos especiais, em desacordo com o modelo constitucional e com as boas práticas de gestão fiscal responsável.

Câmara Municipal de Apucarana, data da assinatura eletrônica.

GUILHERME MERCADANTE LIVOTI
(UNIÃO BRASIL)

EM 066/2025 - EM-11656-13-12-2025 - - AUTORIA: Ver. Guilherme Livoti
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://apucarana.legflow.com.br/autenticidadepdf>

CÓDIGO DO DOCUMENTO: 101351
CHAVE DE VERIFICAÇÃO DE INTEGRIDADE: CEEC97275B9FAD958EA5D2F9921E7357



EM 066/2025
AUTORIA: Ver. Guilherme Livoti

DOCUMENTO ASSINADO POR:

01) GUILHERME MERCADANTE LIVOTI:06390339976 EM 13/12/2025 18:11:18

<https://cdn-apucarana.legiflow.com.br/uploads/icpsigned-202512131811171765660278-101351.pdf>

-- FIM --

