CD/26111.01564-00

CONGRESSO NACIONAL

PARECER Nº , DE 2026-CN

Da COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, sobre o Projeto de Lei nº 18, de 2026 - CN, que "Altera o art. 4º da Lei nº 15.346, de 14 de janeiro de 2026, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2026.".

AUTOR: Poder Executivo

RELATOR: Deputado GABRIEL NUNES

I. RELATÓRIO

Por intermédio da Mensagem nº 532, de 16 de junho de 2026, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional, nos termos do art. 61 da Constituição Federal, o Projeto de Lei nº 18, de 2026-CN, que altera o art. 4º da Lei nº 15.346, de 14 de janeiro de 2026, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2026 (LOA-2026).

Segundo a Exposição de Motivos nº 1340/2026, de 10 de junho de 2026, do Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento, o projeto de lei tem por finalidade adequar as autorizações para abertura de créditos suplementares e para remanejamento de dotações, contidas no art. 4º da LOA-2026, a decisões judiciais, a legislação superveniente e a necessidades de gestão verificadas ao longo do exercício.

A primeira alteração proposta dá nova redação à alínea “e” do inciso III do § 1º do art. 4º da LOA-2026, para suprimir a expressão “do Poder Judiciário”. Conforme a Exposição de Motivos, a medida decorre das decisões do Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.641 e 7.922, que afastaram os limites da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, para as receitas próprias de órgãos com autonomia financeira constitucional.

A segunda e a terceira alterações acrescentam as alíneas “g” e “h” ao mesmo inciso. A alínea “g” inclui as despesas relativas a projetos estratégicos em defesa nacional, de que trata a Lei Complementar nº 221, de 18 de novembro de 2025, no âmbito do Ministério da Defesa, sob o argumento de que essa lei complementar foi promulgada após o envio do projeto de lei orçamentária ao Congresso Nacional. A alínea “h” inclui as despesas com as subfunções 125 - Normatização e Fiscalização, 541 - Preservação e Conservação Ambiental, 542 - Controle Ambiental e 543 - Recuperação de Áreas Degradadas, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, o que, segundo o Poder Executivo, renova autorização já prevista na LOA-2025.

A quarta alteração dá nova redação ao inciso II do § 2º do art. 4º, que trata da anulação de dotações como fonte de recursos para a suplementação, a título de precisão redacional quanto ao escopo da anulação.

CD261110156400

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD261110156400
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gabriel Nunes

CD/26111.01564-00

A quinta alteração acrescenta o inciso VII ao § 3º do art. 4º, para autorizar o remanejamento de dotações entre as ações “0A81 - Financiamento de Operações no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF” e “0A84 - Financiamento de Operações no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações - PROEX”. Alega o Poder Executivo que os volumes dessas operações estão sujeitos a fatores exógenos, que geram desequilíbrios recorrentes entre as duas dotações.

No prazo regimental, foi apresentada uma emenda à proposição, de autoria do Senador Izalci Lucas.

É o Relatório.

II. VOTO DO RELATOR

A presente proposição altera o art. 4º da Lei nº 15.346, de 14 de janeiro de 2026 (LOA-2026), que reúne as autorizações para que o Poder Executivo abra créditos suplementares e promova remanejamentos de dotações por ato próprio, sem necessidade de novo projeto de lei. As alterações não criam despesa, não modificam a estimativa da receita nem alteram dotações. Permanecem inalteradas as condições estabelecidas no caput e nos §§ 5º e 6º do art. 4º, que exigem a compatibilidade de todo crédito suplementar com a meta de resultado primário fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 e com os limites individualizados de despesas primárias da Lei Complementar nº 200, de 2023, além da observância do art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. A matéria é de iniciativa privativa do Presidente da República (arts. 61, 84, XXIII, e 165, III, da Constituição Federal) e trata de conteúdo próprio da lei orçamentária (art. 165, § 8º), não havendo óbice de natureza constitucional ou jurídica.

A primeira alteração suprime a referência ao Poder Judiciário na alínea “e” do inciso III do § 1º do art. 4º, que autoriza a suplementação, sem o limite de 25% do subtítulo, das despesas equiparadas por decisão judicial àquelas excluídas do limite de despesas da Lei Complementar nº 200, de 2023. Na redação vigente, a autorização alcança apenas o Poder Judiciário, cujas receitas próprias foram excluídas do limite no julgamento da ADI 7.641, concluído em abril de 2025. Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal estendeu o mesmo entendimento às receitas próprias do Ministério Público da União, no julgamento de mérito da ADI 7.922, concluído em 26 de junho de 2026, e, em decisão liminar de 5 de outubro de 2026 na ADI 8.010, às receitas próprias da Defensoria Pública da União. A supressão é, portanto, necessária para que as despesas desses órgãos possam ser suplementadas nas mesmas condições já asseguradas ao Poder Judiciário. Registre-se que a redação proposta é genérica e alcançará também os órgãos que venham a obter decisões judiciais semelhantes, solução coerente com o projeto de lei orçamentária para 2027, que adota redação ainda mais ampla e abrange as demais despesas não incluídas no limite da Lei Complementar nº 200, de 2023.

A segunda alteração inclui as despesas com projetos estratégicos em defesa nacional entre aquelas suplementáveis sem o limite de 25% do subtítulo. A Lei Complementar nº 221, de 2025, autoriza o Poder Executivo a descontar essas despesas do cômputo da meta de resultado primário e do limite de despesas do Poder Executivo, até o menor valor entre a dotação do Novo Programa de

CD261110156400

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD261110156400
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gabriel Nunes

CD/26111.01564-00

Aceleração do Crescimento no âmbito do Ministério da Defesa constante do projeto de lei orçamentária e R$ 5 bilhões. No projeto de lei orçamentária para 2026, as dotações classificadas com RP 3 no Ministério da Defesa somavam R$ 5,15 bilhões, de modo que o limite anual do desconto é de R$ 5 bilhões, deduzidos os valores empenhados em 2025 com base no § 1º do art. 1º daquela lei complementar. Para 2026, a Lei Complementar nº 235, de 27 de agosto de 2026, acrescentou montante adicional equivalente a até 50% do valor de R$ 5 bilhões, isto é, até R$ 2,5 bilhões. A nova alínea dá ao Poder Executivo o instrumento para alocar, por ato próprio, as dotações correspondentes a esse espaço, que a legislação complementar já excluiu da meta e do limite de despesas. A Lei Complementar nº 221, de 2025, foi publicada após o envio do projeto de lei orçamentária, razão pela qual a autorização não constou da proposta original.

A terceira alteração inclui as subfunções 125, 541, 542 e 543 do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima entre as despesas suplementáveis sem o limite de 25% do subtítulo. A autorização constou da LOA-2025 e do projeto de lei orçamentária para 2026, mas não foi mantida no texto aprovado pelo Congresso Nacional para 2026. No projeto de lei orçamentária para 2026, essas subfunções somavam R$ 1,14 bilhão, cerca de 71% das despesas discricionárias do Ministério. Trata-se de despesas de fiscalização, controle e preservação ambiental, cuja demanda varia ao longo do exercício, o que justifica a flexibilidade proposta. Destaque-se que o projeto de lei orçamentária para 2027 contém autorização idêntica.

A quarta alteração corrige a remissão do inciso II do § 2º do art. 4º, que autoriza a anulação de dotações, sem o limite de 30% do subtítulo, para atender às despesas dos incisos I e II e da alínea “c” do inciso III do § 1º. A redação vigente remete ao “item 20” da alínea “c”, que não existe: a alínea possui 14 itens, e a ação “21I3 - Manutenção de Contrato de Gestão com a Telecomunicações Brasileiras S.A. - Telebrás”, que figurava como item 20 no projeto de lei, passou a ser o item 14 na lei sancionada. Na prática, a hipótese de anulação está hoje inoperante para o inciso III. Ao remeter à alínea “c” como um todo, a nova redação estende essa forma de financiamento às 14 ações ali relacionadas, que somavam R$ 5,12 bilhões no projeto de lei orçamentária para 2026, enquanto a LOA-2025 a restringia à ação da Telebrás. As ações da alínea “c”, como a subvenção ao prêmio do seguro rural, a garantia de preços agrícolas, a formação de estoques públicos, o seguro de crédito à exportação, as despesas judiciais e a proteção socioassistencial em emergências, estão sujeitas a variações de demanda de difícil previsão, o que justifica a ampliação.

A quinta alteração autoriza o remanejamento entre as ações 0A81 (PRONAF) e 0A84 (PROEX). Ambas são despesas financeiras, classificadas como inversões financeiras na unidade orçamentária 74101 - Recursos sob Supervisão da Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda, do órgão 74000 - Operações Oficiais de Crédito, de modo que o remanejamento não afeta o resultado primário nem o limite de despesas da Lei Complementar nº 200, de 2023. Pela regra vigente, cada ação só pode ser suplementada até 25% do valor do subtítulo. A volatilidade alegada pelo Poder Executivo é confirmada pela variação das dotações entre os projetos de lei orçamentária: de R$ 500 milhões em 2026 para R$ 2,0 bilhões em 2027 na ação 0A81, e de R$ 2,2 bilhões para R$ 1,8 bilhão na ação 0A84. O projeto de lei orçamentária para 2027 já prevê autorização idêntica.

CD261110156400

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD261110156400
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gabriel Nunes

CD/26111.01564-00

Quanto à técnica legislativa, observa-se que as novas alíneas “g” e “h” terminam ambas com a conjunção “e”, quando apenas a última alínea do inciso deveria fazê-lo. O ajuste de pontuação, sem efeito de mérito, poderá ser feito na redação final.

No tocante ao emendamento, foi apresentada a Emenda nº 1, de autoria do Senador Izalci Lucas, que acrescenta o art. 1º-A ao projeto para alterar o subitem 5.3.3 do item I do Quadro I do Anexo V da LOA-2026, relativo à fixação de efetivos do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, elevando de 120 para 356 o quantitativo de provimentos autorizados, com as despesas à conta das dotações do Fundo Constitucional do Distrito Federal e admitido o remanejamento previsto no art. 4º, § 3º, inciso VI, da LOA-2026 com eficácia imediata.

No que se refere à emenda ao Anexo V, que amplia a possibilidade de contratação de pessoal para o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, sugerimos sua inadmissão, por contrariar o disposto no inciso I do art. 63 da Constituição Federal, que veda o aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvadas as hipóteses previstas nos §§ 3º e 4º do art. 166 da Constituição, nas quais a emenda não se enquadra.

Embora se alegue que a medida não acarretará aumento de despesa no exercício de 2026, a ampliação da possibilidade de contratação poderá gerar compromissos financeiros de caráter continuado, com repercussão sobre os orçamentos dos exercícios subsequentes. Ademais, por envolver alteração com repercussão sobre despesas obrigatórias com pessoal, a medida não pode ser viabilizada por meio de emenda parlamentar, em linha com o disposto no inciso XXIV do art. 10 da Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024, que considera impedimento de ordem técnica a alocação de recursos de emendas parlamentares em programação de natureza não discricionária. Ressalte-se, ainda, que a correção da programação orçamentária a pedido de órgãos do Poder Executivo somente é admitida quando solicitada pelo Ministro de Estado da área correspondente, com a comprovação de erro ou omissão de ordem técnica ou legal, nos termos do parágrafo único do art. 28 da Resolução nº 1, de 2006-CN, o que não ocorreu no caso.

Além disso, a emenda trata de matéria estranha ao objeto do projeto, que se restringe às autorizações para abertura de créditos suplementares e remanejamentos do art. 4º da LOA-2026. O Anexo V, que contém as autorizações específicas para despesas com pessoal de que trata o art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição, não é objeto da proposição. A Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, em seu art. 7º, inciso II, veda que a lei contenha matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão. A alteração do Anexo V da LOA-2026 é objeto de proposição própria, o PLN nº 1, de 2026-CN.

A emenda apresenta, ainda, inconsistências de forma e de conteúdo. O caput do art. 1º-A refere-se ao subitem 5.3.3, relativo ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, mas o quadro que acompanha a emenda altera a linha 5.3.1, que corresponde ao provimento de cargos da Polícia Militar do Distrito Federal. Além disso, o quadro eleva o quantitativo de 120 para 356 provimentos, mas mantém o impacto orçamentário de R$ 8,08 milhões, tanto no exercício quanto em termos anualizados, idêntico ao da autorização vigente para 120 provimentos.

CD261110156400

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD261110156400
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gabriel Nunes

CD/26111.01564-00

A própria justificação da emenda estima impacto de R$ 7,72 milhões nos meses de novembro e dezembro de 2026, o que corresponde a cerca de R$ 3,86 milhões mensais. Considerados doze meses, o décimo terceiro salário e o adicional de um terço de férias, o impacto anualizado seria de cerca de R$ 51,5 milhões. A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 exige que as dotações destinadas a atender aos acréscimos de despesa com pessoal sejam iguais ou superiores à metade do respectivo impacto anualizado:

> *"Art. 128. (...) § 2º O anexo específico a que se refere o inciso IV do caput discriminará os limites quantitativos e orçamentários correspondentes aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público da União e à Defensoria Pública da União (...), detalhando: (...) II - a relação das dotações orçamentárias em programações específicas, nos termos do disposto no art. 12, caput, inciso XIV, para o exercício de 2026, em valores iguais ou superiores à metade dos respectivos impactos orçamentário-financeiros anualizados, destinadas a atender aos acréscimos na despesa com pessoal e encargos sociais referidos nos incisos I e III deste parágrafo;"*

A dotação indicada, de R$ 8,08 milhões, é inferior à metade do impacto anualizado estimado, de cerca de R$ 25,7 milhões, o que contraria o art. 128, § 2º, inciso II, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 e, por consequência, a exigência de prévia dotação orçamentária suficiente do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. Por fim, o parágrafo único do art. 1º-A cria, exclusivamente para essas despesas, exceção à condição temporal do art. 4º, § 3º, inciso VI, da LOA-2026, que só admite os remanejamentos ali previstos após a divulgação do relatório de avaliação de receitas e despesas primárias do quinto bimestre.

Por contrariar norma constitucional e legal, a Emenda nº 1 deve ser considerada inadmissível, nos termos do art. 146 da Resolução nº 1, de 2006-CN.

As modificações propostas no presente projeto de lei adequam as autorizações de suplementação e remanejamento da LOA-2026 às decisões judiciais e à legislação complementar editadas após o envio da proposta orçamentária, e conferem ao Poder Executivo flexibilidade compatível com a natureza das despesas alcançadas, sem prejuízo das condições que asseguram o cumprimento da meta de resultado primário e dos limites de despesas da Lei Complementar nº 200, de 2023.

DEMONSTRATIVO DE EMENDAS INADMITIDAS (Resolução nº 1, de 2006-CN, art. 146, § 1º)

Emenda	Autor	Dispositivo	Fundamento
1	Senador Izalci Lucas (PL/DF)	Art. 1º-A (Anexo V da LOA-2026)	CF, art. 63, I, e art. 169, § 1º; LDO-2026, art. 128, § 2º, II; LC nº 95/1998, art. 7º, II

CD261110156400

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD261110156400
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gabriel Nunes

CD/26111.01564-00

Diante do exposto, **somos pela aprovação** do PLN nº 18, de 2026-CN, na forma proposta pelo Poder Executivo, e pela **inadmissibilidade da Emenda nº 1**, apresentada à proposição.

Sala da Comissão, em de de 2026

_____

Deputado GABRIEL NUNES
RELATOR

CD261110156400

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD261110156400
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gabriel Nunes