

PARECER Nº 1094/2025

PARECER CONJUNTO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO E DA COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

PARECER Nº. 1094/2025

Processo: 54854/2025 (*Apenso*: Emenda nº 171/2025)

Autoria: Vereadora Baixinha Giraldelli

Assunto: **EMENDA MODIFICATIVA Nº 171/2025** AO PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2026.

I – RELATÓRIO

Trata-se de emenda modificativa ao Projeto de Lei Orçamentária Anual, em que o autor pretende anular **R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais)** da dotação orçamentária da Secretaria Municipal de Comunicação Social destinando o respectivo valor para a Secretaria Municipal de Assistência Social, Direitos Humanos e Inclusão para “reforma do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS dos bairros Pedra 90 e Planalto”.

É o relatório.

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

As emendas ao orçamento são um instrumento previsto na Constituição Federal por meio do qual os parlamentares influem na alocação de recursos, podendo acrescentar, suprimir ou modificar determinadas rubricas do projeto de lei orçamentária anual.

Primeiramente, a emenda apresentada não se mostra compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026, em especial com o disposto no Art. 28, e, conforme segue.



*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;*

A proposta desconsidera totalmente o Planejamento do Poder Executivo, e compromete a efetividade de sua atuação.

Ademais, vale assinalar a imperiosa necessidade de observância dos preceitos estabelecidos na **Lei nº 4.320/1964**, que **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro** para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, vejamos:

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 inexistência 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.

No caso em tela é indiscutível a **total ausência de demonstração de inexatidão da proposta** do Executivo. A propositura **deixou de apresentar quaisquer razões que – minimamente – tenham o condão de macular a proposta do Executivo**. Tal atitude configura indevida ingerência na condução orçamentária, comprometendo a adequada execução orçamentária e financeira, além de revelar notória incompatibilidade com o princípio da separação dos Poderes e com o devido processo orçamentário.

A jurisprudência é uníssona nesse sentido:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. EMENDA PARLAMENTAR AO PLANO PLURIANUAL DO ESTADO DA PARAÍBA. **AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA COM A PROPOSTA DO CHEFE DO EXECUTIVO**. PREVISÃO DE EXECUÇÃO OBRIGATÓRIA DE EMENDAS INDIVIDUAIS ANTES DO TÉRMINO DO CICLO ORÇAMENTÁRIO. DESACORDO ENTRE OS PRAZOS DO PLANO PLURIANUAL E DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. 1. Previsão de prazos específicos para a execução orçamentária e financeira referente às emendas individuais, quando tiver por destinatários Municípios, na Lei do Plano Plurianual 2024-2027 do Estado da Paraíba. Previsão de prazo para solicitação de alteração do “campo Meta Específica” de emendas individuais impositivas. 2. Dispositivos impugnados originados de emenda parlamentar, tendo ocorrido veto e, após, a sua derrubada. Iniciativa do Chefe do Poder Executivo para proposições legislativas em matéria orçamentária. Inexistência de pertinência com a proposição original. 3. Cronograma de execução orçamentária e financeira, com termo final no curso do exercício financeiro correspondente. **Interferência na condução orçamentária diante do seu ciclo ordinário e das contingências de ordem técnica**. Incompatibilidade com o princípio da separação dos Poderes e do devido processo orçamentário. 4. Prazos previstos no Plano Plurianual em desacordo com aqueles previstos na Lei de diretrizes para a elaboração da Lei orçamentária. Cenário de insegurança jurídica. 5. **Incertezas do administrador quanto à regular execução orçamentária e financeira**. 6. Medida cautelar referendada para suspender a eficácia dos §§ 3º e 4º do art. 9º da Lei Estadual 13.040/2024, do Estado da Paraíba, até o efetivo julgamento de mérito.

(ADI 7643 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal



Pleno, julgado em 11-06-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-06-2024 PUBLIC 18-06-2024)

Como se não bastasse, **a modificação proposta altera substancialmente a natureza jurídica da despesa orçamentária**, revelando a total e indiscutível **ausência de pertinência temática**. A dotação originalmente consignada destina-se a divulgação institucional.

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)

A emenda, por sua vez, propõe realocar esses recursos para Construção, Ampliação, Reforma e Manutenção de Equipamentos Sociais, que constitui **afronta ao art. 167, §1º, da Constituição Federal, que veda investimentos cuja execução ultrapasse um exercício financeiro sem a prévia inclusão do plano plurianual, sob pena de crime de responsabilidade.**

Nesse sentido, a emenda proposta contraria o ordenamento jurídico vigente e não supre os requisitos necessários e suficientes para a aprovação.

CONCLUSÃO.

De acordo com o acima exposto, a Emenda em questão não atende aos requisitos legais, motivo pelo qual o Parecer é pela rejeição.

VOTO CFAEO.



Voto do relator pela REJEIÇÃO.

III - ANÁLISE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A Carta Constitucional vigente determinou que a organização político-administrativa da República, compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis.

A Lei Orgânica Municipal estabelece:

***Art. 17.** Compete a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município e, especialmente, no que se refere ao seguinte:*

(...);

***II** - orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias, autorizando a abertura de créditos suplementares e especiais, se necessários;*

***Art. 41** Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;*

(...);

***X** - enviar à Câmara os projetos de leis relativos ao orçamento anual e ao plano plurianual do Município e das autarquias;*

(...).

***Art. 104.** Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias, ao Orçamento Anual, e aos créditos adicionais, bem como suas emendas, serão apreciadas pela Câmara Municipal e, se for o caso, aprovados pela maioria absoluta de seus membros.*

***§ 1º** As emendas ao projeto de lei do Orçamento Anual ou aos projetos que o modifiquem serão admitidas, desde que:*



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 despesas, excluídas as que incidem sobre:

a) dotação para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida.

III - estejam relacionadas com:

a) a correção de erros e omissões;

b) os dispositivos do texto do projeto de lei.

Muito embora os parlamentares tenham legitimidade para a apresentação de emendas às leis orçamentárias, de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, tal como já abordado no Parecer da CFAEO, é necessária a observância de requisitos impostos pelo ordenamento jurídico.

A presente emenda modificativa está em desacordo com o disposto na Constituição Federal e nas normas de Direito Financeiro. Isso porque lhe falta pertinência temática com a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como resta ausente a indicação de que inexatidão seria corrigida, assim como exigido pelo artigo 33 da Lei nº 4.320/64 e reiterado pela jurisprudência.

Diante do exposto, esta Comissão se manifesta pela rejeição da matéria.

2. REGIMENTALIDADE.

A Emenda atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

A Emenda atende 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 e constitucionais pertinentes.

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 3100360035003700320031003A00540052004100

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

Checksum: **1D2FE70F27FF22A5D94AD0A7AB040633745299D903AAA9026DA46A6467F84368**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100360035003700320031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.