

PARECER Nº 378/2025

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

**Processo:** 14724/2025

**Autoria:** Executivo Municipal

**Mensagem:** 61/2025

**Ementa:** Projeto de Lei que: “**DISPÕE SOBRE A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE 2026, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”.

**Relator Único**

## **I – RELATÓRIO**

O Poder Executivo, por intermédio da Mensagem nº 61/2025, encaminha a esta Casa de Leis o projeto de lei que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026.

Assevera que a propositura estabelece as metas e prioridades da Administração Pública Municipal para o próximo exercício, assim como diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual, alterações na legislação tributária, administração da dívida e operações de crédito, despesas com pessoal e encargos sociais, entre outros aspectos essenciais à organização fiscal e orçamentária do Município, tendo sido elaborada em conformidade com o § 2º do art. 165 da Constituição Federal.

Assim, o Projeto de Lei tem como objetivo atender ao que determina a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Federal nº 4.320/1964 e a Lei Orgânica do Município de Cuiabá, de forma que é encaminhado a esta Casa de Leis para análise e deliberação. Ademais, o Executivo aduz na Mensagem 61/2025 (fls. 3 – 4) que:

*Este projeto reafirma o compromisso do Município com a gestão fiscal responsável, traduzido na preservação do equilíbrio das contas públicas e na transparência das ações governamentais. Estão incluídos os anexos de metas fiscais, avaliação de riscos fiscais, critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, e diretrizes para a expansão das despesas obrigatórias de natureza continuada, em estrita observância aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.*



O Projeto de Lei está instruído com os seguintes documentos:

Anexo I – Prioridades e Metas (fls. 32 – 54);

Anexo II – Metas Fiscais (fls. 65 – 82);

Anexo III – Riscos Fiscais (fls. 83 – 84);

Anexo IV – Obras em Andamento (fls. 55 – 58);

Parecer Jurídico N.º 214/PAAL/PGM/H/2025 (fls. 164 – 174);

Trâmites da realização de audiência pública (fls. 217 – 226);

É a síntese do necessário.

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

As atribuições desta Comissão estão previstas no Regimento da Câmara Municipal - Resolução nº 008/2016, que dispõe:

***Art. 50.** Compete à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária:*

***I – opinar em todos os Projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, em todas as proposições que couber e, em especial, nas que tratam da legislação orçamentária, compreendendo o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentária, a Lei Orçamentária Anual, os créditos adicionais, e suas alterações;***

***II – acompanhar e Fiscalizar a Execução Orçamentária de acordo com a legislação pertinente;***

*(...)*

***V - emitir parecer sobre proposições que tenham impacto na responsabilidade da gestão fiscal e orçamentária da Administração Pública Municipal; (Redação dada pela Resolução nº 01, de 07 de janeiro de 2025)***

*(...)*

Nesse sentido, cabe a esta Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução



Orçamentária a análise sobre o aspecto orçamentário e financeiro da proposição. Ressalta-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é elaborada anualmente pelo Poder Executivo e deve compreender as *linhas gerais orçamentárias*, como as prioridades de governo para o próximo ano, principalmente a orientar a elaboração posterior da Lei Orçamentária Anual (LOA). Nesse sentido estabelece a **Constituição Federal**:

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

*I - o plano plurianual;*

***II - as diretrizes orçamentárias;***

*III - os orçamentos anuais.*

*§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.*

***§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.***

Assim, na LDO deve conter, entre outros tópicos, a previsão de despesas referentes ao plano de carreiras, cargos e salários dos servidores, o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas desenvolvidos e as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas. Pode-se dizer que a LDO serve como um ajuste anual das metas colocadas pelo PPA.

Além dos **critérios para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias da Constituição Federal**, também devem ser observados os contidos na **Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/2000**, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Assim está disposto acerca do tema:

***“Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º](#) o do art. 165 da Constituição e:***

*I - disporá também sobre:*

*a) equilíbrio entre receitas e despesas;*

*b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;*



(...);

e) *normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;*

f) *demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;*

§ 1o *Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias **Anexo de Metas Fiscais**, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.*

§ 2o *O Anexo conterá, ainda:*

*I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;*

*II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;*

*III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;*

*IV - avaliação da situação financeira e atuarial:*

*a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;*

*b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;*

*V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.*

§ 3o *A lei de diretrizes orçamentárias conterá **Anexo de Riscos Fiscais**, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.*

(...)"

Diante do exposto, a LRF dispõe que o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais são documentos obrigatórios para serem encaminhados juntamente com a LDO.



Assim, observa-se que foi enviado o **Anexo II - Metas Fiscais (fls. 65 -82)**, com as metas anuais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício de 2026 e para os dois seguintes. Também está colacionado ao processo legislativo eletrônico o **Anexo III – Riscos Fiscais (fls. 83 – 84)**, contendo os demonstrativos de riscos e providências a serem tomadas.

Ademais, o processo contém demonstrativo das metas anuais e a evolução do patrimônio nos últimos três exercícios e a estimativa para os próximos três (fls. 59 – 64); bem como Anexo de prioridades e metas (**Anexo I** – fls. 32 – 54) e relatório de obras em andamento (**Anexo IV** – fls. 55 – 58).

Diante do exposto, entende esta Comissão que o Projeto de Lei em análise está instruído com os documentos orçamentários exigidos pelo ordenamento jurídico pátrio, em especial pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, portanto atende aos requisitos mencionados que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve atender.

Por fim, o projeto dispõe que a Lei Orçamentária deve ser compatível com o Plano Plurianual 2026-2029. Frisa-se que o PPA 2026-2029 ainda deve ser elaborado e enviado a esta Casa de Leis até 30 de agosto do presente ano, conforme determina o inciso I do art. 105 da Lei Orgânica do Município de Cuiabá.

Dessa forma, a propositura que dispõe sobre a LDO, ora em análise, estabelece expressamente que “**Caso necessário, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei contendo revisão para compatibilização do anexo I de prioridades e metas, após a aprovação do Plano Plurianual 2026-2029**” (art. 5º, § 3º).

**Esta Comissão reforça, portanto, a imperatividade da necessidade em se atualizar, de forma célere, a Lei de Diretrizes Orçamentárias diante de qualquer incompatibilidade futura com o Plano Plurianual a ser aprovado para o próximo quadriênio, tendo em vista a obrigatoriedade de compatibilização dos instrumentos orçamentários.**

Portanto, o projeto deve estar em consonância com o Plano Plurianual 2026-2029, assim como está com as demais normativas, de forma que atende as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Estatuto da Cidade, orienta a elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e está acompanhado das documentações exigidas.

Assim, opina esta Comissão pela aprovação da matéria.

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

**VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO.**



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

#### 1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A iniciativa legislativa das leis orçamentárias é exclusiva do prefeito, conforme disposto no artigo 165 da Constituição Federal, em consonância com a Lei Orgânica do Município de Cuiabá, que assim regulamenta a matéria:

***Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:***

*I - dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:*

***a) elaborar o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, nos termos da seção II, do título IV, da Constituição Federal;***

*(...)*

***Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:***

***IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.***

*(...)*

***Art. 100 Leis de iniciativa exclusiva do Poder Executivo estabelecerão: (Dispositivo regulamentado pela Lei nº 7.208, de 15 de janeiro de 2025)***

*I - o Plano Plurianual;*

***II - as Diretrizes Orçamentárias;***

*III - os Orçamentos Anuais;*

*(...)*

***§ 2º As Diretrizes Orçamentárias compreenderão, as prioridades da Administração Pública Municipal, quer de órgãos da Administração direta, quer da administração indireta, com as respectivas metas, incluindo a despesa de capital para o exercício financeiro subsequente;***

*I – as prioridades da Administração Pública Municipal, quer de órgãos da Administração direta, quer da Administração indireta, com as respectivas metas, incluindo a despesa de capital para o exercício*



*financeiro subsequente;*

*II - orientações para a elaboração da Lei Orçamentária Anual,*

*III - alterações na legislação tributária;*

*IV - autorização para a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração; criação de cargos ou alterações de estrutura de carreira, bem como a admissão de pessoal a qualquer título, pelas unidades governamentais da administração direta ou indireta, inclusive as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.*

*V – gastos com a execução de projetos e programa, que atingem direta ou indiretamente as crianças e adolescentes, fazendo-os constar em planilha separada na Lei de Diretrizes Orçamentárias. [\(Dispositivo incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 18, de 22 de maio de 2007\)](#)*

A respeito da matéria em análise ensina o **professor Kiyoshi Harada:**

*“A lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do § 2º do art. 165 da Constituição Federal, compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.*

*O caráter anual dessa lei exsurge da determinação de incluir as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente e orientar a elaboração do orçamento anual. Isto quer dizer que todos os anos a lei de diretrizes deve anteceder à lei orçamentária anual. E isso deve ocorrer na esfera federal, estadual, municipal e no âmbito do Distrito Federal como decorrência da simetria que resulta dos preceitos constitucionais (arts. 25, 29 e 32, C.F.).*

*Outrossim, essa lei de diretrizes deve dispor sobre alterações na legislação tributária. Como essas alterações implicam o aumento, ou a diminuição da arrecadação tributária, que se refletirá na previsão de receitas a serem consignadas no orçamento anual, segue-se que as isenções e incentivos fiscais, em geral, só poderão ser concedidos antes do advento dessa lei de diretrizes”. (KIYOSHI HARADA, **Direito Financeiro e Tributário**, 7. ed. São Paulo: Atlas)*

Além das exigências estabelecidas pela Carta Magna outras foram instituídas pela Lei



Complementar Federal 101/2000, **Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF**, objeto de análise da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, em que se observou que o projeto atende as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois consta dos anexos as prioridades da administração, bem como orienta a elaboração da lei orçamentária anual e dispõe sobre as alterações na legislação tributária.

Em razão da importância da matéria, haja vista definir as Políticas Públicas, o Estatuto da Cidade - Lei Federal 10.257/2001 passou a exigir a participação popular na definição dos instrumentos normativos orçamentários públicos.

A gestão orçamentária participativa, prevista no Estatuto, tem como objetivo propiciar que a coletividade municipal participe da elaboração das leis orçamentárias.

Segundo o Estatuto, nenhuma das leis orçamentárias, em nível municipal, poderá ser aprovada sem que sejam realizados debates, audiências e consultas públicas. Tal participação é de natureza compulsória, de sorte que vedado está ao Legislativo municipal aprová-los sem a concordância da população, segundo os mecanismos e critérios legalmente previstos.

Dessa maneira dispõe o **Estatuto da Cidade**:

*“Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 40 desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.”*

Analisando o projeto constatamos que essas disposições foram atendidas, com realizações de Audiências Públicas (fls. 217 – 226).

Diante do exposto, a propositura em análise atende aos critérios de constitucionalidade e legalidade expostos, de forma que opinamos pela aprovação da matéria.

Lembrando que não cabe a esta Comissão qualquer análise de mérito quanto ao conteúdo do projeto de lei.

## **2. REGIMENTALIDADE.**

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

## **3. REDAÇÃO.**

O Projeto não atende totalmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, havendo necessidade de sofrer algumas emendas para se adequar à técnica legislativa.



**EMENDA DE REDAÇÃO 01 – NA EMENTA** - Colocar no plural a palavra “orçamentárias” e retirar a vírgula:

***DISPÕE SOBRE A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2026 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.***

**EMENDA DE REDAÇÃO – 02 -NO ART. 37** - Concordância:

“**Art. 37.** A revisão geral anual da remuneração e do subsídio para os servidores públicos dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal, no exercício de 2026, será aplicada conforme o disposto na legislação pertinente”.

**EMENDA DE REDAÇÃO – 03 -NO ART. 54** – No corpo do artigo é feito referência ao caput do “art.54”; quando se quis referenciar o caput do art. 53:

“**Art. 54.** A transferência de recursos a título de contribuição corrente somente será destinada a entidades sem fins lucrativos que não atuem nas áreas de que trata o *caput* do art. 53 desta lei e que sejam selecionadas para execução, em parceria com a Administração Pública municipal, de programas e ações que contribuam diretamente para o alcance de diretrizes, objetivos e metas previstas no Plano Plurianual”.

**EMENDA DE REDAÇÃO – 04 - NOS INCISOS** – Colocar letra inicial minúscula após todos os incisos da propositura.

A apresentação das referidas emendas tem por finalidade adequar o texto original à técnica legislativa, dar coerência ao texto e atender as finalidades da LDO.



#### **4. CONCLUSÃO.**

A iniciativa legislativa é exclusiva do prefeito.

A matéria atende os requisitos constitucionais, legais, regimentais e redacionais com a apresentação das emendas.

Atende ainda o disposto na Lei Complementar Federal 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal; do Estatuto da Cidade - Lei Federal 10.257/2001, e está acompanhado com as documentações exigidas, especialmente a comprovação da realização das audiências.

Dessa forma, opinamos pela aprovação da matéria com as emendas apresentadas.

#### **5. VOTO DA CCJR:**

#### **VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS DE REDAÇÃO.**

Cuiabá-MT, 11 de julho 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 3100320032003000370036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Alex Rodrigues** em 14/07/2025 13:55

Checksum: **6091DE73A9F1BE6B49A99A745596B5ACBE70BB218615105CD642763F0939079A**

