

OF GP Nº 2576/2025

Cuiabá, 31 de julho de 2025.

A Sua Excelência, a Senhora
Vereadora PAULA PINTO CALIL
Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá
NESTA

Senhora Presidente,

Temos a honra de encaminhar a Vossa Excelência e aos Dignos Vereadores a Mensagem nº 87/2025 com as **RAZÕES DE VETO PARCIAL** ao Projeto de Lei nº 334/2025, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que “**Dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026 e dá outras providências**”.

O veto parcial ora apresentado tem por fundamento a criteriosa análise jurídico-normativa realizada pela Diretoria Técnica de Orçamento e pela Procuradoria Geral do Município, com fundamento no ordenamento constitucional vigente e nas competências institucionais atribuídas ao Poder Executivo Municipal, que apontou vícios materiais e formais no dispositivo acrescido pela Emenda Aditiva nº 35/2025, especificamente no inciso VII do parágrafo único do art. 14, por redundância normativa, conflito de prazos com legislação específica vigente (Lei Municipal nº 7.259/2025) e inobservância da boa técnica legislativa.

O referido veto tem por finalidade assegurar a **compatibilidade da norma com o princípio constitucional da legalidade**, funcionando como medida de proteção à **coerência do ordenamento jurídico municipal**, à **segurança jurídica** e à **eficiência administrativa**. Isso porque o dispositivo apresenta **vícios relevantes**, evidenciados na **duplicidade normativa** e na **incompatibilidade de prazos** em relação à **Lei Municipal nº 7.259, de 3 de junho de 2025**, a qual já disciplina a elaboração e a divulgação do “**Relatório Temático Orçamento Mulheres**”, fixando, para tanto, o prazo de publicação até o dia **30 de abril**, **afrontando ainda o disposto no art. 165 da Constituição Federal**, que delimita com precisão o conteúdo próprio das leis orçamentárias e veda a inserção de comandos estranhos às suas finalidades.

Na oportunidade, reitero os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,



ABILIO BRUNINI
Prefeito Municipal



MENSAGEM Nº 84 /2025

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE,
EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,**

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO PARCIAL** aposto ao **Projeto de Lei nº 334/202**, que recai **exclusivamente sobre o inciso VII do parágrafo único do art. 14**, introduzido pela **Emenda Aditiva nº 35/2025**, aprovada por essa Colenda Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO PARCIAL

O Poder Executivo Municipal encaminhou à deliberação desta Casa Legislativa o Projeto de Lei em análise, o qual foi aprovado pelos nobres parlamentares e, posteriormente, submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, nos termos do que dispõe a Lei Orgânica do Município.

Durante a tramitação nas comissões temáticas, foram apresentadas diversas emendas parlamentares à proposição original, destacando-se, especialmente, a **Emenda Modificativa nº 19/2025**, que estabeleceu o limite das emendas parlamentares individuais em 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida do exercício anterior, e a **Emenda Aditiva nº 35/2025**, que acrescentou o inciso VII ao parágrafo único do art. 14 da LDO.

A **Emenda Modificativa nº 19/2025 foi integralmente acolhida**, por encontrar amparo no art. 166, § 9º, da Constituição Federal e no art. 100, § 6º, da Lei Orgânica do Município, representando avanço normativo para a disciplina das emendas parlamentares no âmbito local, em consonância com o regime jurídico das finanças públicas.

Entretanto, a Emenda Aditiva nº 35/2025 **não pode ser sancionada**, por apresentar **vícios materiais e formais relevantes**, incompatíveis com os princípios que regem a atividade legislativa, a execução orçamentária e a boa governança pública.

O dispositivo proposto determina que o Município deverá elaborar, até 30 de maio de cada exercício, **relatório anual com recorte de gênero sobre as despesas públicas**, a ser encaminhado à Câmara Municipal. Contudo, essa obrigação *já se encontra expressamente prevista na Lei Municipal nº 7.259, de 3 de junho de 2025*, que instituiu o **Relatório Temático “Orçamento Mulheres”**, fixando o **prazo de entrega até 30 de abril** de cada ano.



A **duplicidade normativa**, com comandos legais semelhantes em diplomas distintos e com **prazos conflitantes**, compromete a sistematização do ordenamento jurídico e gera **insegurança jurídica na aplicação da norma**, além de dificultar o cumprimento de obrigações pelos órgãos de planejamento e controle. Ademais, fere o princípio da eficiência administrativa, ao impor redundância procedimental desnecessária.

Ressalte-se, ainda, que a inclusão da obrigação por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias **desvirtua sua finalidade constitucional**, que é a de estabelecer diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária Anual, não sendo o instrumento normativo adequado para veicular comandos de natureza operacional e permanente. Tal extrapolação **afronta o art. 165 da Constituição Federal**, que delimita com precisão o conteúdo das leis orçamentárias, e compromete a harmonia do ciclo orçamentário, previsto também nos arts. 4º e 5º da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Portanto, o **veto parcial** ora apresentado visa resguardar a **legalidade**, a **coerência normativa**, a **segurança jurídica** e a **efetividade da legislação municipal já em vigor**, ao tempo em que reafirma o compromisso do Município com a pauta da equidade de gênero no orçamento público, cujo instrumento de controle já se encontra instituído de forma específica e apropriada.

Diante do exposto, submete-se à elevada apreciação desta Casa Legislativa o presente **veto parcial ao inciso VII do parágrafo único do art. 14 do Projeto de Lei nº 334/2025**, incluído pela Emenda Aditiva nº 35/2025, por ser medida que se impõe no respeito à ordem jurídica e ao interesse público.

I.1 – Dos Vícios Formais e Materiais da Inclusão da Emenda Aditiva nº 35/2025 - Necessidade de Veto Parcial

A Emenda Aditiva nº 35/2025 propõe o acréscimo do inciso VII ao parágrafo único do art. 14 da LDO com o seguinte teor:

"VII – Até 30 de maio, será emitido o relatório anual referente ao exercício anterior da execução orçamentária referente a participação da mulher nas despesas do orçamento, bem como os critérios de apropriação, a base normativa e a memória de cálculo que permitam a reprodução e atualização das informações por terceiros, com segmentação das programações orçamentárias expressamente voltadas as mulheres em caráter exclusivo, das que tenham mulheres como parte do público alvo declarado e das que não tenham as mulheres como público alvo exclusivo ou parcial, mas que tenham impacto positivo ou



negativo relevante sobre a desigualdade de gênero, com notas explicativas dos tipos e pesos do impacto."

Embora a finalidade da emenda, que busca promover maior transparência e controle social sobre a execução orçamentária sob a perspectiva de gênero, seja louvável e alinhada a princípios modernos de gestão pública, a sua incorporação ao texto da LDO para o exercício de 2026 revela vícios de natureza material e formal que impõem a necessidade de veto parcial.

A principal razão para tal recomendação reside na constatação de que o conteúdo da **Emenda Aditiva nº 35/2025** já se encontra **integralmente disciplinado pela Lei Municipal nº 7.259/2025**, norma específica que trata do *Relatório Temático Orçamento Mulheres* como instrumento de controle social e de fiscalização da execução orçamentária com recorte de gênero.

Referida legislação estabelece, de forma detalhada, não apenas a estrutura e os elementos que devem compor o relatório, como também o **prazo de divulgação, fixado em 30 de abril de cada exercício financeiro.**

Ao estabelecer novo comando normativo com conteúdo similar, porém com **prazo distinto (30 de maio)** e com formulações que em parte divergem da legislação já em vigor, a emenda gera **redundância normativa e conflito sistêmico**, afrontando os princípios da **coerência legislativa**, da **segurança jurídica** e da **eficiência administrativa**, que orientam a atividade legiferante e a execução das políticas públicas.

Tais consequências são incompatíveis com os princípios constitucionais da **legalidade (CF, art. 37, caput)** e da **separação dos Poderes (CF, art. 2º)**, especialmente quando se considera que o tema já foi tratado pelo Poder Executivo em norma própria, oriunda do Poder Legislativo, mas que foi sancionada pelo Chefe do Poder Executivo, de forma que a previsão vigente está em consonância com o sistema orçamentário municipal e a política pública instituída.

Do ponto de vista **material**, a emenda incorre em vício ao impor à Administração Pública **obrigação normativa superposta** a comando legal já vigente, com **alteração do prazo de cumprimento sem revogação expressa da norma anterior, criando instabilidade jurídica e risco de interpretação conflitante** por parte dos órgãos de controle e da sociedade civil.

Conforme devidamente apontado no **Parecer nº 482/2025**, elaborado pelas Comissões competentes, com data de 14 de julho de 2025, e **ratificado** pela análise técnica da **Diretoria de Orçamento da Secretaria Municipal de Planejamento**, a Lei Municipal nº 7.259, de 03 de junho de 2025, **já instituiu o "Relatório Temático**



Orçamento Mulheres" como instrumento oficial de controle social e fiscalização do orçamento público, nos seguintes termos:

Art. 2º Deve ser encaminhado a Câmara Municipal de Cuiabá e divulgado nos sítios eletrônicos, pelo Poder Executivo, até o dia 30 de abril, o relatório anual referente ao exercício anterior da execução orçamentária do Orçamento Mulheres com segmentação das programações orçamentárias expressamente voltadas às mulheres em caráter exclusivo, das que tenham mulheres como parte do público-alvo declarado e das que não tenham as mulheres como público-alvo exclusivo ou parcial, mas que tenham impacto positivo ou negativo relevante sobre a desigualdade de gênero, com notas explicativas dos tipos e pesos do impacto. (grifos acrescidos)

Desse modo, a **Emenda Aditiva nº 35/2025**, ao propor a inclusão do inciso VII ao art. 14, parágrafo único, da LDO, **replica a exigência de emissão e divulgação de um relatório anual sobre a participação da mulher nas despesas do orçamento, mas estabelece como prazo o dia "30 de maio", conforme dispositivo legal acima citado.**

Esta **divergência de um mês** para a divulgação de um relatório que possui a mesma finalidade e conteúdo já previsto em lei específica **é um fator crítico.**

A **coexistência de duas normas com prazos distintos para a mesma obrigação gera evidente insegurança jurídica**, criando um cenário de **potencial desorganização administrativa**, confusão para os gestores e para a própria sociedade civil que busca acompanhar a execução orçamentária.

A eficácia das normas jurídicas depende, em grande medida, de sua clareza, coerência e univocidade. A sobreposição de regras sobre o mesmo tema, com elementos contraditórios, compromete diretamente esses atributos essenciais.

Além do conflito de prazos, a Emenda nº 35/2025 incorre em vício de desnecessidade.

O objeto material que ela pretende regulamentar já está abrangido pela Lei Municipal nº 7.259/2025. O ordenamento jurídico deve pautar-se pelo princípio da economia legislativa, evitando a superabundância de normas que tratam do mesmo assunto, especialmente quando essa redundância introduz elementos dissonantes.

A proliferação de leis idênticas ou muito similares, que apenas diferem em detalhes como prazos, não contribui para a estabilidade do sistema legal, pelo



contrário, fomenta a incerteza e a complexidade desnecessária na aplicação do direito.

Embora o relatório específico sobre o orçamento da mulher seja uma inovação importante e bem-vinda, em lei devidamente sancionada pelo Poder Executivo, sua inserção em uma LDO, por emenda parlamentar, já havendo lei específica para tal, e com um prazo conflitante, não se coaduna com a boa técnica legislativa e os princípios da razoabilidade e proporcionalidade que devem nortear a produção normativa.

Além disso, a tentativa de inserção desse conteúdo por meio da LDO, que é um instrumento normativo voltado à definição de metas e prioridades da administração pública, conforme dispõe o art. 165, § 2º da Constituição Federal, não se mostra o meio mais adequado.

A criação de obrigações permanentes ou normas de execução específicas deve ocorrer, preferencialmente, em lei ordinária autônoma, sob pena de desvirtuamento da função típica da LDO e comprometimento da sua função instrumental no ciclo orçamentário.

Permitir que tal dispositivo seja sancionado **seria convalidar uma duplicidade e um conflito que desfavorecem a clareza e a harmonia do sistema normativo municipal.**

A manutenção do art. 14, parágrafo único, inciso VII, no texto da LDO, na forma proposta pela Emenda nº 35/2025, portanto, não apenas cria uma redundância desnecessária com a Lei Municipal nº 7.259/2025, mas, mais prejudicialmente, gera uma antinomia de prazos que poderá ser fonte de futuras disputas interpretativas e dificuldades na fiscalização.

Observa-se, ainda, que a referida emenda viola disposições expressas da **Lei Orgânica do Município de Cuiabá**, notadamente os arts. 4º, inciso I, alínea “a”, 27, inciso IV, e 100, inciso II, § 2º, os quais estabelecem, respectivamente, os princípios fundamentais da administração municipal, as competências do Poder Executivo e as regras específicas aplicáveis à elaboração e execução das leis orçamentárias, senão vejamos:

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:

[...]

II - as Diretrizes Orçamentárias;

[...]

§ 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)

Ademais, na forma do art. 165, §2º da Constituição Federal, temos que:



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

[...]

§ 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, embora aprovada pelo Plenário, a Emenda Aditiva nº 35/2025 apresenta vícios materiais e formais que comprometem sua validade e exequibilidade.

Os referidos **vícios formais e materiais** foram apontados tecnicamente pela Secretaria Municipal de Planejamento e pelas comissões legislativas, notadamente por **duplicidade normativa com lei já em vigor e conflito de prazos legais**, o que pode ensejar **insegurança jurídica**.

Tais vícios foram **tecnicamente apontados pela Procuradoria Geral do Município de Cuiabá, a Secretaria Municipal de Planejamento e identificados pelas comissões temáticas da Câmara Municipal**, consistindo, essencialmente, em **duplicidade normativa em relação à Lei Municipal nº 7.259/2025**, atualmente em vigor, e na **fixação de prazo conflitante com aquele já estabelecido por legislação específica**.

Essa sobreposição de comandos legais, com diferenças quanto ao marco temporal e à redação, compromete a **segurança jurídica** e pode **gerar dúvidas interpretativas sobre a vigência e a prevalência das normas conflitantes**.

A introdução de obrigação normativa já existente, mas com **estrutura redacional deficiente e prazo divergente**, dificulta a aplicação uniforme do ordenamento jurídico, prejudica a **estabilidade do sistema orçamentário municipal** e compromete a **coerência e integridade da legislação vigente**. Tal circunstância configura violação aos princípios da **clareza, precisão e sistematicidade normativa**, que regem o processo legislativo e orientam a produção de leis eficazes.

Nesse contexto, compete ao Chefe do Poder Executivo, **no exercício da competência conferida pelo art. 29 da Lei Orgânica do Município**, à luz dos fundamentos técnicos apresentados, inclusive aqueles constantes do **Parecer nº 482/2025 das Comissões Legislativas Permanentes, inciso VII do parágrafo único do art. 14 da Lei de Diretrizes Orçamentárias, introduzido pela Emenda Aditiva nº 35/2025**, por apresentar **vícios formais e materiais** que comprometem sua validade jurídica e a



coerência do ordenamento normativo municipal, **evitando** a promulgação de dispositivo ineficaz, redundante e conflituoso com o arcabouço legal vigente.

Assim, impõe-se como medida adequada o **veto parcial** ao dispositivo mencionado, mantendo-se hígidos os demais termos do projeto aprovado.

II – CONCLUSÃO

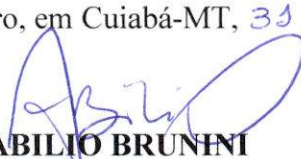
Diante de todo o exposto, resta demonstrado, de forma clara e fundamentada, que a **inclusão do inciso VII ao parágrafo único do art. 14 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026, nos termos da Emenda Aditiva nº 35/2025, configura vício de natureza formal e material**, por afrontar os princípios constitucionais da legalidade, da eficiência, da clareza normativa e da harmonia entre os instrumentos de planejamento orçamentário, além de violar dispositivos expressos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município de Cuiabá.

A manutenção do referido dispositivo implicaria insegurança jurídica, sobreposição normativa e desorganização na execução orçamentária, desnecessariamente replicando obrigação já prevista em norma específica, qual seja, a Lei Municipal nº 7.259/2025, com redação mais clara, adequada e sistematicamente integrada ao ordenamento jurídico local.

Dessa forma, a inclusão da obrigação por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias **desvirtua sua finalidade constitucional**, que é a de estabelecer diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária Anual, não sendo o instrumento normativo adequado para veicular comandos de natureza operacional e permanente. Tal extrapolação **afronta o art. 165 da Constituição Federal**, que delimita com precisão o conteúdo das leis orçamentárias, e compromete a harmonia do ciclo orçamentário, previsto também nos arts. 4º e 5º da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

São essas, pois, as razões que me conduzem a submeter à elevada deliberação desta Egrégia Câmara Municipal o presente **VETO PARCIAL ao Projeto de Lei nº 334/2025**, especificamente, **quanto ao inciso VII do parágrafo único do art. 14, introduzido pela Emenda Aditiva nº 35/2025**, na confiança de que Vossas Excelências, legítimos representantes do povo cuiabano e guardiões da ordem constitucional, acolherão as razões ora apresentadas.

Palácio Alencastro, em Cuiabá-MT, 31 de julho de 2025.



ABÍLIO BRUNINI
PREFEITO MUNICIPAL

