



Parecer Nº 788/2026/CCJR

Referente ao Projeto de Resolução Nº 748/2026 que “Altera e acrescenta dispositivos ao Anexo I da Resolução nº 677, de 20 de dezembro de 2006, que aprova o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, para adequar o processo legislativo orçamentário às diretrizes de transparência, rastreabilidade, admissibilidade e controle das emendas parlamentares, em conformidade com o modelo federal.”.

Autor (a): Mesa Diretora

Relator (a): Deputado (a) DILMAR DA BOSCO

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 27/05/2026 (fl. 02), sendo aprovado o requerimento de dispensa de pauta.

Após a dispensa de pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária que exarou parecer pela sua aprovação. Posteriormente, o Plenário desta Casa de Leis, ratificou o parecer, aprovando em 1ª votação no dia 03/06/2026.

Trata-se de análise jurídica acerca da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade do Projeto de Resolução destinada a alterar o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, especialmente quanto à disciplina do processo legislativo orçamentário relativo ao Plano Plurianual – PPA, à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, à Lei Orçamentária Anual – LOA, aos créditos adicionais e às emendas parlamentares.

Consta a seguinte justificativa:

A presente proposta de resolução tem por objetivo modernizar o processo legislativo orçamentário da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, adequando-o às exigências contemporâneas de transparência, rastreabilidade e controle democrático do orçamento público estadual. O processo orçamentário constitui o núcleo da atividade legislativa de maior impacto direto na vida da população. A Constituição Federal, em seu art. 166, estabelece as diretrizes fundamentais para a elaboração e apreciação dos projetos de lei orçamentária, diretrizes essas progressivamente detalhadas no âmbito do Congresso Nacional pela Resolução nº 001/2006-CN e pelas práticas consolidadas da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO).



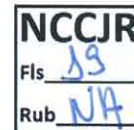
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A ausência de disciplina regimental equivalente na Assembleia Legislativa de Mato Grosso cria assimetria procedimental que fragiliza o controle parlamentar e a previsibilidade do processo legislativo orçamentário estadual. Soma-se a isso a necessidade de adequação às determinações do Supremo Tribunal Federal que vêm impondo maior transparência e rastreabilidade às emendas parlamentares, exigindo dos legislativos estaduais a adoção de mecanismos compatíveis com os parâmetros federais de governança orçamentária.

A proposta reforça a necessidade do registro obrigatório das emendas em sistema eletrônico oficial, assegurando rastreabilidade plena de sua origem, tramitação e execução, prática que acontece na ALMT há um bom tempo.

A medida responde à crescente demanda social por maior clareza quanto à destinação dos recursos públicos e à identificação dos responsáveis por cada escolha alocativa. A rastreabilidade eletrônica constitui ainda condição necessária para o fortalecimento do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas do Estado e para o acompanhamento das despesas públicas pela própria sociedade.

O texto também estabelece critérios objetivos de admissibilidade das emendas, vedando aquelas incompatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, desacompanhadas da correspondente indicação de recursos compensatórios ou incidentes sobre dotações protegidas, como despesas de pessoal, serviço da dívida e transferências constitucionais obrigatórias. Tais parâmetros conferem maior segurança jurídica ao processo legislativo orçamentário e reduzem o risco de aprovação de emendas tecnicamente inviáveis ou constitucionalmente questionáveis, protegendo inclusive a atuação parlamentar.

A proposta organiza ainda a tipologia das emendas parlamentares em individuais, de bancada ou bloco e de comissão, fixando limites quantitativos específicos para cada categoria. A sistematização racionaliza o processo decisório e evita a excessiva dispersão de recursos em iniciativas sem vínculo com políticas públicas estruturantes.

Outro aspecto relevante da proposta é o fortalecimento institucional da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, à qual são atribuídas competências de coordenação, análise de mérito e acompanhamento da execução das emendas aprovadas, em lógica semelhante à desempenhada pela Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional. A centralização dessas atribuições contribuirá para racionalizar a tramitação das matérias orçamentárias, evitar redundâncias procedimentais e ampliar a capacidade técnica institucional da Assembleia Legislativa no exercício de suas funções constitucionais.

A iniciativa amplia ainda os mecanismos de controle social e participação cidadã ao prever a realização obrigatória de audiências públicas durante a tramitação dos projetos orçamentários e a publicação das deliberações e atas correspondentes. Busca-se, assim, ampliar os canais de participação da sociedade civil, dos municípios e dos órgãos de controle na definição das prioridades do gasto público estadual, tornando o orçamento objeto de escrutínio público permanente.

Por fim, a incorporação de mecanismos já consolidados no modelo federal, como a figura do Relator-Geral da proposta orçamentária, a possibilidade de revisão de indicações pelas comissões e os requisitos específicos para emendas destinadas a entidades privadas, representa atualização necessária das práticas legislativas estaduais, sem prejuízo das especificidades institucionais da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso.



A aprovação da presente resolução representará avanço concreto na modernização institucional do Poder Legislativo estadual, fortalecendo sua capacidade de exercer, com maior efetividade, a função constitucional de fiscalização, acompanhamento e controle do orçamento público.

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II.I – Da (s) Preliminar (es);

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.

II. II. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

No âmbito da CCJR, a análise da proposição verifica inicialmente se a matéria é de competência legislativa do Estado, evitando vício de inconstitucionalidade formal orgânica por invasão de competência da União ou dos Municípios.

Em seguida, examina-se a constitucionalidade formal quanto ao respeito às regras de iniciativa e às etapas do processo legislativo, prevenindo vícios formais subjetivos e objetivos. Também é avaliada a constitucionalidade material, observando a compatibilidade do conteúdo com os princípios e normas constitucionais.

Por fim, procede-se à análise da juridicidade, legalidade e conformidade com o Regimento Interno da Casa e com o entendimento dos Tribunais Superiores.

A proposição, em síntese, visa alterar e acrescentar dispositivos ao Anexo I da Resolução nº 677, de 20 de dezembro de 2006, que aprova o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, adequando o processo legislativo orçamentário às diretrizes de transparência, rastreabilidade, admissibilidade e controle das emendas parlamentares, em conformidade com o modelo federal.





A proposta promove substancial reformulação procedimental do rito orçamentário, incorporando mecanismos de transparência; rastreabilidade; racionalização procedimental; padronização técnica; fortalecimento da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária e sistematização das emendas parlamentares individuais, coletivas e de comissão.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

A proposta busca reformular substancialmente a tramitação orçamentária no âmbito desta Casa de Leis, mediante a adoção de mecanismos voltados à racionalização procedimental, ao fortalecimento da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, à ampliação da transparência e ao aprimoramento do controle parlamentar sobre a elaboração e execução do orçamento público.

Inicialmente, verifica-se que a matéria objeto da proposição insere-se no âmbito da autonomia constitucional assegurada ao Poder Legislativo Estadual para disciplinar sua organização interna, funcionamento, processo legislativo e competência de seus órgãos técnicos e deliberativos.

Com efeito, a Constituição Federal, ao assegurar autonomia político-administrativa aos entes federativos e aos respectivos Poderes Legislativos, confere às Assembleias Legislativas competência para editar seus regimentos internos e disciplinar os procedimentos legislativos internos, observados os princípios constitucionais aplicáveis.

Nesse contexto, revela-se adequada a utilização de Projeto de Resolução como instrumento normativo apto à alteração do Regimento Interno, uma vez que a proposição versa exclusivamente sobre matéria interna corporis, relacionada à tramitação das proposições orçamentárias, à atuação das comissões permanentes e à organização procedimental do processo legislativo.

A Constituição Federal no art. 48, em função do princípio da harmonia e da independência entre os Poderes (art. 2º, CRFB/88), dispõe que compete à Câmara, sem a sanção do chefe do Poder Executivo, dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação e transformação ou extinção dos cargos públicos.

Neste sentido a proposição encontra respaldo no artigo 26, incisos XIV e XXVIII e artigo 37, VI da Constituição Estadual, *in verbis*:



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 26 É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:

(...)

XIV - dispor sobre sua organização, funcionamento, poder de polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição;

(...)

XXVIII - emendar a Constituição Estadual, promulgar leis nos casos previstos nesta Constituição, expedir decretos legislativos e resoluções;

Art. 37 O processo legislativo compreende a elaboração de:

(...)

VI - resoluções.

No âmbito estadual, o Regimento Interno desta Casa de Leis, instituída via Resolução nº 677, de 20 de dezembro de 2006, a respeito do Projeto de Resolução dispõe no seguinte sentido:

Art. 154 Proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Assembleia Legislativa e consiste em:

(...)

VI - projeto de resolução;

(...)

Parágrafo único. As proposições deverão ser redigidas em termos claros e sintéticos.

Por sua vez o art. 165 do Regimento Interno estabelece quais são os instrumentos que serão utilizados por esta Casa de Leis para a realização da atividade típica legislativa. Vejamos:

Art. 165 A Assembleia Legislativa exerce a sua função legiferante via de projetos:

(...)

VI - de Resolução.

Nos artigos 166 a 171 a Resolução aponta qual a função que cada instrumento possui, e ao tratar do Projeto de Resolução, ela dispõe que a Assembleia pode utilizar tal instrumento quando versar sobre matéria de sua competência exclusiva.

Art. 171 Resolução é aquela que se destina a regular matéria de caráter político, **administrativo** ou processual legislativo **sobre o qual deve a Assembleia legislativa manifestar-se no âmbito de sua competência exclusiva**, nos casos indicados na Constituição Estadual, nas leis complementares e neste Regimento Interno, dentre outras:

(...)

Restando observadas as competências constitucionais para a propositura, tramitação e objeto, dentre outras, resta **formalmente constitucional** a proposição.





II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposta mostra-se compatível com o modelo constitucional de processo legislativo orçamentário previsto nos arts. 165 a 169 da Constituição Federal, bem como com as disposições correlatas da Constituição do Estado de Mato Grosso.

A minuta adota sistemática inspirada no modelo procedimental desenvolvido pela Resolução nº 01/2006-CN, especialmente no que se refere à centralização técnica da tramitação na comissão orçamentária; aos critérios de admissibilidade das emendas; à elaboração de pareceres preliminares; à organização das fases de emendamento; à racionalização procedimental e a ampliação dos mecanismos de transparência e controle.

Tal aproximação normativa não afronta a autonomia estadual, tampouco o princípio federativo, constituindo legítima manifestação do princípio da simetria constitucional, mediante adaptação de técnicas procedimentais consolidadas no âmbito do processo legislativo orçamentário federal.

Além disso, a proposta revela-se alinhada às diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 854 e às disposições da Lei Complementar nº 210/2024, especialmente ao prever:

- mecanismos de rastreabilidade das emendas parlamentares;
- identificação do parlamentar autor;
- justificativa técnica das alterações orçamentárias;
- publicidade dos atos;
- acompanhamento da execução fiscal;
- sistematização procedimental das emendas individuais, coletivas e de comissão.

A incorporação desses mecanismos harmoniza-se com os princípios constitucionais da publicidade, transparência, eficiência administrativa e responsabilidade fiscal, fortalecendo o controle parlamentar e social sobre a execução do orçamento público.

No tocante à participação de representantes da Secretaria de Estado de Fazenda nas audiências públicas orçamentárias, prevista no § 1º do art. 314 da minuta, não se vislumbra violação ao princípio da separação dos Poderes.

Isso porque a proposta orçamentária é elaborada tecnicamente pelo Poder Executivo, especialmente pelos órgãos responsáveis pelo planejamento, orçamento e finanças públicas, circunstância que justifica a participação institucional desses agentes nas audiências públicas destinadas ao esclarecimento técnico da matéria submetida à apreciação parlamentar.



Ademais, o próprio Regimento Interno vigente já contempla hipótese semelhante ao prever a realização de audiências públicas para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais com participação do Secretário de Fazenda.

A previsão, portanto, não representa ingerência indevida sobre a estrutura administrativa do Executivo, mas sim instrumento legítimo de concretização do dever de transparência fiscal e do controle parlamentar das finanças públicas.

No que se refere ao art. 317 da proposta, especialmente quanto à supressão da denominada “segunda pauta”, também não se verifica incompatibilidade constitucional ou regimental.

A Constituição do Estado de Mato Grosso estabelece que as emendas aos projetos orçamentários serão apresentadas perante a Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, que sobre elas emitirá parecer, sendo posteriormente apreciadas pelo Plenário “na forma regimental”.

O texto constitucional estadual, portanto, não cristaliza rito procedimental específico, tampouco exige dupla pauta ou interstícios determinados, remetendo expressamente ao Regimento Interno a conformação procedimental da tramitação orçamentária.

Verificada a observância das regras Constitucionais relativas à materialidade, é, portanto, **materialmente constitucional**.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Sob o aspecto da juridicidade e da regimentalidade, a proposição mostra-se coerente com:

- a competência das comissões permanentes;
- a atuação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação;
- a competência da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária;
- o sistema de deliberação plenária previsto no Regimento Interno.

Além disso, a proposta fortalece o controle técnico da tramitação orçamentária e aprimora os instrumentos de fiscalização legislativa da execução das despesas públicas.

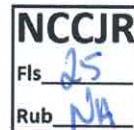
O Regimento Interno da Assembleia Legislativa assim dispõe:

Art. 32 À Mesa Diretora compete, além das atribuições outras consignadas neste Regimento, especialmente:





ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



I - na parte legislativa:

a) tomar as providências necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos;

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias ao Ordenamento Jurídico infraconstitucional ou ao Regimento Interno desta Casa de Leis que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Resolução N° 748/2026, de autoria da Mesa Diretora.

Sala das Comissões, em 09 de 06 de 2026.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Resolução N° 748/2026 – Parecer N° 788/2026/CCJR
Reunião da Comissão em 09 / 06 / 2026
Presidente: Deputado (a) DILSON GUIMARÃES (EM EXERCÍCIO)
Relator (a): Deputado (a) DILMAR DA ROSA

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Resolução N° 748/2026, de autoria da Mesa Diretora.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	