



ESTUDO TÉCNICO  
Nº 50/2025

ORÇAMENTO  
E FINANÇAS  
PÚBLICAS

# Anteprojeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2026 e dá outras providências

# E 50.



**Organizadores**  
Raphaela Assis Ferreira  
Ronam Colansky Reis



#### DIRETORIA GERAL

Christian Aquino Cota

#### DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Frederico Stefano de Oliveira Arrieiro

#### DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA

Marcelo Mendicino

#### SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS

Evana Rezende Batista

#### CAPA

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

*Seção de Criação Visual*

*Superintendência de Comunicação*

*Institucional*

#### AUTORIA

*Raphaela Assis Ferreira (Consultora Legislativa de  
Administração Pública, Orçamento e Finanças) e*

*Ronam Colansky Reis (Contador) - Organizadores*

CONTATO: [divcol@cmbh.mg.gov.br](mailto:divcol@cmbh.mg.gov.br)

URL: [www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes](http://www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes)

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 7, de 2025, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

**FERREIRA**, Raphaela Assis; **REIS**, Ronam Colansky (org.). **Estudo Técnico nº 50**: Anteprojeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração a Lei do Orçamento Anual de 2026 e dá outras providências. Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, maio 2025. Disponível em:

<[www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes](http://www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes)>.

Acesso em: DD mmm. AAAA.



ESTUDO TÉCNICO  
Nº 50/2025

ORÇAMENTO  
E FINANÇAS  
PÚBLICAS

# Anteprojeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2026 e dá outras providências

# E 50.

**Organizadores**  
Raphaela Assis Ferreira  
Ronam Colansky Reis



## Sumário

1 INTRODUÇÃO .....	7
2 REVISÃO TEÓRICA .....	8
3 ANÁLISE DOS CAPÍTULOS .....	11
3.1 Capítulo II – Das prioridades e metas da Administração Pública Municipal... 11	11
3.2 Capítulo III – Da organização e da estrutura dos orçamentos .....	14
3.2.1 Art. 3º: conceitos relacionados à classificação da despesa orçamentária.....	14
3.2.2 Art. 4º: orçamento e programas de governo.....	14
3.2.3 Art. 5º: discriminação da despesa dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social .....	15
3.2.4 Art. 6º: operações intraorçamentárias .....	16
3.2.5 Art. 7º: constituição do PLOA .....	16
3.3 Capítulo IV – Das diretrizes para a elaboração e para a execução dos orçamentos do Município e suas alterações .....	19
3.3.1 Art. 9º: audiências públicas.....	19
3.3.2 Art. 10: publicação de demonstrativos e relatórios quadrimestrais.....	20
3.3.3 Art. 11: prestação de contas pela CMBH.....	21
3.3.4 Art. 12: equilíbrio orçamentário e classificação por fonte/destino de recursos.....	21
3.3.5 Art. 13: recursos para a Câmara Municipal.....	22
3.3.6 Arts. 14 e 15: sistema de custos e avaliação de programas.....	22
3.3.7 Arts. 16 e 17: investimentos e inclusão de novos projetos na LOA .....	23
3.3.8 Art. 18: reserva de contingência .....	24
3.3.9 Arts. 19 e 20: Orçamento Impositivo.....	24
3.3.10 Art. 21: catálogo Municipal de Emendas Parlamentares - CatMEP.....	26
3.3.11 Art. 22: Orçamento Participativo .....	28
3.3.12 Arts. 23 e 24: convênios, parcerias público-privadas, dívida pública e precatórios.....	29
3.3.13 Art. 25: proposta orçamentária da CMBH.....	29
3.3.14 Arts. 26 e 27: transferências voluntárias e subvenções.....	29
3.3.15 Arts. 28 ao 32: programação financeira, limitação de empenho e contingenciamento .....	30
3.3.16 Arts. 33 e 34: transferências, remanejamentos e transposições .....	31
3.3.17 Art. 35: publicação de relatórios bimestrais .....	33
3.3.18 Arts. 36, 37 e 39: adequações aos sistemas informatizados .....	33
3.3.19 Art. 38: relatórios da dívida pública.....	33
3.4 Capítulo V – Das disposições relativas às despesas com pessoal e com encargos sociais .....	34



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

3.4.1 Art. 41: autorizações relativas às despesas com pessoal e com encargos sociais.....	35
3.4.2 Art. 42: contratos de terceirização de mão de obra .....	37
3.4.3 Art. 43: Transparência de gastos com pessoal.....	37
3.5 Capítulo VI - Das transferências para as Organizações da Sociedade Civil..	37
3.6 Capítulo VII – Das disposições sobre alterações da legislação tributária do Município.....	39
3.7 Capítulo VIII – Disposições finais.....	39
3.7.1 Art. 46: dos projetos de lei com efeito de renúncia de receita .....	40
3.7.2 Arts. 47 e 48: dos projetos de lei que majoram tributos e que reduzem encargos tributários .....	41
3.7.3 Art. 49: das autorizações da lei orçamentária.....	41
3.7.4 Arts. 51, 52 e 54 disciplinam as emendas ao PLOA.....	42
3.7.5 Art. 53: despesas consideradas irrelevantes .....	45
3.7.6 Arts. 55 e 56: Regime Próprio de Previdência Social – RPPS .....	46
3.7.7 Art. 57: conversão de recurso não vinculado em recurso ordinário do Tesouro Municipal .....	47
3.7.8 Art. 58: regulamenta a execução orçamentária na ausência de sanção do PLOA até 31 de dezembro de 2025 .....	47
3.7.9 Art. 59: dos créditos suplementares e especiais à LOA .....	49
3.7.10 Art. 60: dos anexos.....	50
4 ANÁLISE DOS ANEXOS.....	50
4.1 Anexo I: das Metas Fiscais .....	50
4.1.1 Demonstrativo das Metas Anuais .....	50
4.1.1.1 Cenário Macroeconômico .....	52
4.1.1.2 Receitas, despesas e resultado primário.....	56
4.1.1.3 Resultado nominal e montante da dívida pública .....	56
4.1.2 Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior ....	57
4.1.3 Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores.....	59
4.1.4 Evolução do Patrimônio Líquido do Município de Belo Horizonte .....	60
4.1.5 Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos	63
4.1.6 Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores .....	65
4.1.7 Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita .....	67
4.1.8 Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado .....	69
4.2 Anexo II: dos Riscos Fiscais .....	70
4.2.1 Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências .....	71
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	74
REFERÊNCIAS.....	77



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

APÊNDICE A – SAÚDE .....	80
APÊNDICE B – EDUCAÇÃO .....	84
APÊNDICE C – SEGURANÇA.....	89
APÊNDICE D – MOBILIDADE URBANA .....	92
APÊNDICE E – HABITAÇÃO, URBANIZAÇÃO, REGULAÇÃO E AMBIENTE URBANO.....	96
APÊNDICE F – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO.....	100
APÊNDICE G – CULTURA .....	106
APÊNDICE H – SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL.....	109
APÊNDICE I – PROTEÇÃO SOCIAL, SEGURANÇA ALIMENTAR E ESPORTES	112
APÊNDICE J – ATENDIMENTO AO CIDADÃO E MELHORIA DA GESTÃO.....	115



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

**DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO – DIRLEG**  
**DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA – DIVCOL**  
**SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS –**  
**SECCAF**

## **ESTUDO TÉCNICO SOBRE O PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES** **ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2026**

### **1 INTRODUÇÃO**

O presente estudo técnico analisa o Projeto de Lei que “dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2026 e dá outras providências” – doravante PLDO 2026 –, constante da Mensagem nº 05/2025, encaminhada pelo Executivo e recebida pela CMBH em 15/05/2025, para discussão e apreciação.

Compõem o Projeto de Lei, além dos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, os seguintes capítulos:

- Capítulo I – Disposição preliminar;
- Capítulo II – Das prioridades e metas da Administração Pública Municipal;
- Capítulo III – Da organização e da estrutura dos orçamentos;
- Capítulo IV – Das diretrizes para a elaboração e para a execução dos orçamentos do Município e suas alterações;
  - Seção I – Das diretrizes gerais;
  - Seção II – Da execução e das alterações da Lei do Orçamento Anual;
  - Seção III – Do controle e da transparência;
- Capítulo V – Das disposições relativas às despesas do Município com pessoal e com encargos sociais;
- Capítulo VI – Das transferências para as organizações da sociedade civil;
- Capítulo VII – Das disposições sobre alterações da legislação tributária do Município;
- Capítulo VIII – Disposições finais.



Esse estudo será estruturado nesta sequência: revisão teórica, análise dos capítulos, análise dos anexos e considerações finais.

## 2 REVISÃO TEÓRICA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CR/88 estabeleceu o seguinte em seu art. 165:

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

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

[...]

§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.

[...]

§9º - Cabe à lei complementar:

- I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual.

[...]

§10 - A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

§11 - O disposto no §10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias:

- I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;
- II - não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;
- III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

§12 - Integrará a lei de diretrizes orçamentárias, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 (dois) exercícios subsequentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento.

A CR/88 atribuiu à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO o papel de disciplinar importantes assuntos, cuja definição antecipada representa importante apoio na preparação do projeto de lei orçamentária. Segundo Giacomoni:

Entre todas as novidades introduzidas pela Constituição de 1988 no capítulo orçamentário, a mais original e, possivelmente, a mais importante é a LDO.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Anteriormente, no marco legal da gestão pública brasileira não existiu nada parecido com essa lei que, em resumo, enseja aos poderes executivo e legislativo porém-se de acordo sobre uma série de temas antes de o projeto de lei orçamentária ser elaborado, apreciado, aprovado e posto em execução.<sup>1</sup>

A Lei Complementar nº 101/2000, também conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, reservou uma seção exclusiva para a LDO:

## Seção II Da Lei de Diretrizes Orçamentárias

Art. 4º - A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º 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;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- 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;

II - (VETADO)

III - (VETADO)

§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.
- VI – quadro demonstrativo do cálculo da meta do resultado primário de que trata o § 1º deste artigo, que evidencie os principais agregados de receitas e despesas, os resultados, comparando-os com os valores programados para

---

<sup>1</sup> GIACOMONI, James. Orçamento Governamental: Teoria, Sistema, Processo. 1ª edição – São Paulo: Atlas, 2019, p. 132.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

o exercício em curso e os realizados nos 2 (dois) exercícios anteriores, e as estimativas para o exercício a que se refere a lei de diretrizes orçamentárias e para os subsequentes.

§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.

§4º - A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

§5º - No caso da União, o Anexo de Metas Fiscais do projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterá também:

I - as metas anuais para o exercício a que se referir e para os 3 (três) seguintes, com o objetivo de garantir sustentabilidade à trajetória da dívida pública;

II - o marco fiscal de médio prazo, com projeções para os principais agregados fiscais que compõem os cenários de referência, distinguindo-se as despesas primárias das financeiras e as obrigatórias daquelas discricionárias;

III - o efeito esperado e a compatibilidade, no período de 10 (dez) anos, do cumprimento das metas de resultado primário sobre a trajetória de convergência da dívida pública, evidenciando o nível de resultados fiscais consistentes com a estabilização da Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) em relação ao Produto Interno Bruto (PIB);

IV - os intervalos de tolerância para verificação do cumprimento das metas anuais de resultado primário, convertido em valores correntes, de menos 0,25 p.p. (vinte e cinco centésimos ponto percentual) e de mais 0,25 p.p. (vinte e cinco centésimos ponto percentual) do PIB previsto no respectivo projeto de lei de diretrizes orçamentárias;

V - os limites e os parâmetros orçamentários dos Poderes e órgãos autônomos compatíveis com as disposições estabelecidas na lei complementar prevista no inciso VIII do caput do art. 163 da Constituição Federal e no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022;

VI - a estimativa do impacto fiscal, quando couber, das recomendações resultantes da avaliação das políticas públicas previstas no §16 do art. 37 da Constituição Federal.

§ 6º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, total ou parcialmente, no que couber, o disposto no § 5º deste artigo.

§ 7º - A lei de diretrizes orçamentárias não poderá dispor sobre a exclusão de quaisquer despesas primárias da apuração da meta de resultado primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

Além de ser uma efetiva inovação no sistema orçamentário brasileiro, a LDO representa uma colaboração positiva no esforço de tornar o processo orçamentário mais transparente e, especialmente, contribuir para ampliar a participação do Poder Legislativo no tratamento das finanças públicas.

Uma lei de diretrizes, aprovada previamente, composta de definições sobre prioridades e metas, investimentos, metas fiscais, mudanças na legislação sobre



tributos e políticas de fomento a cargo de bancos oficiais, possibilitará a compreensão partilhada entre Executivo e Legislativo sobre os vários aspectos da economia e da administração do setor público, facilitando a elaboração, a discussão e a aprovação da proposta orçamentária anual no âmbito legislativo<sup>2</sup>.

A LDO corresponde, sem dúvida, à maior conquista na área da orçamentação governamental que foi propiciada ao Legislativo pela Carta Magna. Pelo seu caráter de documento de formulação de políticas públicas, ela assume maior importância em relação à LOA, a qual, por estabelecer as prioridades e as metas setoriais para determinado exercício, se limita a traduzir em valores e em empreendimentos específicos as grandes opções de alocação de recursos definidas na LDO<sup>3</sup>.

### **3 ANÁLISE DOS CAPÍTULOS**

Neste tópico, será apresentada análise de cada um dos capítulos do PLDO 2026, com ponderações acerca dos principais dispositivos.

#### **3.1 Capítulo II – Das prioridades e metas da Administração Pública Municipal**

O conteúdo deste capítulo diz respeito a uma importante função da LDO estabelecida pela CR/88: a definição de prioridades e metas para a Administração Pública para o exercício de 2026.

As metas e prioridades são elementos essenciais ao processo de planejamento e execução de políticas públicas. Este capítulo ganha particular relevância pelo seu conteúdo programático, traduzido em diretrizes gerais, que de forma mais genérica revelam o direcionamento das políticas públicas. Assim, a LDO antecipa a condução das finanças públicas e promove uma discussão mais ampla sobre o orçamento público.

---

<sup>2</sup> GIACOMONI, James. Orçamento Público. 16ª edição ampliada, revista e atualizada – São Paulo: Atlas, 2012, p. 229.

<sup>3</sup> *Ibidem*.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

O capítulo II do PLDO 2026 é composto pelo art. 2º, *caput* e seus dez incisos, cada um correspondendo a uma área de resultado. Para cada uma delas foram definidas diretrizes que serão norteadoras da alocação de recursos na Lei Orçamentária Anual para 2026 – LOA 2026, bem como para sua execução, não se constituindo, entretanto, em limite à programação de despesa. O conteúdo dos incisos procura contemplar os diversos programas e políticas públicas municipais.

O termo “metas da administração pública” se refere aos resultados que se espera obter com os bens e serviços ofertados à sociedade. Segundo o *caput* do art. 2º, as metas da administração pública municipal são aquelas previstas no Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG 2026-2029 – para o ano de 2026, cujo projeto será enviado ao Poder Legislativo até 30 de setembro do corrente ano. Cabe destacar que, recentemente, a Prefeitura de Belo Horizonte - PBH apresentou os objetivos estratégicos constantes no Plano de Metas para os anos de 2025 - 2028, alinhados à nova gestão municipal. Esses objetivos serviram de base para orientar os estudos das diretrizes mencionadas no art. 2º, com as devidas áreas de resultado.

Ao longo dos últimos anos, o conteúdo do art. 2º tem sido objeto de muitas emendas parlamentares, refletindo um esforço de se fazer uma construção compartilhada entre os Poderes Executivo e Legislativo para estabelecer as diretrizes gerais das políticas públicas de cada área de resultado. Na LDO 2023 (Lei nº 11.409/2022), por exemplo, o art. 2º continha uma infinidade de alíneas detalhando diretrizes específicas em cada área de resultado. Contudo, essa prática acabou por distorcer o propósito do dispositivo, que é o de definir prioridades e metas para a administração pública municipal, transformando-o em um espaço de manifestação de posicionamentos políticos dentro de cada política pública.

A alta complexidade do dispositivo, a falta de priorização real e a dificuldade de se verificar a compatibilidade da LDO com o PPAG foram algumas das razões determinantes para apresentação de uma nova proposta contida no capítulo II do PLDO 2024 que, composto pelos artigos 2º e 3º, não trazia mais as diretrizes gerais para cada área de resultado como era feito nas LDOs anteriores. A nova proposta



para o capítulo previa que as prioridades e metas da administração pública municipal correspondiam às metas relativas ao exercício de 2024 definidas e constantes no PPAG 2022-2025. O art. 2º dispunha, ainda, que as metas e prioridades seriam adequadas às condições de implementação e gerenciamento dos projetos estratégicos, que teriam precedência na alocação de recursos na LOA 2024, bem como para sua execução, não se constituindo, entretanto, em limite à programação de despesa.

Ao recuperar o formato usado anteriormente neste capítulo, a LDO de Belo Horizonte retoma as metas específicas das políticas públicas, além de seguir apresentando as metas fiscais constantes nos anexos. Com isso, a discussão da LDO na casa volta a focar no detalhamento pormenorizado das áreas de resultado e, por conseguinte, dispensa parte da atenção nas diretrizes para elaboração e execução do orçamento e no entendimento da situação fiscal do Município.

No que diz respeito às prioridades, o *caput* do art. 2º ressalta que deverão ser respeitadas as condições de implementação e gerenciamento dos projetos transformadores, que terão precedência na alocação de recursos na LOA 2026. A priorização dessas ações se refere tanto a um acompanhamento mais intensivo da execução, quanto a uma priorização dos recursos desses programas. Isso é relevante, pois, caso um número excessivo de ações seja priorizado, a rigor, não haverá prioridade alguma. Consequentemente, o dispositivo perderá sua efetividade.

No que diz respeito às diretrizes, elas foram estabelecidas para cada uma das dez áreas de resultado. Trata-se de uma relação de objetivos prioritários de cunho mais genérico. Buscou-se auxílio dos consultores temáticos da DIVCOL para uma análise setorial com o intuito de buscar um liame com a legislação vigente e as áreas de resultado previstas no Plano de Metas 2025/2028. Essa análise será apresentada ao final deste estudo técnico, em apêndices.



## **3.2 Capítulo III – Da organização e da estrutura dos orçamentos**

De acordo com as normas em vigor, especificamente a Lei nº 4.320/1964, a Portaria MOG nº 42/1999, a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e a Portaria STN nº 710/2021, a LDO deverá apresentar a forma de elaboração das propostas orçamentárias; definir termos e expressões técnicas contidas nas legislações e que serão adotadas na elaboração e execução da LOA; dispor sobre o nível de discriminação necessário ao detalhamento das despesas nos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social; definir os anexos que acompanharão o projeto da LOA; estabelecer definições e classificações necessárias à organização dos orçamentos, bem como definir os níveis de detalhamento da proposta orçamentária.

O PLDO 2026 aborda tais dispositivos em seu capítulo III, cujo conteúdo está relacionado à organização e à estrutura dos orçamentos.

### **3.2.1 Art. 3º: conceitos relacionados à classificação da despesa orçamentária**

O art. 3º do PLDO 2026 traz o conceito dos níveis hierárquicos de alguns tipos de classificação da despesa orçamentária. As definições dos termos elencados nesse artigo serão as mesmas a serem adotadas na elaboração e na execução da lei orçamentária anual.

### **3.2.2 Art. 4º: orçamento e programas de governo**

A Lei nº 4.320/1964 introduziu em seus dispositivos a necessidade de o orçamento evidenciar os programas de governo. Em atendimento ao art. 2º dessa norma, o PLDO 2026 dispõe, em seu art. 4º, que os orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas compreenderão a programação dos poderes Executivo e Legislativo do Município, seus órgãos, autarquias, fundações e fundos instituídos e mantidos pela administração pública municipal, bem como das empresas estatais controladas e dependentes.



Ainda, o art. 4º determina que a correspondente execução orçamentária e financeira, da receita e da despesa, dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social nas empresas dependentes será registrada no sistema orçamentário e financeiro do Município.

O art. 2º da Lei nº 4.320/1964 elucida que:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

### **3.2.3 Art. 5º: discriminação da despesa dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social**

O art. 5º do projeto discrimina as despesas dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por, no mínimo, modalidade de aplicação.

Em relação à definição do nível mínimo de detalhamento das despesas no projeto de LOA, destaca-se que o art. 15 da Lei nº 4.320/1964 determina que a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elemento. Por outro lado, a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 define em seu art. 6º que “na lei orçamentária, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação”. Diante disso, o detalhamento por elemento de despesa tornou-se opcional nas leis orçamentárias dos entes federados.

No que tange às ações, o art. 4º da Portaria MOG nº 42/1999 obriga a identificação dessas em termos de funções, subfunções, programas, projetos, atividades e operações especiais:

Art. 4º Nas leis orçamentárias e nos balanços, as ações serão identificadas em termos de funções, subfunções, programas, projetos, atividades e operações especiais.

Com a publicação da Portaria Conjunta STN/SOF nº 20/2021, a classificação orçamentária da despesa no orçamento terá que observar também a codificação para



identificação das fontes ou destinações de recursos estabelecida na Portaria STN nº 710/2021.

### **3.2.4 Art. 6º: operações intraorçamentárias**

O art. 6º determina que as operações intraorçamentárias entre órgãos, fundos e entidades integrantes dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social serão executadas por meio de empenho, liquidação e pagamento, utilizando-se a modalidade de aplicação 91.

Ressalta-se que as operações intraorçamentárias são realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do mesmo ente federativo. Não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas o remanejamento de receitas entre seus órgãos. As receitas intraorçamentárias são a contrapartida de despesas classificadas na modalidade de aplicação 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social, que devidamente identificadas, evitam a dupla contagem na consolidação das contas governamentais.

### **3.2.5 Art. 7º: constituição do PLOA**

O art. 7º trata da constituição do PLOA 2026, o qual deve ser encaminhado pelo Executivo à Câmara Municipal de Belo Horizonte em setembro de 2025.

No que tange à forma de elaboração das propostas orçamentárias, a LDO deve disciplinar como são organizados na LOA os orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas. Destaca-se que o projeto de LOA deverá compreender todas as receitas e despesas orçamentárias de todos os Poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Em relação aos anexos que acompanharão o PLOA, observa-se que eles já estão explicitados nos arts. 2º e 22 da Lei nº 4.320/1964 e no art. 5º da LRF. Segundo Nilton de Aquino Andrade *et al.*, para dar maior transparência ao processo e fornecer maiores esclarecimentos aos membros do Poder Legislativo, é recomendável que sejam incluídos na LOA outros demonstrativos como: recursos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, recursos a serem aplicados nas ações e serviços públicos de saúde e demonstrativo da despesa com pessoal<sup>4</sup>. Todos esses comandos estão disciplinados no capítulo III – Da Organização e Estrutura dos Orçamentos, especialmente no art. 7º do PLDO 2026.

É importante ressaltar que os ditames da Lei nº 4.320/1964 e da LRF, que elencam uma série de dispositivos que deverão constar nas LOAs, não foram reproduzidos no texto do PLDO 2026.

Seguem abaixo, para conhecimento, os conteúdos dos arts. 2º, 20, 22 e 30 da Lei nº 4.320/1964 e do art. 5º da LRF que, sem prejuízos à legalidade, não foram elencados pelo PLDO 2026:

- Lei nº 4.320/1964:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.

§1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I – Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;  
II – Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas;

III – Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV – Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I – Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II – Quadros demonstrativos da despesa;

III – Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

[...]

Art. 20 Os investimentos serão discriminados na Lei de Orçamento segundo os projetos de obras e de outras aplicações.

[...]

---

<sup>4</sup> ANDRADE, Nilton de Aquino (organizador) et al. Planejamento governamental para Municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. 1.ed.-São Paulo: Atlas, 2006. p. 78.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Art. 22 A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á:

I – Mensagem, que conterá: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômico-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II – Projeto de Lei de Orçamento;

III – Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação:

a) A receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;

b) A receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;

c) A receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;

d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior;

e) A despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; e

f) A despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta.

IV – Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa.

[...]

Art.30 A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior, à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural que podem afetar a produtividade de cada fonte de receita.

## ● LRF:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

Conforme dispõe o art. 130-A da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte - LOMBH, o Executivo deverá prever no PLOA para 2026 o montante de, no mínimo,



1,0% da Receita Corrente Líquida - RCL prevista no projeto para atender os investimentos aprovados pelo Orçamento Participativo - OP. Este mesmo percentual deve ser observado durante a execução do orçamento de 2026. Foi previsto na LDO um demonstrativo que elenca as obras do OP que compõem o valor mínimo previsto na LOMBH e consignado na LOA, o que poderá ser bem útil para elaboração de emendas que visem investimentos do OP.

### **3.3 Capítulo IV – Das diretrizes para a elaboração e para a execução dos orçamentos do Município e suas alterações**

Este capítulo tem por finalidade regulamentar diversas exigências estabelecidas pela LRF em relação aos orçamentos e ao seu regramento no âmbito da LDO. Dentre as principais disciplinas destacam-se:

- Equilíbrio entre receitas e despesas;
- Critérios e formas de limitação de empenho;
- Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- Condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
- Montante e forma de utilização da reserva de contingência;
- Programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso, a serem estabelecidos pelo Poder Executivo, trinta dias após a publicação da lei orçamentária.

Além disso, este capítulo estabelece a obrigatoriedade de divulgação, por meio do Portal da Transparência do Poder Executivo, de informações de interesse público relativas à execução orçamentária e financeira, licitações, contratos e convênios, gestão de pessoas, contracheques e planejamento estratégico.

#### **3.3.1 Art. 9º: audiências públicas**

O art. 9º do PLDO 2026 estabelece a transparência da gestão fiscal nas etapas de



elaboração, aprovação e execução da LOA, dando amplo acesso à sociedade de todas as informações pertinentes ao ciclo orçamentário.

O conteúdo do dispositivo reafirma o que está previsto no §4º do art. 9º e no §1º do art. 48 da LRF, que reconhecem as audiências públicas como importantes instrumentos para assegurar a transparência na aprovação e na execução dos instrumentos de planejamento.

No entanto, observa-se que não foi estabelecido prazo mínimo de antecedência para a divulgação das audiências públicas convocadas pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas no âmbito da tramitação do PLOA. Tal omissão pode comprometer a efetiva participação da sociedade, uma vez que a previsibilidade é fundamental para que cidadãos e demais interessados possam se preparar adequadamente para acompanhar e intervir nas discussões orçamentárias.

### **3.3.2 Art. 10: publicação de demonstrativos e relatórios quadrimestrais**

Em consonância com o princípio da transparência na gestão financeira, o art. 10 dispõe que, a cada quadrimestre, o Poder Executivo publicará, em seu Portal da Transparência:

- Relatórios de Execução Física e Financeira da Despesa;
- Relatório de Execução da Receita;
- Demonstrativo da Aplicação de Recursos na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino;
- Demonstrativo da Aplicação de Recursos na Manutenção e no Desenvolvimento da Saúde;
- Demonstrativo da Execução das Despesas do Sistema Único de Assistência Social – Suas;
- Relatório de Execução do Orçamento Participativo;
- Relatório de Execução das Despesas por Regional;
- Relatório de Execução de Emendas Parlamentares.



Ressalta-se que, na LDO 2025, a periodicidade prevista para a disponibilização desses relatórios era bimestral, tendo sido alterada para quadrimestral nesta versão do PL. Ademais, foi suprimido o inciso que previa a publicação do Relatório de Operações de Crédito estimadas, contratadas e não contratadas, o qual fornecia informações relevantes sobre a transparência dos mecanismos de financiamento e alteração do orçamento.

### **3.3.3 Art. 11: prestação de contas pela CMBH**

O art. 11 está voltado à concretização do princípio da transparência e da publicidade no âmbito da Câmara Municipal de Belo Horizonte. Exige-se a publicação de relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal, bem como a realização da prestação de contas aos cidadãos na mesma data das audiências quadrimestrais ou na data designada por convocação da Comissão de Orçamento e Finanças Públicas.

A prestação de contas da CMBH ainda deve ser disponibilizada em versão simplificada no Diário Oficial do Município e em seu sítio eletrônico, com antecedência mínima de cinco dias úteis contados da data da audiência pública.

### **3.3.4 Art. 12: equilíbrio orçamentário e classificação por fonte/destino de recursos**

O art. 12, por sua vez, proíbe a fixação de despesa sem a correspondente fonte de recurso e sem a instituição legal da unidade executora ou unidade administrativa.

As fontes de recursos são agrupamentos de naturezas de receitas que, atendendo a uma regra de destinação legal, buscam atender determinadas despesas. A classificação por fontes ou destinações de recursos tem como objetivo agrupar receitas que possuam as mesmas normas de aplicação na despesa.

Em regra, as fontes ou destinações de recursos reúnem recursos oriundos de



determinados códigos da classificação por natureza da receita orçamentária, conforme regras previamente estabelecidas. Por meio do orçamento público, essas fontes ou destinações são associadas a determinadas despesas de forma a evidenciar os meios para atingir os objetivos públicos.

Esse mecanismo de fonte/destinação de recursos é obrigatório segundo o art. 8º, parágrafo único e o art. 50, inciso I da LRF:

Art. 8º -

[...]

Parágrafo único - Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

[...]

Art. 50 - Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

### **3.3.5 Art. 13: recursos para a Câmara Municipal**

O art. 13 se refere ao montante dos recursos que serão consignados à Câmara Municipal de Belo Horizonte, em consonância com o disposto na CR/88.

Segundo o inciso IV do art. 29-A da Carta Magna, o total da despesa do Poder Legislativo Municipal de Belo Horizonte não poderá ultrapassar o percentual de 4,5% do total da arrecadação de receitas tributárias e transferências constitucionais, efetivamente realizado no exercício anterior.

### **3.3.6 Arts. 14 e 15: sistema de custos e avaliação de programas**

O art. 14 trata da obrigatoriedade do controle de custos, reproduzindo o comando da alínea “e” do inciso I do art. 4º da LRF. Embora genérico, o parágrafo único estabelece como foco o acompanhamento das gestões orçamentária, financeira e patrimonial. O art. 15, por sua vez, trata da avaliação periódica dos programas por meio de metas físicas e financeiras estabelecidas.



A obrigatoriedade de acompanhamento de custos na Administração Pública não é nova. A Lei nº 4.320/1964 já determinava a apuração de custos das empresas estatais para escrituração contábil. Entretanto, foi o desenvolvimento das diferentes teorias da gestão pública que trouxe atenção para a necessidade de se calcular os custos das políticas públicas como forma de apuração de seus resultados. A LRF exigiu a inclusão desse conteúdo na LDO também como forma de ampliar a transparência da gestão governamental.

Observa-se que os parágrafos do art. 15 preveem providências a serem adotadas pelo Poder Executivo a fim de propiciar uma avaliação das políticas públicas de maneira mais detalhada. Exige-se que os resultados da avaliação sejam publicados em meio eletrônico e em banco de dados. Ademais, o próprio Poder Executivo deve apresentar, nas audiências quadrimestrais realizadas pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas da CMBH, o resultado da avaliação com um comparativo das metas físicas e financeiras planejadas e executadas.

A fim de ampliar a transparência das ações do Poder Executivo, o PLDO 2026 introduziu uma inovação em relação à LDO 2025: a obrigatoriedade de disponibilização de um Relatório de Execução elaborado em linguagem clara e acessível tanto para os parlamentares quanto para os cidadãos. Sua publicação deverá ocorrer com antecedência mínima de sete dias em relação à realização das audiências públicas quadrimestrais e seu conteúdo deverá apresentar os resultados por área e por programa, contendo o comparativo entre as metas físicas e financeiras planejadas e executadas.

### **3.3.7 Arts. 16 e 17: investimentos e inclusão de novos projetos na LOA**

Esses artigos tratam da consignação de recursos para investimentos nas unidades orçamentárias e dos requisitos necessários para inclusão de novos projetos no orçamento anual. Não houve alteração nos dispositivos em comparação com a LDO 2025.



### **3.3.8 Art. 18: reserva de contingência**

A reserva de contingência é uma dotação global definida na LOA, sem destinação a um órgão ou programa específico, como um valor baseado na Receita Corrente Líquida - RCL - prevista. Entretanto, seu montante e forma de utilização são dados pela LDO, conforme disposto no inciso III do art. 5º da LRF. O limite deve ser suficiente para cobrir os riscos fiscais e os passivos contingentes previstos no Anexo de Riscos Fiscais, além das outras formas de utilização que forem dispostas na própria LDO.

Não houve alteração nesse tema em comparação com a LDO 2025, de modo que o dispositivo prevê que o PLOA conterà dotação para Reserva de Contingência no valor máximo de 0,6% e mínimo de 0,1% da RCL.

### **3.3.9 Arts. 19 e 20: Orçamento Impositivo**

O art. 19 dispõe sobre como se dará a tramitação e a execução das emendas individuais impositivas, cujas deduções ocorrerão exclusivamente na Reserva de Recursos para Emendas Individuais. Tal reserva será equivalente a 1% da RCL, distribuída igualmente entre todos os vereadores na proporção 1/41.

No que toca aos casos de emendas que contenham impedimentos de ordem técnica, destaca-se que o PLDO 2026 incluiu casos de execução não obrigatória quais sejam:

- emendas de escopo genérico que, quando detalhadas, configurem ação incompatível com os itens programáticos constantes do Catálogo Municipal de Emendas Parlamentares - CatMEP;
- emendas cujo beneficiário ou o local para atendimento da programação das emendas individuais de escopo genérico não tiver sido indicado à Subsecretaria de Emendas Parlamentares Municipais da Secretaria Municipal de Governo, em até 120 (cento e vinte) dias após publicação da LOA; e
- emendas com indicação de recursos para OSC, cujo beneficiário não enviar, em até 120 dias após a publicação da LOA, o plano de trabalho para a



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Secretaria responsável pela parceria, devendo a OSC estar obrigatoriamente inscrita no Sistema Único de Cadastro de Fornecedores – Sucaf.

O inciso XV do §4º do art. 19 inclui proposta segundo a qual a emenda de escopo genérico, que venha a apresentar incompatibilidade com o CatMEP no momento da indicação para detalhamento, terá sua execução tecnicamente impedida. Contudo, entende-se que este impedimento não está amparado pela CR/88, tampouco pela LOMBH. A exigência de compatibilidade que a emenda deve guardar é com o plano de metas, com a LDO e com o PPAG, já prevista em outros incisos do mesmo parágrafo.

Ademais, o impedimento precisa estar configurado no momento da aprovação da emenda e não em atos infralegais. O detalhamento adequado das emendas pode ser realizado administrativamente, resolvendo impedimentos técnicos que não estejam configurados no momento de aprovação do texto da lei.

É importante lembrar também que as situações que vinham sendo listadas nas LDOs anteriores já previam, de forma abrangente, possíveis inconstitucionalidades, ilegalidades e incompatibilidades com as políticas setoriais do Município.

O art. 20 do PLDO 2026, por sua vez, prevê que cada emenda impositiva deverá ter valor mínimo de R\$350.000,00, excetuando-se as indicações destinadas a Organizações da Sociedade Civil - OSCs, cujo valor mínimo será de R\$100.000,00 (cem mil reais), e aquelas voltadas à realização do projeto “Ruas de Lazer”, que deverão observar o valor mínimo de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais).

Em audiências realizadas pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas, representantes do Executivo apresentaram preocupação com o custo operacional de um grande volume de emendas cujo valor era pouco expressivo. A redação do art. 20 do PLDO busca justamente a redução desses custos, ao mesmo tempo em que visa limitar a quantidade de emendas apresentadas, o que pode contribuir para o aumento



da eficiência na execução orçamentária.

### **3.3.10 Art. 21: catálogo Municipal de Emendas Parlamentares - CatMEP**

O artigo 21 é outra inovação para o PLDO 2026, que merece grande atenção dos parlamentares. Ele prevê a criação de um documento denominado Catálogo Municipal de Emendas Parlamentares – CatMEP a ser produzido e publicado pelo Poder Executivo, com Status de Norma Vinculativa, que irá relacionar itens programáticos a serem priorizados pelas emendas individuais ao orçamento.

Em anos anteriores, o Poder Executivo publicava em seu portal o Portfólio de Emendas Impositivas, com status orientativo, indicando aos vereadores as dotações orçamentárias, custos unitários e características dos empreendimentos e serviços que poderiam receber ampliação de recursos. Apesar de o CatMEP de 2026 apresentar características semelhantes ao Portfólio dos anos anteriores, ao se tornar Norma Vinculativa, sua função orientativa ganha características normativas, interferindo significativamente no processo legislativo, em sua fase de atuação parlamentar.

Ou seja, se antes o Portfólio era apenas um guia facultativo de orientação aos parlamentares, o CatMEP, proposto pelo artigo 21 do PLDO 2026, vincula a discricionariedade parlamentar em, no mínimo, 90% do total dos recursos das emendas individuais ao orçamento (§1º, art. 21), de modo que ações que se encontrem em outras dotações da LOA, mas fora do CatMEP não poderão receber mais do que 10% de recursos.

O §2º prevê o encaminhamento do CatMEP pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo em conformidade com o cronograma de envio do PLOA, ou seja, junto com o projeto do orçamento. No entanto, a natureza normativa do CatMEP e a inexistência de interstício entre tal norma e a propositura da LOA poderiam causar transtornos em decorrência de alguma inconsistência ou incoerência não identificada a contento no CatMEP, levando a uma necessidade de atuação parlamentar contra a exorbitância



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

normativa do Poder Executivo, tornando extremamente prejudicado o tempo de tramitação da LOA, que dependerá de um CatMEP retificado, compatível com o PLOA e sem inconsistências.

Para que tal compatibilidade não seja prejudicada, o CatMEP com natureza normativa deveria se submeter ao processo legislativo. A não apreciação prévia do CatMEP pelo Poder Legislativo é, portanto, completamente contrária à natureza e aos princípios que regem o processo orçamentário. Não se pode conferir força de lei ao que não consta de proposição apreciada pelo Poder Legislativo.

Os parágrafos 3º e 4º preveem que o CatMEP conterá itens programáticos específicos e genéricos. Quando genérico, o seu detalhamento caberá ao Poder Executivo e não ao parlamentar. Contudo, não está explícito que o detalhamento realizado pelo Poder Executivo deverá estar em consonância com a indicação realizada no momento posterior à aprovação da LOA. Ou seja, como está, o texto possibilita ao Poder Executivo que faça detalhamento arbitrário e desvinculado da pretensão parlamentar.

O §6º do artigo 21 prevê uma construção colaborativa do CatMEP entre os meses de maio e setembro. A redação dos incisos deste parágrafo, no entanto, não deixa clara a forma da atuação parlamentar na construção do CatMEP, especialmente na redação do inciso II, que prevê a faculdade, mas não obrigatoriedade, de o Executivo realizar comunicações e publicações preliminares sobre o Catálogo.

Não pode haver dúvida quanto à forma de atuação dos parlamentares em instrumento normativo que regula o processo legislativo orçamentário. São necessários limites temporais para a alteração deste documento após a sua publicação.

A prática vivenciada em tramitações dos anos anteriores, tendo o Portfólio como instrumento orientativo, mostrou uma recorrência muito grande de alterações promovidas ao Portfólio de forma desordenada durante todo o prazo de emendas ao orçamento. O excesso de alterações gerou insegurança aos parlamentares e instabilidade na fase de ajustes e de apuração de impedimentos técnicos por parte do



Executivo, pois as diversas versões de Portfólio apresentadas pelo Poder Executivo permitiram também diversas interpretações do que seria “correto”. Um instrumento com natureza normativa como o CatMEP proposto não pode estar sujeito a tamanha instabilidade e inconsistência.

Outro comando que merece destaque é o §11, que determina a prioridade de execução de emenda cujo item programático do CatMEP tenha sido indicado por dois ou mais parlamentares. Este dispositivo afronta direta e objetivamente a isonomia estabelecida na LOMBH, em seu artigo 132, §§ 4º-A e 4º-C, que determina a equidade da aplicação e da execução do montante reservado para emendas individuais.

Por fim, cabe mencionar que a organização, a otimização e o planejamento das emendas individuais se fazem imprescindíveis para a melhoria do desempenho da execução das propostas. Além disso, a iniciativa dos novos comandos no PLDO 2026 é importante para a construção de uma proposta que atenda à função do Poder Executivo de propor a organização e planejamento das políticas públicas e sua posterior execução, mas que também atenda à função do Legislativo de propor alterações, acompanhar e monitorar a execução.

### **3.3.11 Art. 22: Orçamento Participativo**

A Emenda à Lei Orgânica nº 43, de 10 de março de 2025, acrescentou o seguinte dispositivo à LOMBH:

Art. 130-A – [...]

§ 1º - O Executivo deverá prever no projeto de lei orçamentária valor referente a, no mínimo, 1% (um por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto para atender os investimentos aprovados pelo Orçamento Participativo.

§ 2º - Será de execução obrigatória o percentual de 1% (um por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto de lei a que se refere o § 1º deste artigo em investimentos aprovados pelo Orçamento Participativo.

A fim de atender a alteração legislativa, o PLDO 2026 prevê, em seu art. 22, que o PLOA conterà dotação específica para o registro das despesas voltadas ao atendimento dos investimentos aprovados pelo Orçamento Participativo no valor de,



no mínimo, 1% da RCL prevista para o exercício de 2026.

### **3.3.12 Arts. 23 e 24: convênios, parcerias público-privadas, dívida pública e precatórios**

O art. 23 autoriza o Poder Executivo a contribuir para o custeio de despesas de outros entes, desde que haja compatibilidade com os programas constantes da LOA e alinhamento com a estratégia governamental. Já o art. 24 trata da obrigatoriedade de consignação de recursos na LOA para compromissos assumidos pelo Município para o pagamento de contrapartida a empréstimos contratados, para projetos executados mediante parcerias público-privadas, bem como para o pagamento de amortização de juros, de precatórios e de outros encargos da dívida pública.

### **3.3.13 Art. 25: proposta orçamentária da CMBH**

O art. 25 estabelece que a CMBH deverá encaminhar sua proposta de orçamento para o ano de 2026 ao Poder Executivo até o último dia útil do mês de julho de 2025, para inclusão no PLOA.

### **3.3.14 Arts. 26 e 27: transferências voluntárias e subvenções**

O art. 26 do PLDO 2026 prevê a necessidade de instrumento jurídico específico para que o Poder Executivo realize transferências para outros entes públicos. Esse dispositivo deve ser lido em consonância com o art. 25 da LRF, o qual dispõe que o beneficiário deve provar que está em dia com o pagamento de tributos, que cumpre os limites constitucionais relativos à educação e à saúde, bem como os limites das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, da inscrição em Restos a Pagar e da despesa total com pessoal e, por fim, que possui previsão orçamentária de contrapartida.

O art. 27, por sua vez, estabelece que a subvenção de recursos públicos para os



setores público e privado será precedida de análise do plano de aplicação das metas de interesse social. No caso das subvenções, o art. 26 da LRF exige autorização por lei específica.

### **3.3.15 Arts. 28 ao 32: programação financeira, limitação de empenho e contingenciamento**

Os artigos 28 ao 32 tratam essencialmente sobre a programação financeira e os mecanismos de limitação de empenho no caso de frustração de receitas e comprometimento do alcance das metas fiscais.

Os dispositivos têm especial relevância para orientar a execução da LOA, pois são responsáveis por garantir o equilíbrio entre receitas e despesas, evidenciando as providências que deverão ser adotadas quando houver redução da receita ou aumento da despesa em desacordo com os montantes previstos.

Trata-se essencialmente de instituir estratégias que permitam adaptar o orçamento a uma nova realidade financeira, a fim de manter as contas públicas em equilíbrio. Sendo assim, quando o governo limita o empenho, ele restringe a despesa, uma vez que o empenho é o primeiro passo para a realização da despesa.

De acordo com o MCASP, a programação orçamentária e financeira consiste na compatibilização do fluxo dos pagamentos com o fluxo dos recebimentos, visando ao ajuste da despesa fixada às novas projeções de resultados e arrecadação. Se houver frustração da receita estimada no orçamento, deverá ser estabelecida limitação de empenho e movimentação financeira com objetivo de atingir os resultados previstos na LDO e impedir a assunção de compromissos sem respaldo financeiro.

A própria LRF definiu procedimentos para auxiliar a programação orçamentária e financeira:

Art. 8º - Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que



dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

[...]

Art. 9º - Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

O art. 32 tem especial relevância para a propositura de emendas, pois normalmente os parlamentares buscam alterar a ordem ou retirar conteúdos da linha de contingenciamento e incluí-los no parágrafo único, que relaciona quais despesas não poderão ser contingenciadas. Deve-se observar, entretanto, que a exclusão de determinadas despesas da base de contingenciamento é determinada por obrigações legais, como é o caso da dívida pública e das despesas com pessoal.

Tais despesas não dependem da discricionariedade do administrador público. Dessa forma, uma emenda parlamentar que proponha modificar ou excluir incisos do parágrafo único do art. 32 poderá não ser aprovada por incompatibilidade com a legislação vigente. Ainda assim, nada impede que outras despesas que sejam caras ao desenvolvimento do Município sejam adicionadas.

### **3.3.16 Arts. 33 e 34: transferências, remanejamentos e transposições**

O art. 33 autoriza o Poder Executivo, mediante decreto, a transpor, remanejar e transferir as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em créditos adicionais quando da modificação em órgãos e entidades da estrutura administrativa ou de suas atribuições. O PL estende essa autorização também à hipótese de criação de órgãos ou entidades.

Segundo José de Ribamar Caldas Furtado<sup>5</sup>, os remanejamentos são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro.

---

<sup>5</sup> FURTADO, José de Ribamar Caldas. Direito Financeiro. 4ª ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 176.



As transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho dentro do mesmo órgão. As transferências, por sua vez, são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesa dentro do mesmo órgão e programa. Esses três tipos de alterações orçamentárias exigem autorização por lei específica, conforme inciso VI do art. 167 da CF:

Art. 167 - São vedados:

[...]

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

No caso específico de reformas administrativas (amplas ou pontuais), entende-se não haver problema para que a LDO autorize alterações orçamentárias por meio de decretos, uma vez que as modificações promovidas na estrutura administrativa devem necessariamente ser feitas por lei.

Assim, pode-se supor que a mesma lei de criação ou extinção de órgão ou competência contemple autorização para o remanejamento e transposição dos créditos orçamentários. Entretanto, o mesmo não vale para os casos em que não há esse tipo de alteração na estrutura por meio de lei específica.

Logo, quando se tratar de uma mera realocação de recursos por meio de transferência, por exemplo, a lei específica será necessária. Não se deve confundir esses tipos de alteração orçamentária com a abertura de créditos adicionais, pois estes se aplicam a outras necessidades de modificação orçamentária<sup>6</sup>.

O art. 34 prevê que as alterações decorrentes da abertura e da reabertura de créditos adicionais integrarão os quadros de detalhamento de despesa.

---

<sup>6</sup> *Ibidem*. p. 165.



### **3.3.17 Art. 35: publicação de relatórios bimestrais**

O PLDO 2026 prevê que o Poder Executivo publicará em seu sítio eletrônico, na mesma época da divulgação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO –, relatórios bimestrais, consolidados em um único documento, contendo as alterações relacionadas aos créditos adicionais ocorridas no período.

### **3.3.18 Arts. 36, 37 e 39: adequações aos sistemas informatizados**

O art. 36 autoriza o Poder Executivo, mediante ato administrativo, a modificar no Sistema Orçamentário e Financeiro – SOF – o crédito consignado nas especificações de elemento de despesa, subação, detalhamento da fonte do orçamento municipal de 2026 e Código de Acompanhamento da Execução Orçamentária para fins de adequação da programação orçamentária, execução e prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG. Estas alterações são necessárias para a compatibilização entre os sistemas da PBH e o do TCEMG.

O artigo 37, por sua vez, autoriza o Poder Executivo a modificar, em seu sistema orçamentário e financeiro, créditos consignados nas especificações de unidade executora ou unidade administrativa. Observe que não houve na proposta qualquer delimitação de situações ou condições para a alteração do executor do crédito orçamentário aprovado na LOA.

Já o art. 39 autoriza que o Poder Executivo altere a estrutura da discriminação de despesa caso haja a substituição do atual Sistema Orçamentário Financeiro – SOF. Nota-se que junto a essa autorização não foi definido nenhum limite, critério ou condição para alteração dos créditos orçamentários aprovados na LOA.

### **3.3.19 Art. 38: relatórios da dívida pública**

O art. 38 trata da publicação mensal de relatórios da dívida pública, os quais devem



informar o teor de cada contrato, taxas, valores, credores, saldos, condições de pagamento, entre outros.

O monitoramento da dívida pública é essencial para que se possa garantir o equilíbrio das contas públicas e o alcance das metas de resultado nominal e primário tais como estabelecidas na LDO.

Historicamente, percebe-se que há uma considerável frustração de receitas decorrentes de operações de crédito quando se acompanha o previsto e o arrecadado pela PBH, o que mostra que as estimativas de receita trazidas na LOA não têm se concretizado. É o que se conclui com o seguinte levantamento referente aos últimos seis anos:

**Tabela 1 – Operações de Crédito**

Ano	Operações de Crédito		
	Previsto (R\$)	Arrecadado (R\$)	(%)
2019	746.212.775,00	277.340.981,00	37,17%
2020	1.069.034.145,00	238.267.370,00	22,29%
2021	954.054.491,00	225.562.605,00	23,64%
2022	669.537.371,00	398.772.238,00	59,56%
2023	753.899.149,00	457.969.102,47	60,75%
2024	699.811.405,00	591.260.328,58	84,49%

Fonte: Portal da Transparência PBH

### **3.4 Capítulo V – Das disposições relativas às despesas com pessoal e com encargos sociais**

O art. 18 da LRF definiu como despesa total com pessoal o somatório dos gastos do membro da federação com quaisquer espécies remuneratórias – inclusive os encargos sociais e as contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência –, tais como:



- Vencimentos e vantagens, fixas e variáveis;
- Subsídios;
- Proventos de aposentadoria, reformas e pensões;
- Adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza.

O cálculo da despesa total com pessoal alcança os pagamentos de remuneração feitos a:

- Exercentes de mandatos eletivos;
- Ocupantes de cargos, funções ou empregos (civis e militares);
- Membros de Poder.

Tal despesa abrange os gastos com ativos, inativos e pensionistas, bem como os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos<sup>7</sup>.

Caso a Administração pretenda alterar a sua política de pessoal no exercício financeiro seguinte, esta deverá ser planejada de forma que a LDO contenha tal autorização. A razão desta autorização está relacionada à necessidade de planejamento governamental, pois um aumento na remuneração dos vencimentos/salários dos servidores/empregados causa um impacto relevante nas finanças públicas<sup>8</sup>.

### **3.4.1 Art. 41: autorizações relativas às despesas com pessoal e com encargos sociais**

O art. 41 do PLDO autoriza, para o exercício de 2026, a instituição, a concessão e o aumento de qualquer vantagem pecuniária ou remuneração; a criação de cargos ou adaptações na estrutura de carreiras; e a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos

---

<sup>7</sup> *Ibidem. Ibidem.* p. 462.

<sup>8</sup> ANDRADE, *op.cit.*



órgãos, autarquias, fundações e empresas dependentes da administração pública municipal.

De acordo com o inciso I, §1º, do art. 169 da CR/88, a concessão de quaisquer vantagens funcionais, criação de cargos, empregos e funções, a reformulação na estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, necessitam de específica autorização na LDO:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

A LRF, por sua vez, determina que é nulo, de pleno direito, o ato que provoque aumento da despesa com pessoal sem a autorização específica na LDO:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

O parágrafo único do art. 41 do PLDO 2026 determina, em consonância com a legislação, que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica. Atente-se que esse dispositivo não assegura a revisão geral anual de remuneração e subsídio, prevista no inciso X do art. 37 da CR/88.

É importante destacar que a revisão geral não se enquadra nas hipóteses do inciso I, §1º, art. 169 da Carta Magna e não depende de autorização na LDO para ser concedida. Por outro lado, considerando o princípio do planejamento e da transparência explícitos na LRF, recomenda-se que tal revisão seja prevista na LDO



quando da recomposição salarial no exercício seguinte<sup>9</sup>.

### **3.4.2 Art. 42: contratos de terceirização de mão de obra**

O art. 42 do PLDO 2026 faz referência ao disposto no §1º do art. 18 da LRF, determinando que os valores dos contratos de terceirização de mão de obra serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal” somente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal:

Art. 18. [...]

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

### **3.4.3 Art. 43: Transparência de gastos com pessoal**

O artigo 43 prevê a publicação, nos portais de transparência do Poder Legislativo e do Poder Executivo, de dados sobre cargos efetivos e em comissão, além de pessoal contratado por tempo determinado.

## **3.5 Capítulo VI - Das transferências para as Organizações da Sociedade Civil**

O capítulo VI do PLDO 2026 disciplina a transferência de recursos a título de parcerias voluntárias para as organizações da sociedade civil. De acordo com o inciso I do art. 2º da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, considera-se:

Art. 2º - [...]

I – organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva.

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999, as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade

---

<sup>9</sup> *Ibidem.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos.

Os parágrafos 1º e 2º, que compõem o art. 44 do PLDO 2026, estabelecem as condicionantes legais para a celebração de parcerias, de termos de fomento e de colaboração. Estes são definidos pelos incisos VII e VIII do art. 2º da Lei nº 13.019/14 como:

Art. 2º - [...]

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros.

O conteúdo do §3º do art. 44 do PLDO 2026, por sua vez, regulamenta os termos de parcerias a serem firmados com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, que deverão observar a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, e o Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999. A lei mencionada estabelece os requisitos para a qualificação das OSCIPs:

Art. 1º - Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§1º - Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§2º - A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.



Tendo em vista o disposto no §4º-I do art. 132 da LOMBH, que autoriza a destinação de até 25% dos valores de emendas individuais a organizações da sociedade civil, observa-se que o art. 44 do PLDO 2026 tem por objetivo promover a responsabilidade na transferência de recursos públicos.

### **3.6 Capítulo VII – Das disposições sobre alterações da legislação tributária do Município**

O art. 45 do capítulo VII – das Disposições sobre alterações da legislação tributária do Município relaciona os tipos de projeto de lei sobre matéria tributária que poderão ser apresentados à CMBH.

Em relação à LDO 2025, o art. 45 do PLDO 2026 trouxe pequenas mudanças nos incisos VII e IX. Referente ao “aperfeiçoamento do sistema de formação, de tramitação e de julgamento dos processos tributários-administrativos”, no inciso VII, foram acrescentados os objetivos da modernização, eficiência e eficácia. Quanto ao inciso IX, “aperfeiçoamento dos sistemas de fiscalização, de cobrança e de arrecadação de tributos”, foram acrescentados os objetivos de racionalização, simplificação, agilidade e eficácia.

### **3.7 Capítulo VIII – Disposições finais**

O capítulo VIII – Disposições finais do PLDO 2026 trata dos projetos de lei com efeito de renúncia de receita, das proposições que majoram tributos, das autorizações que a lei orçamentária concederá ao Poder Executivo, da apresentação de emendas ao PLOA, dos valores das despesas consideradas irrelevantes, do Regime Próprio de Previdência, da conversão de recurso não vinculado em recurso ordinário do Tesouro Municipal, da execução orçamentária na ausência de sanção do PLOA até 31 de dezembro de 2025 e dos anexos que integrarão a LDO.



## 3.7.1 Art. 46: dos projetos de lei com efeito de renúncia de receita

O art. 46 determina que os projetos de lei sobre anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que resultem na redução discriminada de tributos ou contribuições, além de outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, devem ser instruídos com dois demonstrativos:

- Demonstrativo que evidencie que tais projetos de lei não afetarão as metas de resultado nominal e primário;
- Demonstrativo que evidencie os benefícios de natureza econômica, social ou ambiental.

Trata-se de projetos de lei que têm, como efeito, a renúncia de receita. Assim, ao exigir a apresentação dos demonstrativos citados, o art. 46 busca cumprir o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial, seu inciso I e §1º, que preveem:

Art. 14 - A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

[...]

§1º - A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

O §1º do art. 46 acrescenta que a renúncia de receita decorrente de incentivos fiscais deve ser computada para fins de estimativa da receita da lei orçamentária. Já o §2º exige que as proposições que criam ou prorrogam benefícios tributários estejam acompanhadas dos objetivos, das metas e dos indicadores referentes à política pública que se busca fomentar.



O §3º atribui, ao Poder Executivo, a competência para elaborar uma metodologia que permita o acompanhamento e a avaliação dos benefícios tributários, de modo que seja possível verificar sua eficiência, eficácia e efetividade. Por fim, o §4º determina que os projetos de lei que tratam de renúncia de receita tenham uma cláusula que fixe o período de vigência da proposição, o qual não poderá ultrapassar cinco anos.

### **3.7.2 Arts. 47 e 48: dos projetos de lei que majoram tributos e que reduzem encargos tributários**

O art. 47 exige que a propositura de projetos de lei que majoram tributos seja acompanhada de estudo de impacto orçamentário e financeiro, o qual deve, ainda, ser apresentado a toda a sociedade em audiência pública. Dessa forma, o cidadão tem a oportunidade de participar da discussão de um projeto de lei sobre o qual tem interesse direto, considerando sua possível sujeição a uma tributação mais onerosa.

O art. 48, por sua vez, estabelece que deverá ser apresentado demonstrativo dos benefícios de natureza econômica ou social para o projeto de lei que resultar em redução de encargos tributários para setores da atividade econômica ou regiões da cidade.

### **3.7.3 Art. 49: das autorizações da lei orçamentária**

O art. 49 determina o que poderá ser autorizado pela lei orçamentária anual que tramitará este ano. O dispositivo encontra respaldo nos arts. 7º, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 50 e 66 da Lei nº 4.320/64, os quais regulam a contratação de empréstimos por antecipação de receita, a abertura de créditos suplementares, a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, as medidas necessárias para ajustar dispêndios ao efetivo comportamento da receita e a designação de órgãos centrais para movimentar dotações comuns:

Art. 7º - A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:  
I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do art. 43;



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação de receita, para atender a insuficiências de caixa.

[...]

Art. 42 - Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43 - A abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificada.

[...]

Art. 45 - Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Art. 46 - O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.

Art. 47 - Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

Art. 48 - A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa anual de trabalho;

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

[...]

Art. 50 - As cotas trimestrais poderão ser alteradas durante o exercício, observados o limite da dotação e o comportamento da execução orçamentária.

[...]

Art. 66 - As dotações atribuídas às diversas unidades orçamentárias poderão quando expressamente determinado na Lei de Orçamento ser movimentadas por órgãos centrais da administração geral.

Parágrafo único - É permitida a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra unidade orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal dentro das tabelas ou quadros comuns às unidades interessadas, a que se realize em obediência à legislação específica.

O artigo 50 determina que a abertura de crédito suplementar proveniente do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2025 não será considerada para fins de limite de movimentações orçamentárias a que se refere o inciso I do art. 49.

### **3.7.4 Arts. 51, 52 e 54 disciplinam as emendas ao PLOA**

De acordo com o art. 51, é vedado apresentar emendas ao PLOA que alterem o valor de dotações orçamentárias com recursos oriundos de:



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- recursos vinculados;
- recursos próprios das entidades da administração indireta;
- recursos destinados ao pagamento de precatórios e de sentenças judiciais;
- recursos destinados ao serviço da dívida, compreendendo amortização e encargos, aos desembolsos dos recursos relativos aos projetos executados mediante parcerias público-privadas, ao pagamento do Pasesp e às despesas com pessoal e com encargos sociais e às despesas com auxílios;
- recursos orçamentários com modalidade de aplicação 91 e recursos cuja origem da fonte seja a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública; e
- recursos destinados aos fundos municipais.

A vedação de dedução de recursos de fundos tem como fundamento os arts. 71 e 72 da Lei nº 4.320/64:

Art. 71 - Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72 - A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

De acordo com a tabela de classificação orçamentária de 2025, constam os seguintes fundos e as respectivas dotações:

**Tabela 2 – Fundos do Município e suas respectivas dotações em 2025**

FUNDOS	DOTAÇÕES (R\$)
Fundo Municipal de Saúde	6.937.572.231,00
Fundo Financeiro	2.214.535.418,00
Fundo Municipal de Assistência Social	376.750.006,00
Fundo Municipal de Habitação Popular	223.505.678,00
Fundo Municipal de Mobilidade Urbana	144.250.549,00
Fundo Municipal de Alimentação Escolar	96.403.275,00
Fundo Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional	84.684.828,00
Fundo Municipal do Idoso	36.665.427,00
Fundo de Desenvolvimento Urbano das Centralidades	32.656.303,00
Fundo Previdenciário – BHPPrev	31.888.364,00
Fundo Municipal de Cultura	30.296.374,00



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

FUNDOS	DOTAÇÕES (R\$)
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	18.326.739,00
Fundo de Modernização e Aprimoramento Adm. Tributária do Município	9.078.314,00
Fundo da Procuradoria-Geral do Município	3.776.300,00
Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor	3.181.458,00
Fundo de Operação do Parque das Mangabeiras	3.112.301,00
Fundo Municipal de Proteção e Defesa Civil	1.273.085,00
Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico	1.043.091,00
Fundo Municipal de Defesa Ambiental	923.080,00
Fundo Municipal do Trabalho	753.750,00
Fundo Municipal Sobre Drogas	359.000,00
Fundo Municipal de Turismo	193.889,00
Fundo da Operação Urbana BH Morar/Capitão Eduardo	50.000,00
Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte	50.000,00
Fundo Municipal do Auxílio de Transporte Escolar	31.000,00
Fundo Municipal de Proteção e Defesa das Minorias	1.000,00
Fundo Municipal dos Direitos da Mulher	1.000,00

Fonte: Lei nº 11.802/2025 (LOA 2025)

O parágrafo único do art. 51, o qual determina que as emendas ao PLOA, consideradas em seu conjunto, não poderão deduzir mais de 30% do valor previsto para uma única dotação orçamentária. No entanto, a limitação não se aplica às emendas que deduzem da Reserva de Recursos para Emendas Individuais.

Cabe ressaltar que as deduções das emendas parlamentares impositivas apresentadas até o PLOA 2022 só poderiam recair sobre a Reserva de Contingência. A partir do PLOA 2023, foi prevista uma reserva específica para as emendas parlamentares impositivas.

O art. 52, por sua vez, atende ao §8º do art. 166 da CR, que trata dos recursos de emendas sem despesas correspondentes:

Art. 166 - §8º - Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.



Por fim, o art. 54 veda a apresentação de emendas ao PLOA com recursos insuficientes para a conclusão de uma etapa de obra ou para o cumprimento de parcela do contrato de entrega de bens ou serviços.

### **3.7.5 Art. 53: despesas consideradas irrelevantes**

A fim de garantir o equilíbrio das contas públicas, a LRF criou, em seu art. 16, dois instrumentos de controle para conter a criação, a expansão e o aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete aumento da despesa:

Art. 16 - A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:  
I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;  
II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Em contrapartida, o §3º do dispositivo dispensa a emissão dos referidos instrumentos quando a ação governamental provoca uma despesa considerada irrelevante pela LDO:

Art. 16 -  
[...]  
§3º - Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Portanto, a LDO deverá estabelecer o limite máximo da despesa considerada irrelevante para a qual não será necessária a adoção dos procedimentos arrolados nos incisos I e II do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Caso contrário, toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, ainda que de pequena monta, deverá ser precedida de tais instrumentos.

Nesse contexto, o art. 53 considera como despesa irrelevante aquela que não ultrapassa os limites dos incisos I e II do *caput* do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021 -



nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos -, atualmente<sup>10</sup> de R\$125.451,15 para obras e serviços de engenharia e R\$62.725,59 para demais compras e serviços.

### **3.7.6 Arts. 55 e 56: Regime Próprio de Previdência Social – RPPS**

O art. 55 determina que a reserva de contingência do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos de Belo Horizonte – RPPS – poderá ser utilizada como recurso para a abertura de créditos adicionais destinados exclusivamente às despesas previdenciárias e às despesas administrativas da Unidade Gestora do RPPS, custeadas com a Taxa de Administração.

A Taxa de Administração é estabelecida por lei de cada ente federado e corresponde ao percentual destinado ao custeio de despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS.

No Município de Belo Horizonte, o *caput* do art. 130 da Lei nº 10.362/2011 estabelece o percentual anual máximo, limite para a Taxa de Administração:

Art. 130 - O percentual anual máximo da taxa de administração é de 0,66% (zero vírgula sessenta e seis por cento), aplicado sobre o somatório da remuneração de contribuição de todos os servidores ativos vinculados ao Fufin e ao BHPrev apurado no exercício financeiro anterior, podendo ser revisto dentro dos parâmetros e limites estabelecidos pelas normas gerais do órgão regulador federal dos regimes próprios de previdência social.

O art. 56, por sua vez, determina que a Unidade Gestora Única do RPPS poderá utilizar a Taxa de Administração prevista na Lei Municipal nº 10.362/2011 para processar gastos de natureza corrente e de capital com manutenção, operação e funcionamento das suas atividades e do seu patrimônio.

---

<sup>10</sup> Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12343.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12343.htm)>. Acesso em: 21 mai. 2025.



### **3.7.7 Art. 57: conversão de recurso não vinculado em recurso ordinário do Tesouro Municipal**

O art. 57 determina que o recurso não vinculado por lei específica, convênio ou ajuste que se constituir em superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2026, poderá ser utilizado pelo Poder Executivo na aplicação de despesas elegíveis de serem custeadas com recurso ordinário do Tesouro Municipal, por meio de resolução conjunta da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e da Secretaria Municipal de Fazenda.

### **3.7.8 Art. 58: regulamenta a execução orçamentária na ausência de sanção do PLOA até 31 de dezembro de 2025**

O art. 58 prevê que a programação constante no PLOA poderá ser executada para o atendimento de determinadas despesas caso ele não seja sancionado até o dia 31 de dezembro de 2025. Os incisos do dispositivo informam que essas despesas incluem as decorrentes de:

- pessoal e encargos sociais;
- benefícios previdenciários;
- serviço da dívida;
- sentenças judiciais, relativas a precatórios ou consideradas de pequeno valor;
- despesas necessárias à cobertura do Fundo de Reserva de que trata a Lei Complementar nº 151/2015;
- outras despesas correntes, condicionado à razão de 80% de 1/12 da despesa fixada no PLOA de 2026, multiplicado pelo número de meses decorridos até a data de publicação da respectiva lei.

No âmbito municipal, o art. 131 da LOMBH prevê que o orçamento anual e as demais peças orçamentárias serão enviadas pelo Prefeito à Câmara nos termos e prazos fixados em legislação específica. Uma vez que essa norma municipal ainda não foi editada, deve-se observar o disposto na Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 68, III, do ADCT:



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Art. 68 - III – O projeto da Lei Orçamentária do Estado será encaminhado até três meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o término da sessão legislativa.

O art. 58 busca responder à situação na qual o Legislativo não devolve o PLOA para sanção até o término da sessão legislativa, aproximando-se do art. 6º da LRF, derrubado por veto presidencial:

Art. 6º - Se o orçamento não for sancionado até o final do exercício de seu encaminhamento ao Poder Legislativo, sua programação poderá ser executada, até o limite de dois doze avos do total de cada dotação, observadas as condições constantes da lei de diretrizes orçamentárias.

Embora o dispositivo transcrito tenha sido vetado, é comum que as leis de diretrizes orçamentárias disponham sobre a matéria veiculada. A título de exemplo, o projeto de LDO 2026 da União que tramita neste ano conta com uma seção específica intitulada “Da execução provisória do Projeto de Lei Orçamentária”, a qual autoriza a execução das seguintes despesas:

Art. 74 - Na hipótese de a Lei Orçamentária de 2026 não ser publicada até 31 de dezembro de 2025, as programações constantes do Projeto de Lei Orçamentária de 2026 poderão ser executadas para o atendimento de:

I - despesas com obrigações constitucionais ou legais da União relacionadas nas Seções I e II do Anexo III;

II - ações emergenciais de recuperação de ativos de infraestrutura na subfunção “Transporte Rodoviário” para garantia da segurança e trafegabilidade dos usuários nos eixos rodoviários;

III - ações de fortalecimento do controle de fronteiras;

IV - ações relativas a operações de garantia da lei e da ordem, ações de acolhimento humanitário e interiorização de migrantes em situação de vulnerabilidade;

V - ações de proteção socioassistencial e de distribuição de alimentos em situação de emergência ou estado de calamidade pública, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome;

VI - ações de prevenção a desastres e a incêndios florestais ou resposta a eventos críticos em situação de emergência ou estado de calamidade pública, classificadas:

a) na subfunção “Defesa Civil”; ou

b) nas subfunções “Normatização e Fiscalização”, “Preservação e Conservação Ambiental”, “Controle Ambiental” e “Recuperação de Áreas Degradadas”, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima;

VII - concessão de financiamento ao estudante e integralização de cotas nos fundos garantidores no âmbito do Fundo de Financiamento Estudantil – Fies;

VIII - dotações destinadas à aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde classificadas com o IU 6;

IX - realização de eleições e continuidade da implementação do sistema de automação de identificação biométrica de eleitores pela Justiça Eleitoral;



- X - despesas custeadas com receitas próprias, de convênios ou de doações;
- XI - formação de estoques públicos vinculados ao programa de garantia de preços mínimos;
- XII - integralização de cotas pela União em fundo privado com o objetivo de custear e gerir poupança de incentivo à permanência e conclusão escolar para estudantes do ensino médio;
- XIII - despesas do Novo PAC, classificadas com RP 3, até o limite de um doze avos do montante total das referidas despesas alocadas para cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2026, multiplicado pelo número de meses decorridos, total ou parcialmente, até a data de publicação da respectiva Lei;
- XIV - outras despesas de capital referentes a projetos, obras ou empreendimentos em andamento cuja paralisação possa causar prejuízo ou aumento de custos para a administração pública, até o limite de um doze avos do montante total das outras despesas de capital alocadas no âmbito de cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2026, multiplicado pelo número de meses decorridos, total ou parcialmente, até a data de publicação da respectiva Lei;
- XV - outras despesas de capital de caráter inadiável não autorizadas nos incisos I a XIV, até o limite de um vinte e quatro avos do montante total das referidas despesas alocadas para cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2026 multiplicado pelo número de meses decorridos, total ou parcialmente, até a data de publicação da respectiva Lei; e
- XVI - outras despesas correntes de caráter inadiável não autorizadas nos incisos I a XIII, até o limite de um doze avos do valor previsto para outras despesas correntes no âmbito de cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2025 multiplicado pelo número de meses decorridos, total ou parcialmente, até a data de publicação da respectiva Lei.

Por fim, os parágrafos do art. 58 preveem que os recursos utilizados com base no dispositivo serão considerados antecipação de crédito à conta da lei orçamentária de 2026, bem como que eventuais saldos negativos apurados até a data da promulgação da lei serão ajustados por decreto do Executivo, após a sanção da lei orçamentária de 2026, por intermédio da abertura de créditos adicionais, mediante remanejamento de dotações, até o limite de 20% da programação objeto de cancelamento.

### **3.7.9 Art. 59: dos créditos suplementares e especiais à LOA**

O art. 59 trata dos créditos suplementares e especiais à LOA que serão abertos conforme detalhamento no art. 5º para os orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. A inclusão de categoria econômica, o grupo de natureza de despesa, a modalidade de aplicação e fonte de recurso poderá ser feita em projetos, atividades e operações especiais por meio da abertura de crédito suplementar.



## **3.7.10 Art. 60: dos anexos**

O art. 60 apenas informa que a proposição é acompanhada do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais. Esses documentos serão analisados em tópicos específicos deste estudo.

## **4 ANÁLISE DOS ANEXOS**

### **4.1 Anexo I: das Metas Fiscais**

Previsto no art. 60 do PLDO 2026, o Anexo de Metas Fiscais foi introduzido no processo de planejamento governamental pela LRF, cujo art. 4º, §§1º a 7º, obriga a integração do anexo na LDO, bem como disciplina o seu conteúdo.

O Anexo de Metas Fiscais é um instrumento essencial para a gestão responsável do dinheiro público, sendo ele o fio condutor para o equilíbrio das contas públicas. Nele são estabelecidas as metas relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, as quais devem ser acompanhadas sistemática e periodicamente durante toda a execução orçamentária e financeira.

Ressalta-se que a não apresentação do Anexo de Metas Fiscais juntamente com a LDO configura infração administrativa do agente que lhe der causa, conforme determina o art. 5º, II, da Lei nº 10.028/2000<sup>11</sup>.

#### **4.1.1 Demonstrativo das Metas Anuais**

De acordo com a 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF de 2023, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN –, Metas Fiscais são aquelas

---

<sup>11</sup> Lei nº 10.028/2000. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L10028.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10028.htm)>. Acesso em: 20 mai. 2025.



que:

representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo. Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira.

O PLDO 2026 demonstra critérios e metodologias principalmente na parte da receita, considerando a conjuntura antes da pandemia e o cenário macroeconômico projetado para os próximos três exercícios, bem como o comportamento histórico da arrecadação municipal e as ações que podem gerar incremento real dos diversos componentes da receita. A projeção das receitas, segundo o MDF:

É fundamental na determinação das despesas, pois é a base para a fixação destas na Lei Orçamentária Anual, na execução do orçamento e para a determinação das necessidades de financiamento do Governo. Além disso, é primordial sua análise na concessão de créditos suplementares e especiais por excesso de arrecadação.

Para as despesas também considerou a conjuntura antes da pandemia, tendo sido projetadas com base na sua evolução histórica, nos índices de variação de preços, nos compromissos legais e nas variações das políticas públicas constantes dos instrumentos de planejamento.

Observa-se aí um tratamento mais genérico do que aquele dado na abordagem da receita, o que compromete a transparência principalmente em caso de eventuais contingenciamentos. Em relação à dívida, incluir dados que influenciam diretamente nas despesas com amortização e encargos, como a taxa real de juro implícito sobre a dívida líquida do Município e o câmbio projetado tornariam mais claras as metas anuais de resultado nominal.

Conforme o MDF, nos cálculos dos resultados primários estão incluídos os valores estimados para os pagamentos de restos a pagar e, portanto, não se aplica nesse demonstrativo a necessidade de equilíbrio entre receitas e despesas exigido para a Lei Orçamentária Anual.



Por fim, o MDF exige que o demonstrativo de metas anuais elaborado pelos entes da federação que contratarem Parcerias Público-Privadas – PPP –, além das informações exigidas pela LRF, destaque (I) as Receitas Primárias advindas de PPP, (II) as Despesas Primárias geradas por PPP e (III) o Impacto do saldo das PPP, com o objetivo de demonstrar o impacto do saldo das PPP nas metas de resultado primário. De acordo com a Lei Federal nº 11.079/2004 (Lei das PPPs), a abertura do processo licitatório para contratação de PPP é condicionada, entre outras, a:

Art. 10 - [...]

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

[...]

b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa;

[...]

III – declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual;

Atualmente existem projetos contratados pelo Poder Executivo que correspondem à concessão administrativa para a realização de obra e prestação de serviços de unidades de educação infantil, de prestação de serviços de disposição final de resíduos sólidos, de serviços e obras de engenharia com prestação de serviços de apoio não assistencial e de serviços de iluminação pública.

#### **4.1.1.1 Cenário Macroeconômico**

O PLDO 2026 adotou o cenário econômico utilizado no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias do Governo Federal para 2026, exceto a projeção da Receita Corrente Líquida, que foi realizada pelo Executivo Municipal.



**Tabela 3 – Parâmetros Macroeconômicos projetados no PLDO**

Parâmetros	2026	2027	2028
PIB Nacional (crescimento % anual)	2,50%	2,59%	2,56%
Inflação Anual (IPCA)	3,50%	3,10%	3,00%
Câmbio (R\$/US\$ - final do ano)	5,97	5,91	5,90
Taxa de Juros Básica - Selic (%)	12,56%	10,09%	8,27%
Projeção Receita Corrente Líquida (em milhões)	19.775,70	20.693,75	21.603,56

Fonte: PLDO 2026 da União e de Belo Horizonte/MG

Os parâmetros de inflação, de crescimento do PIB, de variação da massa salarial, taxas de juros e de câmbio são importantes do ponto de vista fiscal, pois determinam a maioria das projeções, e, em especial, as que se referem à receita. Eles sinalizam ao Congresso e aos agentes econômicos a atmosfera fiscal esperada para os próximos exercícios.

A projeção da Receita Corrente Líquida, a nível municipal, permite vislumbrar qual será o alcance dos orçamentos anuais futuros. O exame desses parâmetros e sua consistência são cruciais para que se tenham estimativas confiáveis e que reflitam o mais próximo possível a situação futura das contas públicas.

No que se refere ao crescimento do PIB, à inflação anual e à Selic, essas estimativas para 2026, 2027 e 2028 estão mais otimistas que as divulgadas pelo Focus – Relatório de Mercado do Banco Central – de 19/05/2025. Para o câmbio, é pequena a diferença entre as estimativas. Para fins de comparação, apresenta-se a seguir os parâmetros do Banco Central:

**Tabela 4 – Parâmetros Macroeconômicos projetados no Relatório Focus**

Parâmetros	2026	2027	2028
PIB Nacional (crescimento real %)	1,70%	2,00%	2,00%
Inflação Anual (IPCA %)	4,50%	4,00%	3,80%
Câmbio (média R\$/US\$)	5,90	5,80	5,85
Taxa Selic (média % a. a.)	12,50%	10,50%	10,00%

Fonte: Relatório de Mercado do Banco Central - 19/05/2025



Conforme análise do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - Ipea<sup>12</sup>, a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos trouxe incertezas econômicas e geopolíticas que afetaram a economia brasileira, especialmente em relação à taxa de câmbio e à inflação de alimentos.

A expectativa é de que a cotação do dólar em reais suba 3,5% até o final de 2025. O dólar está em níveis historicamente altos, com a taxa de câmbio efetiva real atingindo o maior valor em 40 anos. A taxação de importações e a manutenção de pressões inflacionárias nos EUA podem limitar a valorização do dólar.

O fluxo cambial tem mostrado saídas acentuadas, pressionando a desvalorização do real, apesar de uma previsão de aumento na balança comercial. A volatilidade cambial está ligada a incertezas sobre a política fiscal e monetária, com decisões do Comitê de Política Monetária - Copom impactando a cotação do dólar.

O Banco Central do Brasil iniciou um ciclo de alta da taxa Selic em setembro de 2024 para desacelerar a economia e controlar a inflação. A taxa Selic foi elevada para 14,75% em maio de 2025. Para o Ipea, a Selic deve se estabilizar em torno de 15% a.a. no final de 2025, com uma possível redução em 2026.

As expectativas de inflação para 2025 foram revisadas para cima, com o IPCA projetado em 5,2% com aumentos significativos nos preços de alimentos e serviços. A inflação de alimentos, embora tenha melhorado, ainda apresenta alta significativa. A inflação geral foi impactada por aumentos nos preços de carnes e bebidas. O ambiente inflacionário no Brasil continua pressionado, com as expectativas desancoradas, refletindo a alta dos preços de alimentos e serviços e de uma nova aceleração em comparação a 2024.

As previsões de crescimento econômico para 2025 foram mantidas em 2,4%, apesar

---

<sup>12</sup> Ipea. Carta de Conjuntura nº 66 - Nota 23 - 1º trimestre de 2025. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2025/03/250328\\_cc\\_66\\_nota\\_23.pdf](https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2025/03/250328_cc_66_nota_23.pdf)>. Acesso em: 20 mai. 2025.



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

da expectativa de desaceleração devido ao aumento da taxa Selic. O crescimento é impulsionado por fatores como o desempenho do PIB agropecuário e o dinamismo do mercado de trabalho. O aumento real do salário mínimo e das transferências públicas deve ajudar a sustentar a economia. Para 2026, a previsão de crescimento é de 2,0%.

O PIB brasileiro apresentou desaceleração no quarto trimestre de 2024, refletindo uma política monetária restritiva e uma demanda interna menos vigorosa. Apesar disso, alguns setores, como a agropecuária, têm perspectivas positivas para 2025. Tanto para o PIB quanto para a inflação, as projeções para 2025 refletem um cenário de crescimento moderado e desafios inflacionários.

Na área fiscal, o Brasil enfrenta desafios, com expectativas de déficit primário em 2025, apesar de um compromisso formal com a melhoria dos resultados fiscais. A construção institucional na área fiscal tem sido contínua e complexa. A meta de superávit primário para 2025 é de R\$15 bilhões, mas o mercado espera um déficit de R\$75 bilhões.

Os gastos dos governos subnacionais em 2024 mostraram um aumento significativo, contribuindo para a aceleração da atividade econômica. As receitas e despesas de estados e municípios apresentaram crescimento real, com destaque para os investimentos.

As transferências para estados e municípios também apresentaram crescimento, refletindo a melhora na arrecadação e a necessidade de financiamento local. O desaquecimento da economia pode impactar negativamente o crescimento das receitas subnacionais em 2025.

Por fim, o mercado de trabalho brasileiro mostra sinais de desaquecimento, com a taxa de desocupação em 7,1% em janeiro de 2025. A força de trabalho e a ocupação estão crescendo, mas a geração de novas vagas está perdendo intensidade.



## **4.1.1.2 Receitas, despesas e resultado primário**

O resultado primário corresponde à diferença entre receitas e despesas primárias (não financeiras). Desse modo, valores positivos indicam superávit e valores negativos, déficit. As metas estabelecidas para receita, despesa e resultado primário representam os objetivos da política fiscal (aquela que reflete o conjunto de medidas pelas quais o Governo arrecada receitas e realiza despesas de modo a cumprir três funções: estabilização macroeconômica, redistribuição da renda e alocação de recursos) do ente federado e impactam diretamente na trajetória de endividamento deste.

Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras. De acordo com o MDF, “esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira”.

O PLDO 2026 estabelece a realização de déficit primário, quando as despesas primárias superam as receitas primárias, para os três exercícios, 2026, 2027 e 2028 de, respectivamente, 589,870 milhões, 543,431 milhões e 474,043 milhões. O resultado aponta para aumento no endividamento do Município no médio prazo.

## **4.1.1.3 Resultado nominal e montante da dívida pública**

Até o exercício de 2022, a meta do resultado nominal era definida e acompanhada pela metodologia acima da linha. Pela metodologia acima da linha, o resultado nominal é obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos).

A partir de 2023, o resultado nominal passou a ser calculado pela diferença entre o



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

saldo da Dívida Consolidada Líquida - DCL em 31 de dezembro do ano anterior em relação ao apurado em 31 de dezembro do exercício de referência. Para apuração do resultado nominal pela metodologia abaixo da linha, não devem ser considerados os valores das dívidas, disponibilidade de caixa e haveres financeiros do RPPS do ente.

No PLDO 2026 há previsão de um resultado nominal negativo de R\$87,119 milhões para 2026, positivo de R\$174,066 milhões para 2027 e positivo de R\$283,481 milhões para 2028.

A Dívida Pública Consolidada - DC corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento.

A Dívida Consolidada Líquida – DCL, por sua vez, corresponde ao saldo da DC, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados. Ela é decrescente de 2026 a 2028.

## **4.1.2 Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior**

O Demonstrativo visa ao cumprimento do inciso I do §2º do art. 4º da LRF, que determina:

Art. 4º - [...]

§ 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.

A finalidade é comparar as metas fixadas e o resultado obtido no exercício financeiro correspondente ao segundo ano anterior ao ano de referência da LDO com uma análise dos fatores determinantes para o alcance ou não desses valores estabelecidos. Assim, este anexo traz as metas previstas na Lei nº 11.594/2023 – LDO 2024 – e os valores realizados constantes do Relatório de Gestão Fiscal em 2024.

De acordo com o Manual, as colunas “% RCL” identificam o valor percentual das Metas Fiscais previstas e realizadas pelo Município para o segundo ano anterior ao ano de referência da LDO, em relação ao valor da Receita Corrente Líquida apurada no mesmo período.

O Manual estabelece também a apresentação de uma coluna “% PIB”, que deveria conter o valor percentual das Metas Fiscais previstas e realizadas pelo Município no segundo ano anterior ao ano de referência da LDO em relação aos valores projetado e realizado, respectivamente, do PIB do Estado, até um milésimo por cento (0,001%). A tabela 2.1 não tem essa coluna. É feita uma breve explicação das diferenças verificadas entre valores estimados e realizados.

As receitas primárias tiveram crescimento nominal de 10,48% em relação à previsão. Seria interessante um demonstrativo com maior desdobramento dos componentes dessa receita, que permitiria observar o comportamento daquelas mais significativas, tais como IPTU, ISSQN, ITBI, transferências do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, ICMS e IPVA.

As despesas primárias realizadas, por sua vez, cresceram aproximadamente 13,08% (variação nominal) em relação às estimadas. Também não se faz uma discriminação da despesa.

Verificou-se, portanto, ao final de 2024, a realização de um resultado primário deficitário (-R\$465,4 milhões), R\$408,8 milhões abaixo em relação à meta (-R\$56,5



milhões), apurando-se uma variação de 723,01%.

A explicação para tal variação é justificada tanto pela desaceleração da arrecadação no segundo semestre de 2024, quanto pelo crescimento de algumas despesas não previstas, com destaque para os valores destinados, a título de subvenções econômicas, à qualidade no transporte coletivo, e para o reconhecimento do tempo da pandemia para fins de quinquênios e férias-prêmio, que beneficiou mais de 12 mil servidores em 2024, representando impacto de R\$74 milhões/ano, não previstos quando na elaboração das metas da LDO do último exercício.

Quanto ao resultado nominal<sup>13</sup>, observamos uma estimativa de déficit (-R\$869,6 milhões), R\$675,6 milhões abaixo em relação à meta (-R\$194,0 milhões), uma variação de 348,32%. Tal resultado decorreu da valorização cambial, que resultou na variação positiva da Dívida Consolidada, sobretudo de empréstimos externos, e na mudança no período de liquidação de restos a pagar da folha de pagamentos, passando essa etapa a ser realizada dentro do próprio exercício, impactando fortemente a projeção dos Restos a Pagar Processados.

#### **4.1.3 Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores**

Uma ponderação importante a se fazer neste tópico é que a LRF determina, e o Manual de Demonstrativos Fiscais normatiza, que a comparação das metas fiscais atuais seja feita com as metas fixadas nos três exercícios anteriores:

Art. 4º - [...]

§ 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:

[...]

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as

---

<sup>13</sup> Cálculo “abaixo da linha”, conforme orientação do 13º Edição do MDF.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais:

O objetivo do Demonstrativo é dar transparência às informações sobre as **metas fiscais** dos três exercícios anteriores e dos três exercícios seguintes, para uma melhor avaliação da política fiscal do ente federativo, de forma a permitir a análise da política fiscal em uma linha do tempo, combinando execução passada e perspectivas futuras, validando a consistência dessas últimas.

Vale lembrar que a partir de 2023, o resultado nominal passou a ser calculado pela diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior, conforme metodologia abaixo da linha.

O PLDO 2026 cumpre as exigências legais ao apresentar, em tabela, as metas estabelecidas para os exercícios de 2023, 2024, 2025, 2026 e 2027 e 2028.

## 4.1.4 Evolução do Patrimônio Líquido do Município de Belo Horizonte

Em atendimento ao inciso III do §2º do art. 4º da LRF, o Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido deve compor o Anexo de Metas Fiscais, evidenciando as informações dos últimos três exercícios anteriores ao ano de edição da respectiva LDO. No caso do PLDO 2026, foram apresentados os anos de 2022, 2023 e 2024.

De acordo com o MDF:

O Patrimônio Líquido representa o valor residual dos ativos da entidade depois de deduzidos todos seus passivos. Integram o Patrimônio Líquido o patrimônio (no caso dos órgãos da administração direta) ou capital social (no caso das empresas estatais), as reservas de capital, os ajustes de avaliação patrimonial, as reservas de lucros, as ações em tesouraria, os resultados acumulados e outros desdobramentos do saldo patrimonial.

A tabela 4.1 produzida pelo Executivo atende a exigência feita no MDF quanto ao formato do demonstrativo, trazendo dois quadros, sendo um com os dados consolidados de toda a Administração Pública e outro com os dados do Regime



Previdenciário.

No quadro consolidado do Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido, o montante é dividido em três grandes grupos, os quais o MDF assim resume:

- **Patrimônio/Capital:** registra os valores nominais e percentuais do patrimônio em relação ao capital dos órgãos da Administração Direta bem como o capital das entidades da Administração Indireta do segundo ao quarto anos anteriores ao ano de referência da LDO;
- **Reservas:** registra em valores nominais e percentuais, do segundo ao quarto anos anteriores ao ano de referência da LDO, as reservas, ou seja, as parcelas do Patrimônio Líquido que não constituam aumento do Patrimônio/Capital ou que não transitem como receita pelo resultado ou, ainda, que se originem de acréscimos de valor de elementos do ativo. Também se incluem nesta conta os lucros não distribuídos;
- **Resultado Acumulado:** registra em valores nominais e percentuais, do segundo ao quarto anos anteriores ao ano de referência da LDO, o saldo remanescente dos lucros ou prejuízos, líquidos das apropriações para reservas de lucros e dos dividendos distribuídos.

Voltando ao quadro consolidado do Município de Belo Horizonte apresentado no PLDO 2026 pelo Executivo, seguem os valores nominais e percentuais por ano:

**Tabela 5 – Valores nominais e percentuais do patrimônio líquido de Belo Horizonte em 2022**

<b>2022</b>	<b>Valor em R\$</b>	<b>%</b>
Patrimônio/Capital	211.007.254	1,99
Reservas	10.934.496	0,10
Resultado Acumulado	10.388.988.654	97,91
<b>Total do Patrimônio Líquido (PL)</b>	<b>10.610.930.405</b>	<b>100,00</b>

Fonte: PLDO 2026 - Anexo de Metas Fiscais

Em 2022 o patrimônio líquido do Município – incluindo a administração indireta – alcançou um total de R\$10.610.930.405, sendo 97,91% em Resultado Acumulado, 1,99% em Patrimônio/Capital e 0,10% em Reservas.



**Tabela 6 – Valores nominais e percentuais do patrimônio líquido de Belo Horizonte em 2023**

2023	Valor em R\$	%
Patrimônio/Capital	217.232.460	-0,80
Reservas	10.934.496	-0,04
Resultado Acumulado	-27.516.033.844	100,84
<b>Total do Patrimônio Líquido (PL)</b>	<b>-27.287.866.888</b>	<b>100,00</b>

Fonte: PLDO 2026 - Anexo de Metas Fiscais

Em 2023 o patrimônio líquido do Município – incluindo a administração indireta – alcançou um total negativo de R\$27.287.866.888, consequência de um resultado acumulado correspondente a 100,84% desse valor, levemente atenuado pelos valores positivos do Patrimônio/Capital - correspondente a -0,80% do valor total - e das Reservas - correspondente a -0,04% do valor total.

**Tabela 7 – Valores nominais e percentuais do patrimônio líquido de Belo Horizonte em 2024**

2024	Valor em R\$	%
Patrimônio/Capital	226.393.239	-0,87
Reservas	34.774.493	-0,13
Resultado Acumulado	-26.422.648.047	101,00
<b>Total do Patrimônio Líquido (PL)</b>	<b>-26.161.480.316</b>	<b>100,00</b>

Fonte: PLDO 2026 - Anexo de Metas Fiscais

Por fim, em 2024 o patrimônio líquido do Município – incluindo a administração indireta – alcançou um total negativo de R\$26.161.480.316, sendo 101,00% em Resultado Acumulado, -0,87% em Patrimônio/Capital e -0,13% em Reservas.

Em resumo: tendo por base o ano de 2022, o patrimônio/capital cresceu 2,95% em 2023 e 7,29% em 2024; as reservas não variaram em 2023, mas cresceram substancialmente em 2024 (218,03%); o resultado acumulado, maior componente do conjunto, teve uma queda considerável em valores nominais em 2023 (-364,86%), atingindo cifras negativas, e teve ligeira melhora em 2024, mas mantendo-se negativo (-354,33%). Com isso, o patrimônio líquido seguiu o mesmo comportamento do resultado acumulado: queda de -357,17% em 2023 e -346,55% em 2024.



No quadro Regime Previdenciário, os exercícios de 2022, 2023 e 2024 apresentam apenas dados de Lucros ou Prejuízos Acumulados, que correspondem ao saldo remanescente dos resultados positivos ou negativos do RPPS. O regime previdenciário registrou entre 2022 e 2024 resultado acumulado negativo, com a seguinte sequência registrada em cada exercício: -R\$40.450.812 em 2022, -R\$881.496.625 em 2023 e -R\$450.212.809 em 2024.

Embora sugerido pelo MDF, a tabela 4.1 não traz notas de rodapé com esclarecimentos sobre a variação do resultado acumulado do Município, incluindo o do regime previdenciário.

#### **4.1.5 Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos**

Dispõe o art. 44 da LRF:

Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

De acordo com o MDF:

O objetivo do Demonstrativo é assegurar a transparência da forma como o ente utilizou os recursos obtidos com a alienação de ativos, com vistas à preservação do patrimônio público.

A tabela 5.1 do PLDO 2026 mostra que, em 2023, houve uma queda de 77,04% do valor total da receita de capital com alienação de ativos, em relação a 2022. Em 2024, o percentual de queda passou para 89,88%, tendo ainda por base o ano de 2022.

Dentro das receitas de capital oriundas da alienação de ativos, a variação se deu da seguinte forma:

- a alienação de bens móveis saiu de 75,91% em 2022, para 16,87% em 2023 e 0% em 2024;
- a alienação de bens imóveis saiu de 5,75% em 2022, para 25,92% em 2023 e 26,49% em 2024;



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- a alienação de bens intangíveis manteve-se zerada nos três anos em análise;
- os rendimentos de aplicações financeiras saíram de 18,34% em 2022, para 57,21% em 2023 e 73,51% em 2024.

A aplicação dos recursos da alienação de ativos concentrou-se nas despesas de capital, sem registrar valores nas despesas decorrentes dos regimes de previdência. Tendo por base o ano de 2022, as despesas de capital caíram 29,03% em 2023 e 86,93% em 2024.

Dentro das despesas de capital, a variação foi a seguinte:

- os investimentos saíram de 33,56% em 2022, atingiram 94,63% em 2023 e recuaram para 85,36% em 2024;
- as inversões financeiras saíram de 1,45% em 2022 para 0% em 2023 e 2024;
- a amortização da dívida atingiu 64,99% em 2022, caiu para 5,37% em 2023 e subiu para 14,64% em 2024.

Por fim, o saldo financeiro apurado em 2022 de -R\$13.073.476,46 foi calculado corretamente, mas houve equívoco no cálculo dos anos de 2023 e 2024, a saber:

- o saldo financeiro apurado em 2023 de -R\$35.519.795,16 está errado porque corresponde somente à diferença entre a receita de capital - alienação de ativos e a aplicação de recursos da alienação de ativos daquele ano (R\$12.548.824,67 menos R\$48.068.619,83), sem incluir o saldo remanescente de 2022 no cálculo, conforme orientação o MDF; o saldo financeiro correto para 2023 seria -R\$48.593.271,62.
- o saldo financeiro apurado em 2024 de -R\$38.836.473,17 está errado porque considerou o saldo financeiro de R\$35.519.795,16 apurado em 2023 erroneamente, conforme explicado acima; o saldo financeiro correto para 2024 seria -R\$-51.909.949,63 (R\$5.532.125,92 menos R\$8.848.803,93 mais -R\$48.593.271,62).

Observa-se neste anexo do PLDO 2026 que não houve detalhamento ou análise dos valores nas notas de rodapé, conforme sugerido pelo MDF, o que prejudica o exame



das operações apresentadas no Demonstrativo.

#### **4.1.6 Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores**

O art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a” da LRF estabelece que o Anexo de Metas Fiscais conterá a avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS.

Conforme exigência do MDF, essa avaliação será apresentada no formato de demonstrativo, o qual conterá duas tabelas correspondentes aos demonstrativos publicados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO.

A avaliação da situação financeira terá como base o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores, publicado no último bimestre do segundo ao quarto anos anteriores ao ano de referência da LDO; e a avaliação atuarial será baseada no Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime de Previdência, publicado no RREO do último bimestre do segundo ano anterior ao ano de referência da LDO.

Ainda de acordo com o MDF:

O objetivo do demonstrativo é dar transparência à situação financeira e atuarial do RPPS para uma melhor avaliação do seu impacto nas metas fiscais fixadas, além de orientar a elaboração da LOA.

A Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 trouxe diversas regras ao sistema previdenciário nacional: restringiu aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS o pagamento de benefícios de aposentadorias e de pensões por morte; determinou novos limites mínimos para o custeio dos segurados; e tornou obrigatória a implantação da previdência complementar a todos os RPPS com a consequente limitação dos benefícios ao teto do Regime Geral de Previdência Social àqueles servidores que ingressaram após a sua criação, cujo prazo de adesão se encerrou em 13/11/2021.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Em relação à avaliação atuarial apresentada pelo Anexo I.6 foram considerados todos os benefícios previdenciários assegurados pelo RPPS-BH conforme composição de cada plano.

O Fundo Previdenciário – BHPREV, financiado sob o Regime Financeiro de Capitalização, é composto pelos servidores admitidos a partir de 30 de dezembro de 2011 e pelas aposentadorias e pensões geradas por estes servidores, conforme a Lei Municipal nº 10.362, de 29 de dezembro de 2011. Já o Fundo Financeiro – FUFIN, financiado sob o Regime Financeiro de Repartição Simples, é composto pelos servidores admitidos até 30 de dezembro de 2011.

Destaca-se que o Plano Previdenciário, segundo o MDF, é o sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para o pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização, Repartição de Capitais de Cobertura e Repartição Simples e em conformidade com as regras dispostas nos normativos da Secretaria da Previdência.

O Plano Financeiro, por sua vez, é o sistema estruturado somente no caso de segregação das massas, em que as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente, admitida a constituição de fundo financeiro.

Conforme avaliação atuarial, atualmente existem 17.053 servidores vinculados ao fundo previdenciário BHPREV, 213 aposentados e 99 pensionistas. O valor da reserva matemática necessária destes servidores é de R\$3.839.088.692,45 e, como o ativo financeiro deste Fundo é de R\$3.342.410.320,75, há um déficit de R\$496.678.371,70. Em relação ao FUFIN existem, atualmente, 15.645 servidores vinculados ao Fundo, 18.393 aposentados e 3.011 pensionistas.

A despesa previdenciária deste grupo é superior à soma do patrimônio e a receita de



contribuição, havendo a necessidade de complementação financeira do Município. No entanto, a longo prazo, esses gastos começarão a reduzir até a extinção do grupo. O valor do ativo do Plano é de R\$67.571.303,78 e o déficit técnico atuarial para uma taxa de juros de 4,84% ao ano é de R\$35.148.779.789,17.

#### **4.1.7 Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita**

A LRF dispõe sobre renúncia de receita em seu art. 14, § 1º:

Art. 14 - §1º- A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita visa a atender ao art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, e será acompanhado de análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados.

O demonstrativo identifica os tributos para os quais estão previstas renúncias de receita, destacando-se a modalidade da renúncia (anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, desconto, isenção etc.), os setores/programas/beneficiários a serem favorecidos, a previsão da renúncia para o ano de referência da LDO e para os dois exercícios seguintes, e as medidas de compensação pela perda prevista de receita com a renúncia.

A tabela 7.1, que contém o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Município de Belo Horizonte, não segue o modelo definido pelo MDF. Em primeiro lugar, a coluna “Benefícios Tributários” lista os tributos, as modalidades de renúncia e os setores/programas/beneficiários num só lugar. O MDF, por sua vez, determina que o demonstrativo possua colunas específicas para o tributo, a modalidade e os setores/programas/beneficiários. As três colunas com a previsão de



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

renúncia de receita para o ano de referência da LDO e os dois seguintes estão de acordo.

Entretanto, a última coluna “Compensação” não consta do demonstrativo enviado pelo Executivo, sequer justificando, como em anos anteriores, a ausência de medidas de compensação por considerar as renúncias de receitas na apuração da receita estimada, não afetando assim as metas fiscais.

Os valores totais das renúncias de receitas previstas no PLDO 2026 são de R\$307.705.857,15 para 2026, R\$321.552.620,72 para 2027 (aumento de 4,50% referente a 2026) e R\$334.414.725,55 (aumento de 4,00% referente a 2026 e 8,68% referente a 2027).

Cada rubrica da tabela 7.1 varia os mesmos percentuais acima de um ano para o outro, o que permite concluir que os valores são proporcionais. Assim, a representatividade de cada benefício tributário na estimativa de renúncia de receita se repete nos três exercícios:

- 57,89% em IPTU;
- 28,86% em Taxas Mobiliárias;
- 5,58% em ISSQN;
- 3,99% em Taxas de Expediente;
- 2,00% em ITBI;
- 1,67% em Remissão em Geral - Tributos Mobiliários e Imobiliários.

Comparando-se os valores totais das renúncias de receitas previstas que constam na LDO 2025 para 2026 com aqueles previstos para 2026 no PLDO 2026, há um decréscimo de R\$314,1 milhões para R\$307,7 milhões (-2,06%).

A previsão constante no PLDO 2026 para os anos de 2027 e 2028 é de crescimento em relação à estimativa para o ano de 2026, sendo 4,50% e 8,68% respectivamente. Conclui-se, então, que o montante de benefícios fiscais concedidos em Belo Horizonte tende a crescer até 2027.



O valor de renúncia previsto para 2026 representa 1,47% da receita total estimada (R\$21.311.061.000,00) e 3,76% da receita estimada de impostos, taxas e contribuições de melhorias (R\$8.358.618.310,00).

Merecem atenção, ainda, as normas que autorizam as renúncias. Deve-se pesquisar as normas concedentes publicadas, uma vez que muitas renúncias apresentadas já foram garantidas por leis e decretos, com exceção, por exemplo, do desconto por antecipação de pagamento do IPTU, cuja publicação se dá em dezembro do ano anterior ao pagamento. Destaca-se que a preexistência da norma restringe a faculdade de alteração desse demonstrativo por parte do Legislativo.

#### **4.1.8 Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado**

O objetivo do anexo I.8 é estabelecer um limite para a expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado - DOCC na LOA, de modo a adequar o crescimento delas às metas fiscais.

O conceito de DOCC está no art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 17 - Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais:

O Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado visa ao atendimento do art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, e será acompanhado de análise técnica demonstrando a forma pela qual os valores apresentados foram obtidos, embasados por dados, tais como indicadores de atividade econômica, atividades desenvolvidas pela Administração Pública, que foram direcionados e geraram os resultados apresentados, e outros que contribuam para dar consistência ao referido demonstrativo.

Ainda conforme o manual:

O objetivo do Demonstrativo é dar transparência às novas DOCC previstas, se estão cobertas por aumento permanente de receita e redução permanente



de despesa, para avaliação do impacto nas metas fiscais estabelecidas pelo ente além de orientar a elaboração da LOA considerando o montante das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado concedidas.

Observa-se que o PLDO 2026, apesar de cumprir o modelo de tabela indicado pelo manual, não contempla a análise técnica exigida por ele, tampouco apresenta especificação de valores de novas DOCC, o que prejudica o estudo do demonstrativo. O anexo I.8 traz apenas o valor esperado para aumento permanente de receita, sem detalhar se tal crescimento é resultado de um impacto linear em todas as receitas do Município ou apenas das receitas que têm relação direta com o PIB, a exemplo do ISS.

Comparando-se a estimativa da margem de expansão das DOCC fixada na LDO 2025 (R\$13.467.580,00) com a fixada no PLDO 2026 (R\$67.881.500,00), verifica-se um aumento nominal de aproximadamente 404%.

É bom destacar que as despesas obrigatórias, uma vez criadas ou aumentadas, não se sujeitam às limitações orçamentárias autorizativas ou ao contingenciamento. Daí a necessidade de serem reguladas desde sua efetiva geração, ou seja, quando da aprovação de leis e atos administrativos normativos. Ressalta-se a importância de detalhar os campos desse demonstrativo, visto que seu objetivo é dar transparência às novas DOCC.

## **4.2 Anexo II: dos Riscos Fiscais**

A Lei de Responsabilidade Fiscal determina, em seu art. 4º, §3º, que a LDO deverá conter o Anexo de Riscos Fiscais no qual serão avaliadas as prováveis ocorrências de eventos futuros que, se concretizados, poderão comprometer o equilíbrio das contas públicas, bem como quais providências deverão ser adotadas no caso.

Previsto no art. 60 do PLDO 2026, o Anexo de Riscos Fiscais tem como objetivo:

- Servir como parâmetro para fixação do percentual mínimo da reserva de contingência na LDO;



- Avaliar e mensurar financeiramente os passivos contingentes e os riscos fiscais capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas;
- Apresentar as providências que deverão ser adotadas caso os passivos contingentes e/ou riscos fiscais se concretizem<sup>14</sup>.

## 4.2.1 Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências

O § 3º do art. 4º da LRF determina o que deverá conter o Anexo de Riscos Fiscais:

Art. 4º - [...]

§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.

O Anexo de Riscos Fiscais é o documento que identifica e estima os riscos fiscais, além de informar sobre as opções estrategicamente escolhidas para enfrentá-los.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, Riscos Fiscais podem ser conceituados como a possibilidade da ocorrência de eventos que venham a impactar negativamente as contas públicas, eventos estes resultantes da realização das ações previstas no programa de trabalho para o exercício ou decorrentes das metas de resultados, correspondendo, assim, aos riscos provenientes das obrigações financeiras do governo.

Os Passivos Contingentes são riscos resultantes da celebração de compromissos via lei ou contrato pelo Governo e dependem da ocorrência de um ou mais eventos futuros para gerar uma obrigação de pagamento. Esses eventos não estão totalmente sob o controle estatal, sendo incerta sua concretização<sup>15</sup>. Como a probabilidade de sua ocorrência e a magnitude da despesa gerada dependem de condições externas, a estimativa dos passivos contingentes é de difícil precisão. Não obstante, o Anexo de Riscos Fiscais deve espelhar a situação da forma mais fiel possível.

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 116.

<sup>15</sup> *Ibidem*.



Não se deve confundir os Passivos Contingentes com os Riscos Orçamentários, os quais não integram o citado Anexo e devem ser reconhecidos, quantificados e planejados como despesas na própria Lei Orçamentária Anual. Trata-se das repercussões negativas que podem advir das obrigações assumidas de modo explícito e direto pelo ente político. Como exemplo, o manual cita:

- Frustração na arrecadação devido a fatos não previstos à época da elaboração da peça orçamentária;
- Restituição de tributos realizada a maior que a prevista nas deduções da receita orçamentária;
- Discrepância entre as projeções de nível de atividade econômica, taxa de inflação e taxa de câmbio quando da elaboração do orçamento e os valores efetivamente observados durante a execução orçamentária, afetando o montante de recursos arrecadados;
- Discrepância entre as projeções, quando da elaboração do orçamento, de taxas de juros e taxa de câmbio incidente sobre títulos vincendos e os valores efetivamente observados durante a execução orçamentária, resultando em aumento do serviço da dívida pública;
- Ocorrência de epidemias, enchentes, abalos sísmicos, guerras e outras situações de calamidade pública que não possam ser planejadas e que demandem do Estado ações emergenciais, com consequente aumento de despesas.<sup>16</sup>

O PLDO 2026 apresenta os riscos fiscais em sentido amplo, discriminados como Passivos Contingentes (decorrentes de compromissos firmados pelo Governo em função de lei ou contrato e que dependem da ocorrência de um ou mais eventos futuros – que podem ou não ocorrer – para gerar compromissos de pagamento) e demais Riscos Fiscais Passivos (outros tipos de riscos fiscais, como os riscos orçamentários), além das providências a serem tomadas caso ocorram.

Em função da conjuntura macroeconômica, o projeto destaca, como fatores especialmente relevantes para a determinação dos riscos orçamentários, o nível da atividade econômica e o índice de inflação (do lado da receita); o nível de atividade econômica, a inflação observada e modificações constitucionais e legais que introduzem novas obrigações para o Governo (do lado da despesa).

Os riscos de dívida estão relacionados à variação das taxas de juros e de câmbio nos

---

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 45-46.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

títulos vincendos (que interferem na administração da dívida) e a fatores imprevisíveis, tais como os resultados dos julgamentos de processos judiciais que envolvem o Município (para os passivos contingentes).

Ocorre que a quantificação dos riscos não apresenta a metodologia de cálculo dos valores apresentados nem os parâmetros utilizados. O modelo de tabela do MDF é observado, mas seria desejável, no caso das Demandas Judiciais, uma relação detalhada com breve descrição, situação e valor das ações em que provavelmente o ganho de causa será da outra parte, que são as exigidas pelo manual. Seria conveniente, ainda, um apêndice informando as ações cuja chance de perda pela PBH é remota, caso existam.

Não se quantificou também o impacto que as variações percentuais no nível de atividade econômica poderão causar nas despesas do Município ou um eventual efeito das variações de preços sobre o elemento de despesa 39. Para a receita, é apresentado o impacto total zero em “Frustração de Arrecadação” e não há separação por fatores de risco. Não se conhece, por exemplo, a correlação entre a variação do PIB e a variação da receita total.

O total de riscos fiscais previstos no PLDO 2026 é de R\$316.645.000,00. Ele está discriminado em duas categorias:

- “Demandas Judiciais”, representadas por ações judiciais trabalhistas e fiscais em tramitação, que provocarão impacto de aproximadamente R\$178.585.000,00;
- “Discrepância de Projeções”, sem detalhamento, que poderão provocar impacto de aproximadamente R\$138.060.000,00.

As providências previstas são a abertura de créditos adicionais a partir da Reserva de Contingência para ambos os casos e o cancelamento de despesas de custeio e pessoal, no caso das Demandas Judiciais, e de despesas discricionárias, no caso de Discrepância de Projeções.

Na LDO 2025, o total de riscos fiscais é de R\$266.057.000,00. Logo, o montante total



de riscos fiscais sofreu um aumento nominal de aproximadamente 19%. Na categoria “Demandas Judiciais”, o impacto previsto para 2025 foi de R\$133.153.000,00 e, na categoria “Discrepância de Projeções”, de R\$132.904.000,00.

Veja-se que a maior discrepância entre os dados da LDO 2025 e do PLDO 2026 está nos passivos contingentes com demandas judiciais. Com isso, pode-se supor que houve um aumento expressivo no número de condenações do Município de Belo Horizonte em processos judiciais.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O ordenamento jurídico brasileiro prevê três instrumentos normativos – PPAG, LDO e LOA – que estruturam o sistema orçamentário de cada ente federado. Embora sejam todas leis ordinárias e, portanto, de mesma hierarquia formal, nota-se verdadeira subordinação material entre elas.

Inicialmente, o PPAG aparece como o instrumento de planejamento estratégico de médio prazo - quatro anos. Ele é elaborado no primeiro ano do mandato do Chefe do Executivo, com vigência a partir do segundo ano até o primeiro ano do mandato subsequente. Com isso, evita-se a descontinuidade de programas e ações planejados pela administração anterior.

A LDO, por sua vez, surgiu por meio da CR/88 como um elo entre o planejamento - PPAG - e o operacional - LOA. Ela é um segundo plano operacional de curto prazo - um ano, embora, a rigor, vigore por mais de um exercício financeiro. Isso porque, desde a data de sua publicação, a LDO orienta a elaboração da LOA que será executada no exercício seguinte. No ano seguinte, orienta a execução da LOA, tendo todos seus dispositivos com plena eficácia.

Por fim, tem-se a LOA, a qual, basicamente, apresenta-se como uma norma que prevê receitas e fixa despesas para cada exercício financeiro. Cabe ressaltar que, em caso de conflito com a LDO, esta prevalece.



A LDO é uma norma de extrema importância por representar o planejamento conectado à execução. Para compreendê-la em toda sua integridade, o presente estudo analisou detalhadamente o conteúdo dos artigos do PLDO 2026, comparando-os com o texto da LDO 2025, e as informações contidas nos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais.

Em relação ao conteúdo do PLDO 2026 destacam-se:

- abordagem de metas específicas das políticas públicas estabelecidas no art. 2º, com foco no detalhamento pormenorizado das áreas de resultado;
- estabelecimento de que cada emenda impositiva deverá ter valor mínimo de R\$350.000,00, excetuando-se as indicações destinadas a Organizações da Sociedade Civil - OSCs, cujo valor mínimo será de R\$100.000,00 (cem mil reais), e aquelas voltadas à realização do projeto “Ruas de Lazer”, que deverão observar o valor mínimo de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais);
- criação do Catálogo Municipal de Emendas Parlamentares - CatMEP a ser produzido e publicado pelo Poder Executivo com Status de Norma Vinculativa;
- definição de que, no mínimo, 90% (noventa por cento) do valor total das emendas individuais apresentadas por parlamentar deverão ser indicadas com base nas opções disponíveis no CatMEP;
- estabelecimento de que o PLOA conterà dotação específica para o registro das despesas voltadas ao atendimento dos investimentos aprovados pelo Orçamento Participativo no valor de, no mínimo, 1% da RCL prevista para o exercício de 2026;
- apontamento de déficit primário para os exercícios de 2026, 2027 e 2028 de, respectivamente, R\$589,870 milhões, R\$543,431 milhões e R\$474,043 milhões;
- previsão de um resultado nominal negativo de R\$87,119 milhões para o ano de 2026; e positivo de R\$174,066 milhões e de R\$283,481 milhões para os anos de 2027 e 2028, respectivamente;
- previsão de riscos fiscais de R\$316.645.000,00, valor discriminado nas categorias de “Demandas Judiciais”, que provocarão impacto de aproximadamente R\$178.585.000,00; e de “Discrepância de Projeções”, que poderão provocar impacto de aproximadamente R\$138.060.000,00.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Com isso, buscou-se elucidar o panorama orçamentário e financeiro de Belo Horizonte traçado para o próximo ano.

Belo Horizonte, 30 de maio de 2025.

Ronam Colansky Reis  
Contador

## Grupo de trabalho

- Ana Carolina Andrade Renault - Contadora;
- Diego Fagundes Pinheiro, Edson Ferreira Campos, Ramon Thiago da Silva e Raphaela Assis Ferreira - Consultores Legislativos de Administração Pública, Orçamento e Finanças.



## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino (organizador) et al. Planejamento governamental para Municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. 1.ed. – São Paulo: Atlas, 2006.

BELO HORIZONTE. Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei-organica>.

BELO HORIZONTE. Lei 10.362, de 29 de dezembro de 2011. Reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Belo Horizonte – RPPS – e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/10362/2011>.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.409, de 21 de setembro de 2022. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2023 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/11409/2022>.

BELO HORIZONTE. Lei 11.594, de 22 de setembro de 2023. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2024 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/11594/2023>.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm).

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 5 mai. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm).

BRASIL. Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm).

BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9790.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm).

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/L11079compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/L11079compilado.htm).

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm).

BRASIL. Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024. Atualiza os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12343.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12343.htm).

BRASIL. Ministério do Orçamento e Gestão. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria\\_Ministerial\\_42\\_de\\_140499.pdf/](http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf/).

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e Secretaria de Orçamento Federal - SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP. Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento/legislacao-sobre-orcamento/portariainterm1632001.pdf>.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia. Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021. Estabelece a classificação das fontes ou destinações de recursos a ser utilizada por Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-710-de-25-de-fevereiro-de-2021-305389863>.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios / Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional. – 13ª ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais. 14ª ed – Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: 13ª edição. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>.

BRASIL. Presidência da República. Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 3, de 2024. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2025 e dá outras providências. Disponível em:



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

<https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/LDO/LDO2025/proposta/PL.pdf>.

CURITIBA. Lei nº 16.036, de 30 de junho de 2022. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual para 2023 e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2022/1603/16036/lei-ordinaria-n-16036-2022->.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. Direito Financeiro. 4ª ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

GIACOMONI, James. Orçamento Público. 16ª edição ampliada, revista e atualizada – São Paulo: Atlas, 2012.



## APÊNDICE A – SAÚDE

No âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, os instrumentos de planejamento e gestão<sup>17</sup> são desenvolvidos de forma contínua, articulada e integrada, além de serem alinhados e compatibilizados com os instrumentos de planejamento e orçamento de governo: Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA.

No que diz respeito às diretrizes trazidas pelo PLDO 2026 para a Área de Resultado Saúde - art. 2º, inciso I, alíneas “a” até “u” -, pode-se dizer que se trata de uma relação de cunho genérico, que vai ao encontro dos projetos estratégicos e transformadores vinculados à saúde no PPAG vigente (2022-2025 – Revisão para 2025).

Inicialmente, destacam-se as diretrizes “a” e “b” que tratam, respectivamente, da execução de ações de saúde em redes integradas em todos os níveis de atenção à saúde; e da promoção da gestão responsável e eficiente dos recursos, via planejamento e definição de prioridades, já que essas diretrizes dispõem de potencial para fortalecer a Atenção Primária em Saúde – APS, e qualificar o cuidado e a gestão em saúde no SUS-BH, objetivos estes relacionados aos projetos transformadores<sup>18</sup> vinculados à saúde no PPAG vigente (2022-2025 – Revisão para 2025).

Destacam-se também as diretrizes “d” e “o”, que dispõem, respectivamente, sobre a melhoria no atendimento e no acesso à atenção básica, especializada, hospitalar e psicossocial; e na infraestrutura das unidades de saúde, incluindo reforma, ampliação e aquisição de novos equipamentos, já que essas diretrizes promovem a atenção à saúde no SUS-BH, não desconsiderando que a melhoria em infraestrutura de

---

<sup>17</sup> Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/saude/informacoes/planejamento-em-saude>>. Acesso em: 19 mai. 2025.

<sup>18</sup> Os projetos estratégicos sintetizam as prioridades de cada política pública e contam com acompanhamento intensivo, enquanto os projetos transformadores indicam ações que promovem uma verdadeira transformação na Cidade, mas demandam monitoramento superintensivo. Na área da saúde, são 4 projetos estratégicos, sendo que 2 deles são projetos transformadores.



unidades de saúde se relaciona a metas, tais como concluir nove obras de reforma em centros de saúde; reformar e ampliar as Unidades de Pronto Atendimento – UPAs Venda Nova, Oeste e Barreiro; e reconstruir a UPA Pampulha, dispostas no Plano de Metas do Município 2025-2028 para a saúde<sup>19</sup>.

Acrescenta-se que as diretrizes do PLDO 2026 para a saúde também são consideradas prioridade para a saúde na LDO vigente, a Lei nº 11.742/2024, mesmo que se observe o agrupamento de diretrizes da Lei nº 11.742/2024 relacionadas à saúde do escolar em uma única diretriz no PLDO 2026, a diretriz “t”, reproduzida seguir: “promoção de ações que promovam a saúde auditiva, oftalmológica bucal e psicológica nas escolas municipais, com realização de exames, garantia de acesso a tratamentos preventivos e curativos para os estudantes”.

Além disso, não se verifica diretriz que trate de forma específica de determinada doença, o que não significa que grupos populacionais ou condições de saúde específicas não tenham sido contemplados dentre as diretrizes trazidas pelo PLDO 2026 para a saúde, como observa-se nas seguintes diretrizes:

- Diretriz “e”, que prevê a adoção de estratégias específicas para o atendimento de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, além de pessoas com deficiência e doenças raras;
- Diretriz “r”, que prevê o fortalecimento e a qualificação de ações e serviços de saúde e nutrição destinados ao atendimento de pessoas com necessidades alimentares especiais; e
- Diretriz “s”, que prevê a assistência médica e de enfermagem em domicílio, para pessoas acamadas ou com mobilidade reduzida.

Finalizando, dentre as diretrizes do PLDO 2026 para a saúde não referidas acima, destacam-se as seguintes:

---

<sup>19</sup> Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/planejamento/2025/apresentacao-plano-de-metas-2025-2028.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2025.



- Diretriz “c”, que prevê a redução do tempo de espera em serviços de urgência e emergência no Município, por meio de orientação à população quanto à busca do local mais adequado ao atendimento de sua necessidade em saúde, relevante sobretudo em tempos de aumento da demanda por esses serviços, como o vivenciado atualmente<sup>20</sup>;
- Diretriz “h”, que prevê a qualificação da gestão do acesso a leitos hospitalares, exames, consultas eletivas e aprimoramento da regulação assistencial, uma diretriz em consonância à necessidade de aumentar o percentual de consultas especializadas e exames agendados em até 60 dias - um indicador que vem se mantendo no programa de Atenção Secundária e Terciária à Saúde do PPAG;
- Diretriz “i”, que prevê a formação, a qualificação e a capacitação de profissionais da Rede Municipal de Saúde – RMS, tendo em vista, dentre outros objetivos, a acessibilidade linguística na prestação de serviços de saúde, uma diretriz relacionada ao inciso VI, do art. 9º, da Lei nº 11.416/2022 que prevê a formação de profissionais do SUS para a atenção integral às pessoas com deficiência – PCDs, considerando as especificidades de cada tipo de deficiência;
- Diretriz “j”, que prevê o fortalecimento da vigilância epidemiológica e sanitária, com a promoção de ações de prevenção e combate a doenças endêmicas, assim como o controle de zoonoses, uma diretriz que favorece o controle da dengue<sup>21</sup> e da leishmaniose visceral<sup>22</sup> no Município;
- Diretriz “k”, que visa intensificar ações de imunização, com a promoção de ações de prevenção e combate a doenças infecciosas e transmissíveis, uma diretriz que vai ao encontro da queda nos índices de vacinação, que inclusive se acentuou a partir de 2020, em decorrência da pandemia da Covid-19<sup>23</sup>;
- Diretriz “l”, que prevê a promoção do acesso a ações estruturantes e de tratamento, assim como de prevenção e reinserção social para dependentes de

---

<sup>20</sup> Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/pbh-decreta-situacao-de-emergencia-em-decorrencia-das-doencas-respiratorias>>. Acesso em: 16 mai. 2025.

<sup>21</sup> Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/belo-horizonte-registra-reducao-nos-casos-de-dengue-e-outras-arboviroses-em-2025>>. Acesso em: 20 mai. 2025.

<sup>22</sup> Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/saude/leishmaniose-visceral-canina>>. Acesso em: 20 mai. 2025).

<sup>23</sup> Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/saude/informacoes/planejamento-em-saude>>. Acesso em: 16 mai. 2025.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

álcool e outras drogas, uma diretriz em consonância à meta do Plano de Metas do Município 2025-2028, que prevê o aumento de equipes de consultório de rua, com garantia de duas equipes na região do hipercentro da cidade<sup>24</sup>;

- E a diretriz “n”, que prevê a adoção de medidas de modernização das unidades de saúde, por meio de recursos como a teleconsulta e sistemas de gestão eletrônica de documentos, uma diretriz relacionada às metas do Plano de Metas do Município 2025-2028, que preveem, respectivamente, ampliar a oferta de teleatendimentos para alcançar 10.000 vagas/mês; e implantar 100% do SIGRAH<sup>25</sup>.

Maria Batista da Silva

Consultora Legislativa de Saúde Pública

---

<sup>24</sup> Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/planejamento/2025/apresentacao-plano-de-metas-2025-2028.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2025.

<sup>25</sup> SIGRAH é um sistema que proporcionará o prontuário eletrônico único do cidadão, permitindo que os dados sejam unificados em uma mesma plataforma, acessível em tempo real e em todos os pontos da rede ambulatorial, de urgência e hospitalar.



## APÊNDICE B – EDUCAÇÃO

No Brasil, a política educacional é orientada por um conjunto de leis e diretrizes que regulam o funcionamento e o desenvolvimento do sistema de ensino em todos os níveis e modalidades.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CR/88 trata de diversos aspectos da educação, estabelecendo princípios, diretrizes, a organização do sistema educacional, formas de financiamento e garantias fundamentais para o direito à educação.

Os princípios da educação são fundamentos que orientam as práticas pedagógicas, a estrutura e o funcionamento dos sistemas educacionais em todos os níveis e modalidades de ensino. Eles servem como base para a organização dos sistemas de ensino, para a elaboração de leis complementares e para a formulação das políticas educacionais.

A Lei nº 9.394/1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, é uma das principais normas infraconstitucionais que estruturam a educação brasileira. Ela define os fundamentos da educação nacional, organizando a educação escolar por níveis e etapas, estabelecendo modalidades de ensino e regulando aspectos como currículo, avaliação e financiamento.

O Plano Nacional de Educação – PNE, instituído pela Lei nº 13.005/2014, estabelece metas e estratégias para todas as etapas e modalidades de ensino, com foco na melhoria da qualidade da educação, ampliação do acesso, valorização dos profissionais da educação e promoção da equidade e inclusão. A vigência do atual PNE foi prorrogada até 31 de dezembro de 2025, conforme disposto na Lei nº 14.934/2024, sendo necessária a elaboração de um novo plano para o decênio seguinte.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Em consonância com a legislação federal, o Plano Municipal de Educação de Belo Horizonte – PME foi aprovado pela Lei Municipal nº 10.917 de 14 de março de 2016. O plano define vinte metas e respectivas estratégias para a política educacional do município, para um período de dez anos.

Destaca-se que, conforme o artigo 7º do PME, os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais do município devem ser elaborados de forma a garantir o cumprimento das metas estabelecidas no Plano.

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 – PLDO 2026, em seu artigo 2º, inciso II, alíneas “a” a “k”, apresenta as seguintes diretrizes gerais para a área de resultado da Educação:

- a) promoção e ampliação do acesso, da qualidade e da aprendizagem da educação infantil e do ensino fundamental da Rede Municipal de Educação-RME e da rede parceira;
- b) garantia de educação inclusiva e equitativa para o acompanhamento individualizado de estudantes que apresentem maiores dificuldades de aprendizagem e de estudantes com deficiência, autismo, transtorno global do desenvolvimento –TGD –, altas habilidades/superdotação, com promoção de estratégias e instrumentos voltados para a educação especial nas escolas da RME, nos termos da Lei federal nº 14.254, de 30 de novembro de 2021;
- c) promoção das ações de atendimento em tempo integral dos estudantes da educação infantil e do ensino fundamental;
- d) melhoria e ampliação do atendimento a educação de jovens e adultos – EJA – em diversos turnos, incluindo a oferta de vagas para alunos oriundos do sistema socioeducativo;
- e) valorização, aperfeiçoamento e qualificação dos profissionais da RME, com ampliação do uso de novas tecnologias que permitam a formação continuada dos professores e a atualização constante dos conhecimentos e das práticas pedagógicas e o acompanhamento da aprendizagem e o desenvolvimento integral do estudante;
- f) ampliação do acesso, pelos alunos da RME, da inclusão digital e da utilização de



tecnologias educacionais inovadoras, como plataformas de ensino online, aplicativos educativos e ferramentas de aprendizado interativo:

- g) incentivo à participação da comunidade e das famílias no processo educativo;
- h) fortalecimento das ações de combate a evasão escolar, com estratégias de acompanhamento e apoio aos estudantes em risco de abandono;
- i) promoção de estratégias e ações intersetoriais e em rede, com as políticas públicas municipais de Saúde, de Cultura, de Esportes e Lazer, de Assistência Social, de Cidadania, de Segurança Alimentar, de Meio Ambiente, de Infraestrutura Urbana e de Segurança Pública;
- j) incentivo ao processo de construção de uma cultura de paz nas unidades escolares;
- k) estudo, análise e divulgação dos resultados em avaliações externas como instrumentos para a elaboração e o aperfeiçoamento de políticas públicas de melhoria do ensino;

Em uma breve análise das diretrizes, observa-se que elas estão alinhadas a princípios educacionais e aos deveres do Estado estabelecidos na CR/88 e na LDB, além de estarem em consonância com diretrizes e metas do PNE e do PME. A seguir, apresentam-se essas diretrizes, acompanhadas de suas respectivas correspondências:

- Valorização do profissional da educação escolar (LDB, art. 3º, VII) – diretriz “e”;
- Oferta de educação escolar regular para jovens e adultos (LDB, art. 4º, VII) – diretriz “d”;
- Gestão democrática do ensino público (CR/88, art. 206, VI) – diretriz “g”;
- Educação digital, com a garantia de conectividade de todas as instituições públicas de educação básica e superior à internet em alta velocidade, adequada para o uso pedagógico, com o desenvolvimento de competências voltadas ao letramento digital de jovens e adultos, criação de conteúdos digitais, comunicação e colaboração, segurança e resolução de problemas (LDB, art. 4º, XII) – diretriz “f”;
- Universalização do atendimento escolar (PNE, art. 2º, II) – diretriz “a”;



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica (PNE e PME) – diretriz “c”;
- Melhoria da qualidade da educação (PNE, art. 2º, IV) e Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb - diretrizes “h” e “k”;
- A diretriz “i” apresenta compatibilidade com dispositivos da LDB que visam à promoção de uma cultura de paz nas escolas, bem como a prevenção e o combate a todos os tipos de violência (LDB, art. 12, IX e X).

O Plano de Metas do Município de Belo Horizonte 2025-2028, que estabelece os objetivos da gestão municipal para o período, define nove metas voltadas à área da Educação. Ao se analisar a compatibilidade entre as diretrizes gerais do art. 2º do PLDO 2026 e os instrumentos previstos no Plano de Metas, observa-se que:

- as metas que propõem a construção de 11 Emeis (PPP), com a criação de vagas em tempo integral; a construção da Emef Milionários – Barreiro (PPP) e da Emef Carlos Prates – Aeroporto; e a instituição de parcerias com novas creches são compatíveis com as diretrizes “a” e “c”;
- as metas que propõem erradicar o analfabetismo escolar e alfabetizar na idade certa; aplicar testes de avaliação formativa e implantar sistema de monitoramento do desempenho dos estudantes para melhoria da qualidade do ensino; elevar a nota média do IDEB para 6,6 (anos iniciais) e para 5,7 (anos finais), estão diretamente relacionadas à melhoria da qualidade da educação. Tais metas são compatíveis com as diretrizes: “a”, “b”, “f” e “k”.

Pode-se concluir que as diretrizes estabelecidas no PLDO 2026 estão alinhadas com as legislações supramencionadas, como a CR/88, a LDB, e as metas e diretrizes do PNE e do PME, bem como com o Plano de Metas do Município de Belo Horizonte 2025-2028.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Ressalta-se que, devido ao Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG vigente (PPAG 2022-2025) não ser aquele que estará em vigor no exercício de 2026, tornou-se impossível analisar a compatibilidade da PLDO com este instrumento de planejamento.

Dagma Martins

Consultora Legislativa de Educação e Cultura



## APÊNDICE C – SEGURANÇA

A principal referência normativa sobre as diretrizes para a política de segurança pública no Brasil é a Lei Federal nº 13.675/2018, que estabeleceu a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – PNSPDS e instituiu o Sistema Único de Segurança Pública – SUSP. Segundo o art. 3º desta lei, os municípios, ao elaborarem suas respectivas políticas, devem observar as diretrizes da PNSPDS, previstas em seu art. 5º.

Ao se analisar as diretrizes constantes do PLDO 2026 para a área de segurança pública, em comparação com aquelas do PNSPDS, verifica-se a menção a termos importantes da Política Nacional, como o foco na “prevenção”, a promoção da “cultura de paz”, a ênfase na proteção de “grupos vulneráveis” e a “capacitação dos profissionais da segurança”.

No entanto, percebe-se a ausência de diretrizes importantes da Política Nacional, como a “resolução pacífica de conflitos” (art. 5º, inciso III), a “ênfase nas ações de policiamento de proximidade, com foco na resolução de problemas” (art. 5º, inciso XII), a “atuação com base em pesquisas, estudos e diagnósticos em áreas de interesse da segurança pública” (art. 5º, inciso IX), e a “participação social nas questões de segurança pública” (art. 5º, inciso XIV).

Embora esses temas tenham relação indireta com algumas das diretrizes constantes da PLDO 2026, eles poderiam ser objeto de referência expressa, por constituírem parte central de um novo paradigma de segurança pública e por terem especial conexão com as competências específicas das guardas municipais, conforme o disposto na Lei Federal nº 13.022/2014, o Estatuto Geral das Guardas Municipais, em seu art. 5º, incisos IV, V, IX e XI.

Cabe ressaltar ainda que a participação popular na formulação e no monitoramento



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

da política de segurança pública permanece como desafio não superado no município, embora haja menção expressa a isso nas LDOs desde 2018, e mantida no PLDO 2026 com o seguinte texto: “d) garantia da segurança pública sob uma perspectiva sistêmica de prevenção e enfrentamento da violência, expressa na integração permanente entre os órgãos públicos e a sociedade civil, construída de forma participativa, e de promoção e proteção dos direitos humanos e da cidadania”.

A Lei Federal nº 13.675/2018 estabelece que os municípios devem criar Conselhos Municipais de Segurança Pública e Defesa Social, realizar conferências com participação popular a cada cinco anos, e elaborar Planos Municipais de Segurança Pública e Defesa Social (arts. 20, 45 e § 5º do art. 22, respectivamente).

Conforme resposta da Secretaria Municipal de Segurança e Prevenção – SMSP ao Requerimento de Comissão nº 741/2019, foi criado em 1998 o Conselho Municipal de Defesa Social (Lei nº 7.616/1998), que posteriormente teve seu nome alterado para Conselho Municipal de Segurança e Prevenção (Lei nº 11.065/2017), no entanto, esse conselho ainda não foi constituído de fato até hoje. Assim, a política de segurança no município continua sem transparência, sem controle social e sem espaço institucional de participação popular.

Quando comparadas às prioridades da LDO vigente em 2025, verifica-se que a maior parte do texto foi mantido inalterado. Destaca-se o acréscimo de quatro novos itens na lista de prioridades no PLDO ora em comento, a saber:

- g) promoção do investimento em tecnologia e informatização dos sistemas de segurança pública;
- h) melhoria e ampliação da iluminação pública em vias urbanas atendidas pelo transporte público coletivo e seus entornos;
- i) manutenção e ampliação do programa de videomonitoramento da cidade em vias públicas e próprios públicos, com adoção de tecnologias inovadoras, como forma de levar ao cidadão uma percepção de melhoria na qualidade da segurança;
- j) fortalecimento de ações para instalação de câmeras de vigilância em pontos estratégicos do Município, integradas a um centro de monitoramento, para aumentar a segurança pública e a capacidade de resposta rápida a incidentes, crimes e emergências;



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Esses acréscimos apontam para um provável aumento do volume de recursos destinados à política de segurança e prevenção, uma vez que se trata de medidas que necessitam de investimentos significativos, como a expansão da rede de videomonitoramento e de iluminação pública, a adoção de novas tecnologias e a informatização de sistemas. Portanto, a redação atual do projeto justificaria uma eventual ampliação do percentual do orçamento destinado à política de segurança, a se confirmar quando do envio dos projetos de Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG 2026-2029 e de Lei Orçamentária – LOA 2026, no segundo semestre deste ano.

Otávio Debien Andrade

Consultor Legislativo em Ciências Sociais e Políticas



## APÊNDICE D – MOBILIDADE URBANA

As diretrizes constantes no PLDO 2026 na área de resultado Mobilidade Urbana foram analisadas em função da conformidade e convergência com os objetivos estratégicos apresentados no Plano de Metas da Gestão 2025-2028<sup>26</sup>:

Plano de Metas para área Mobilidade Urbana:

- Concluir a Obra do Trevo do BH Shopping - Melhoria Viária na Interseção da BR-356 e Av. Raja Gabaglia;
- Concluir a implantação das interseções na Av. Cristiano Machado - viaduto da Avenida Sebastião de Brito, Saramenha, Waldomiro Lobo e Av. Vilarinho;
- Assumir a gestão do Anel Rodoviário em toda a sua extensão e realizar as obras para interseções viárias do Anel Rodoviário com Via Expressa;
- Iniciar a implantação do BRT da Av. Amazonas;
- Desenvolver novo aplicativo PBH Mobilidade para unificar as funções de pagamento, acompanhamento de viagens, reclamações, solicitações e áudio descrição;
- Substituir 588 veículos da frota de ônibus do Transporte Público Coletivo Convencional (TPCC) por veículos com baixa emissão de poluentes e adquirir 100 ônibus de propulsão elétrica;
- Desenvolver projetos para áreas piloto de implantação de semáforos inteligentes;
- Implantar 10km de motofaixas.

Os objetivos elencados apresentam compatibilidade com as diretrizes da Mobilidade Urbana indicadas no PLDO 2026, sobretudo as diretrizes previstas nas alíneas “b”, “e” e “g” do inciso IV do art. 2º, quais sejam:

---

<sup>26</sup> SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Programa de Metas da Gestão. Belo Horizonte, 2025. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/projetosestrategicos/metasdagestao>>. Acesso em: 20 mai. 2025.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- b) melhoria da qualidade do transporte público coletivo, com priorização da segurança e do conforto dos usuários;
- e) pacificação da circulação, com o objetivo de erradicar as mortes e acidentes no trânsito;
- g) melhoria do sistema viário, com ampliação de intervenções estruturais em vias urbanas qualificadas, para segurança e fluidez no trânsito;

Importante ressaltar que as diretrizes elencadas nas alíneas “b” e “g” têm maior potencial de apresentarem resultados sensíveis para a população e produtos concretos de grande relevância para o Município.

Considera-se, ainda, que a diretriz elencada na alínea “e” está contemplada nas obras de implantação de faixas exclusivas para trânsito de ônibus e de motocicletas, visto que a segregação do trânsito por categoria de veículos tem como um dos efeitos a diminuição do conflito por espaço trafegável nas vias entre veículos com características de mobilidade peculiares.

Comparativamente à Lei nº 11.742/2024 – LDO 2025, ressalta-se a exclusão das seguintes diretrizes no PLDO 2026:

- 1) promoção das políticas de integração dos sistemas de pagamento do transporte coletivo metropolitano;
- 2) intensificação de ações de educação no trânsito, sobretudo as que visem à conscientização acerca do número de crianças mortas anualmente em acidentes nas vias do Município;
- 3) realização e publicização de estudo de impacto viário previamente à instalação de qualquer grande equipamento público ou empreendimento de grande impacto, incluído os habitacionais;
- 4) promoção de parcerias com aplicativos de transporte para otimizar a integração entre diferentes modos de transporte e facilitar o deslocamento dos usuários.

Será feito um breve comentário acerca de cada diretriz anteriormente prevista na LDO 2025 e que não consta no PLDO 2026.

Quanto à diretriz elencada como nº 1 acima, ela tratava de políticas de integração de



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

serviços do transporte metropolitano, que é de competência estadual, logo, não pertinente à LDO do Município.

A diretriz nº 2 parece estar incorporada na diretriz prevista na alínea “h” da área de resultado Mobilidade Urbana do PLDO 2026:

h) promoção de campanhas educativas, para incentivo a mobilidade ativa, para o uso de transportes coletivos e não motorizados em detrimento do transporte individual motorizado e conscientização pra redução de acidentes no trânsito;

A diretriz nº 3 não era pertinente com metas orçamentárias, visto que ela determinava, na prática, a obrigatoriedade de realização de um estudo técnico como requisito para o licenciamento (instalação) de atividades geradoras de impacto viário.

Ressalta-se que a LDO não é o instrumento de planejamento adequado para dispor sobre condicionantes do processo administrativo de licenciamento de atividade, sendo que tal exigência guardaria pertinência temática com o Plano Diretor do Município.

Já a diretriz nº 4 tratava de diretrizes relacionadas a parcerias com aplicativos de transportes, de forma genérica, o que pode dificultar a sua efetividade. Talvez, entretanto, a intenção fosse a incidência de parcerias com os aplicativos de empresas de transporte individual privado de passageiros.

Contudo, é possível ponderar que essa diretriz foi incorporada pela diretriz prevista na alínea “q” da área de resultado Mobilidade Urbana do PLDO 2026:

q) estímulo ao desenvolvimento e utilização de aplicativos de transporte e mobilidade urbana, fornecendo informações em tempo real sobre o trânsito, rotas e horários de transporte público, para otimizar a integração entre os diferentes modais de transporte;

Portanto, conclui-se que as diretrizes estabelecidas no PLDO 2026 na área de resultado Mobilidade Urbana foram aprimoradas em relação à LDO 2025, com a formatação de diretrizes pertinentes com o instrumento de planejamento orçamentário e relevantes para a realidade municipal, estando, ainda, emparelhadas com os



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

objetivos estratégicos do Plano de Metas da Gestão 2025-2028 para a Mobilidade Urbana.

Bruno Dias Lana

Arquiteto



## APÊNDICE E – HABITAÇÃO, URBANIZAÇÃO, REGULAÇÃO E AMBIENTE URBANO

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, conforme art. 182 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CR/88. O Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, é o instrumento básico da política municipal de desenvolvimento e de expansão urbana (art.182, §1º). A propriedade urbana precisa cumprir a sua função social e a cumpre quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor (art. 182, §2º).

A CR/88, o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015) e o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) são normas federais que dão as diretrizes gerais sobre a política urbana nacional e regional.

A política urbana municipal se pauta nas diretrizes, princípios, objetivos e regras definidos no Plano Diretor, que consolida normas de ordenamento do desenvolvimento urbano e ambiental voltadas a uma configuração espacial compacta, racional e eficiente da cidade.

Destacam-se ainda os seguintes princípios, diretrizes e objetivos previstos no Plano Diretor para a política urbana:

- melhoria do acesso da população de baixa renda à moradia digna, por meio de política habitacional de interesse social que assegure:
  - urbanização e qualificação de áreas de interesse social;
  - aplicação de instrumentos de regularização fundiária;
  - requalificação de edificações em áreas de risco e, quando necessário, reassentamento de famílias residentes nessas áreas;
  - soluções dignas para assentamentos informais;



- produção de unidades habitacionais.
- implementação de medidas voltadas para a melhoria da drenagem urbana e para a prevenção de desastres;
- valorização de instrumentos de gestão democrática da cidade;
- integração entre o planejamento urbano municipal e o planejamento metropolitano;
- integração das ações relativas às políticas setoriais associadas à política urbana e ambiental.

O Plano de Metas da gestão 2025-2028 da PBH<sup>27</sup> traz o seguinte para a área de Habitação, Urbanização, Regulação e Ambiente Urbano:

- 1) Construir 2.800 unidades habitacionais de interesse social pelo programa Minha Casa Minha Vida em terrenos públicos e viabilizar a contratação de outras 7.000 unidades habitacionais através do programa Minha Casa Minha Vida (compatível com a diretriz “a”);
- 2) Regularizar 6.000 domicílios em assentamentos de interesse social e cerca de 1.500 conjuntos habitacionais produzidos pela PBH (compatível com a diretriz “a”);
- 3) Iniciar a execução de 3 empreendimentos do Novo PAC/Periferia Viva: Cabana do Pai Tomás, Rosa Leão e Helena Greco (compatível com a diretriz “a”);
- 4) Concluir 350 obras de reconstrução e recuperação de acessos e tratamento de encostas para mitigar situações de risco e de manutenção nos assentamentos de interesse social (compatível com as diretrizes “c” e “h”);
- 5) Concluir 40 empreendimentos da Urbel aprovados nas rodadas do OP 2024/2025 (compatível com a diretriz “a”);
- 6) Realizar 300 atendimentos com Provisão Habitacional para a população em situação de rua (compatível com a diretriz “a”);
- 7) Criar Programa de Regularização de Edificações Simplificada (compatível com a diretriz “a”);

---

<sup>27</sup> Disponível em: < <https://prefeitura.pbh.gov.br/projetosestrategicos/metasdagestao>>. Acesso em: 22 mai. 2025.



- 8) Publicar estudos Complementares de Modelagem Econômica do novo bairro no antigo Aeroporto Carlos Prates (compatível com a diretriz “f”);
- 9) Concluir a Regularização Fundiária Urbana - REURB em 2.000 lotes (compatível com a diretriz “a”);
- 10) Implantar entrada única para emissão de licenças de mesas e cadeiras, *parklets*, toldos, engenho de publicidade, integradas ao ALF (compatível com a diretriz “f”);
- 11) Ampliar a modalidade de eventos com licenciamento simplificado e declaratório do Tipo I (com isenção de taxa e preço público pelo uso do logradouro) para eventos que ocorram junto às feiras;
- 12) Implantar 40 jardins de chuva (compatível com a diretriz “f”);
- 13) Emitir, de forma automática, as Orientações para Licenciamento de Empreendimento de Impacto - OLEIs relativas aos licenciamentos ambientais simplificados que são aqueles conduzidos somente no âmbito da Secretaria Municipal de Meio Ambiente;
- 14) Concluir a obra da Praça Governador Israel Pinheiro – Praça do Papa (compatível com a diretriz “f”);
- 15) Concluir as obras do Parque de Integração Lagoinha (Praçarela, Praças Coronel Guilherme Vaz de Mello, Central e do Peixe) - Centro de Todo Mundo (compatível com a diretriz “f”);
- 16) Revitalizar 300 praças no perímetro urbano (compatível com a diretriz “f”).

Após o cruzamento das prioridades e metas da administração pública municipal para o exercício de 2026 contidas no PLDO 2026 com o Plano de Metas da gestão 2025-2028 da PBH, tem se que:

- As metas propostas n° 1, 2, 3, 5, 6, 7 e 9 têm relação com a diretriz “a” – fortalecimento da política habitacional de interesse social, assegurando às populações de baixa renda, em especial os moradores de vilas e favelas, de áreas e zonas especiais de interesse social, a garantia de moradia digna, por meio de intervenções urbanas sustentáveis, com aplicação dos instrumentos de política urbana para promoção de regularização fundiária, assistência técnica e produção de novas moradias de qualidade;



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- Em seguida, as metas de gestão nº 8, 10, 12, 14, 15 e 16 têm relação com a diretriz “f” – desenvolvimento urbano ordenado, controle urbano, revitalização de espaços urbanos com tecnologias sustentáveis que garantam maior permeabilidade do solo, adoção de jardins de chuva em formato agroecológico, arborização e convivência com áreas verdes voltadas ao combate à fome, conservação de vias e garantia dos serviços de manutenção necessários aos espaços públicos do Município, tendo como norte a mitigação e a compensação alternativa dos impactos da impermeabilização do solo urbano;
- As metas da administração pública municipal para o exercício de 2026 (PLDO 2026) “e” – melhoria da eficiência da iluminação pública em todos os espaços públicos do Município e “g” – articulação do Município com a Região Metropolitana, fortalecendo as centralidades urbanas em rede com processos de planejamento metropolitano de políticas integradas não encontraram correspondência direta no Plano de Metas 2025-2028, podendo estar inseridas em outras de forma indireta.

Leilane de Moura Paegle  
Consultora Legislativa em Política Urbana



## APÊNDICE F – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO

Desenvolvimento econômico não é o mesmo que crescimento econômico. Enquanto o último se restringe a quantificar as mudanças dos níveis de produção, geralmente medidos por indicadores como o Produto Interno Bruto – PIB, o primeiro se caracteriza pelas mudanças de caráter qualitativo do processo produtivo, do emprego das forças produtivas e da distribuição dos resultados do processo econômico.

Assim, o desenvolvimento econômico trata-se não só do crescimento, mas também dos níveis de emprego, desigualdade e pobreza, e das condições de atendimento das necessidades concretas da população no que se refere a seus direitos fundamentais, como saúde, educação, segurança alimentar, habitação, transporte, etc.

O aspecto fundamental é que desenvolvimento econômico não pode ser analisado, somente, por meio de indicadores como crescimento de produto real ou crescimento do produto real *per capita*. Desenvolvimento deve ser complementado por índices que representem, ainda que de forma incompleta, a qualidade de vida dos indivíduos.<sup>28</sup>

Em relação ao crescimento econômico, os dados mais recentes disponíveis são de 2021. Segundo dados da PBH, o PIB de Belo Horizonte encolheu 5,72% em 2020 e 4,04% em 2021<sup>29</sup>. No que se refere ao emprego, a taxa de desocupação no município vem caindo desde 2020, saindo de 14% em 2020 para 7,5% em 2023 (dados mais recentes)<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Manual de Economia. Equipe de Professores da USP. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 471. Disponível em: <https://teclog.files.wordpress.com/2015/02/manual-de-economia-professores-da-usp.pdf>.

<sup>29</sup> BELO HORIZONTE. Sistema Local de Monitoramento dos Indicadores ODS de Belo Horizonte. ODS 8. Variável: Taxa anual de crescimento do Produto Interno Bruto Municipal (em %), 2024. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/planejamento/planejamento-e-orcamento/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/indicadores-ods>. Acesso em: 20 mai. 2025.

<sup>30</sup> BELO HORIZONTE. Sistema Local de Monitoramento dos Indicadores ODS de Belo Horizonte. ODS 8. Variável: Taxa de desocupação/desemprego (em %), 2024. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/planejamento/planejamento-e-orcamento/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/indicadores-ods>. Acesso em: 20 mai. 2025.



No entanto, é preciso considerar que o padrão de expansão das ocupações é marcado por baixos salários e mão de obra de baixa qualificação. Além disso, é preocupante que 29% da mão de obra ocupada (em 2023) no município esteja no mercado informal, sem vínculo empregatício<sup>31</sup>.

Além disso, a renda dos 20% mais pobres correspondia a apenas 3,19% da riqueza produzida no município, indicando a permanência de níveis altos de desigualdade<sup>32</sup>. Os programas de transferência de renda impedem que 38,8% da população do município esteja em condição de extrema pobreza<sup>33</sup>, o que também aponta para uma insuficiência aguda do mercado de trabalho em oferecer emprego e renda em níveis suficientes à população.

Cabe destacar também o comércio varejista em Belo Horizonte, que encerrou 2024 com um crescimento de 2,04%, o maior dos últimos quatro anos. Esse desempenho foi impulsionado por fatores como o aumento da renda disponível, a geração de empregos e a confiança do consumidor<sup>34</sup>. Entre os setores que mais se destacaram estão:

- Drogarias e Cosméticos, com crescimento de 6,1%;
- Supermercados, com crescimento de 4,9%;
- Vestuário e Calçados, com crescimento de 4,5%;
- Papelarias e Livrarias, com crescimento de 3,58%;
- Veículos e Peças, com crescimento de 2,97%;

---

<sup>31</sup> BELO HORIZONTE. Sistema Local de Monitoramento dos Indicadores ODS de Belo Horizonte. ODS 8. Variável: Proporção de trabalhadores ocupados em atividades não-agrícolas informais (em %), 2024. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/planejamento/planejamento-e-orcamento/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/indicadores-ods>. Acesso em 20 de maio de 2025.

<sup>32</sup> BELO HORIZONTE. Sistema Local de Monitoramento dos Indicadores ODS de Belo Horizonte. ODS 8. Variável: Participação da renda dos 20% mais pobres no total da renda apropriada (em %), 2024. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/planejamento/planejamento-e-orcamento/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/indicadores-ods>. Acesso em 20 de maio de 2025.

<sup>33</sup> BELO HORIZONTE. Sistema Local de Monitoramento dos Indicadores ODS de Belo Horizonte. ODS 8. Variável: Proporção de pessoas em pobreza extrema pré-transferência de renda (em %), 2024. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/planejamento/planejamento-e-orcamento/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/indicadores-ods>. Acesso em 20 de maio de 2025.

<sup>34</sup> CDL BH. Comércio de BH fechou 2024 com crescimento de 2,04%, o maior dos últimos quatro anos. Disponível em: <https://www.cdldbh.com.br/noticia/comercio-de-bh-fechou-2024-com-crescimento-de-204-o-maior-dos-ultimos-quatro-anos/>. Acesso em 23 de maio de 2025.



- Artigos Diversos (brinquedos, óticas, material esportivo, etc.), com crescimento de 2,77%;
- Material Elétrico e de Construção, com crescimento de 2,33%;
- Informática, com crescimento de 2,16%;
- Eletrodomésticos e Móveis, com crescimento de 2,11%.

Diante desse quadro, o fomento à expansão da atividade econômica e da diversificação da estrutura produtiva se fazem essenciais, sobretudo por meio da força indutiva do investimento público, com vistas à ampliação das vagas de emprego, em especial de maior qualificação e renda.

Em relação à LDO de 2025, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 apresentou um avanço relevante ao incorporar, em seu artigo 2º, inciso II, uma diretriz geral voltada à inovação: “f) fortalecimento das políticas de estímulo à inovação e ao desenvolvimento de *startups*, com foco em tecnologias emergentes e soluções inovadoras para problemas urbanos”.

A medida alinha a política fiscal à promoção de iniciativas que contribuam para enfrentar os desafios estruturais das cidades, por meio do uso de ferramentas tecnológicas aplicadas a soluções de problemas urbanos, em áreas como mobilidade, gestão de resíduos, segurança, habitação e sustentabilidade.

No tocante à área de Turismo, o Plano Nacional de Turismo 2024-2027 – PNT é um documento com a função primordial de organizar e direcionar as ações do governo, além de nortear a aplicação dos recursos públicos voltados ao desenvolvimento do setor turístico.

Desde 2003, os PNTs têm refletido uma série de pontos convergentes que evidenciam a visão e os objetivos contínuos do país para o desenvolvimento do setor. Temas recorrentes vêm sendo abordados com o propósito de direcionar a política nacional de turismo, por meio de iniciativas promovidas por governos, entidades setoriais e organizações não governamentais.



Entre os principais pontos convergentes dos planos destacam-se: o desenvolvimento sustentável e ético; a redução das desigualdades regionais e sociais; a geração de emprego e renda; a qualificação profissional; os investimentos em infraestrutura; a promoção e o apoio à comercialização; a desburocratização e a modernização; o foco na competitividade e na inovação; o fortalecimento da gestão descentralizada e a definição de metas quantitativas ambiciosas<sup>35</sup>.

Em Belo Horizonte, a Lei municipal nº 10.823/2015 dispõe sobre a Política Municipal de Turismo. Entre seus objetivos, destacam-se: democratizar o acesso da população local e dos visitantes aos pontos turísticos do município; ampliar o fluxo turístico, a permanência e o gasto médio dos visitantes no Município; promover a formação, o aperfeiçoamento, a qualificação e a capacitação continuada dos profissionais do setor; e incentivar a prática de turismo sustentável nas áreas naturais, entre outros.

O Plano de Metas do Município de Belo Horizonte 2025-2028, que estabelece os objetivos da gestão municipal para o período, contempla metas específicas voltadas ao Desenvolvimento Econômico e ao Turismo. Foram propostas as seguintes metas para a área de turismo no município:

- 1) Criar marca de Cidade Criativa da Gastronomia e elaborar Circuito Gastronômico em Belo Horizonte (mercados, feiras, eventos, galerias e projetos PBH);
- 2) Realizar a 2ª e 3ª edições da Bienal da Gastronomia e a 2ª edição do Menuuh de Experiências Turísticas de Belo Horizonte;
- 3) Ampliar as ações voltadas para o turismo sustentável no Carnaval, no Arraial de Belo Horizonte e na Bienal da Gastronomia;
- 4) Criar nova estratégia de posicionamento turístico de Belo Horizonte.

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 – PLDO 2026, em seu artigo 2º, inciso II, apresenta as seguintes diretrizes gerais para a área de turismo:

---

<sup>35</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/planos/plano-nacional-do-turismo/PLANONACIONALDETURISMOV431.10PORTAL.pdf>> Acesso em: 21 mai. 2025.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- j) fortalecimento do turismo urbano, impulsionando o turismo gastronômico, de eventos de entretenimento e negócios, com foco no desenvolvimento e na promoção da gastronomia como atividade indutora do turismo e no apoio a projetos de expansão turística;
- k) ampliação das estratégias de investimentos em infraestrutura turística, como melhoria de acesso a pontos turísticos, adequação de sinalização e plataformas digitais com informações turísticas e serviços;
- l) ampliação das estratégias de promoção turística junto ao mercado nacional, a fim de potencializar a divulgação e atrair visitantes e investimentos para o Município;
- m) qualificação e formação de profissionais e agentes multiplicadores do turismo, de forma a preparar o Município para receber com excelência;
- n) consolidação e manutenção do trabalho de governança do destino, dialogando constantemente com a cadeia do turismo, além de coletar, avaliar e monitorar dados e informações que colaborem com o planejamento de trabalho do setor.

Ao analisar a compatibilidade dessas diretrizes com os instrumentos de planejamento citados, observa-se que:

- a alínea “j” está alinhada com as três metas do Plano de Metas 2025-2028, voltadas para o desenvolvimento do turismo gastronômico (1, 2 e 3) e com o PNT, no que diz respeito à promoção e apoio à comercialização;
- a alínea “k”, que trata de investimentos em infraestrutura, corresponde aos objetivos do PNT;
- a alínea “l” está em conformidade com os objetivos da Lei municipal nº 10.823/2015, no que diz respeito à ampliação do fluxo turístico, da permanência e do gasto médio dos visitantes no Município;
- a alínea “m” coaduna-se tanto com os objetivos do PNT quanto da Lei municipal nº 10.823/2015, ao priorizar a qualificação profissional no setor; e
- a alínea “n” apresenta uma diretriz genérica, voltada à manutenção das ações de governança e ao monitoramento de dados para subsidiar o planejamento do setor.

Pode-se concluir que as diretrizes estabelecidas no PLDO 2026 estão alinhadas com os principais instrumentos de planejamento supramencionados, a saber: Plano Nacional de Turismo, Política Municipal de Turismo e Plano de Metas 2025-2028.

Ressalta-se que, considerando que o Plano Plurianual de Ação Governamental –



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PPAG em vigor abrange o período de 2022-2025 e não estará mais vigente em 2026, não foi possível analisar a compatibilidade da PLDO com esse instrumento de planejamento.

Dagma Martins

Consultora Legislativa de Educação e Cultura

Edson Ferreira Campos e Ramon Thiago da Silva

Consultores Legislativos de Administração Pública, Orçamento e Finanças

Otávio Debien Andrade

Consultor Legislativo em Ciências Sociais e Políticas



## APÊNDICE G – CULTURA

A Política cultural do município é o conjunto de diretrizes, estratégias e ações implementadas pela administração pública para financiar, promover, regulamentar, preservar e apoiar a cultura no município, com o objetivo de garantir o pleno exercício dos direitos culturais, a universalização do acesso à cultura e à diversidade cultural e étnico-racial.

A política cultural se pauta em dispositivos constitucionais e em leis infraconstitucionais.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CR/88 estabelece que o Estado deve garantir o pleno exercício dos direitos culturais, garantir acesso às fontes da cultura nacional, apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, proteger as manifestações populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

O Plano Nacional de Cultura – PNC instituído pela Lei nº 12.343/2010 é um instrumento de planejamento que prevê ações de proteção e valorização do patrimônio cultural brasileiro; de produção, promoção e difusão de bens culturais; de formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura; de democratização do acesso aos bens culturais e valorização da diversidade étnica e regional.

A Política Nacional de Cultura Viva, estabelecida pela Lei nº 13.018/2014, visa fortalecer e promover a diversidade cultural no Brasil. Seus objetivos incluem articular, capacitar e fomentar ações de entidades, coletivos e agentes culturais em suas comunidades, além de apoiar, valorizar, reconhecer, dimensionar e divulgar as culturas e as práticas culturais em seus territórios.

A Lei nº 14.835/2024 institui o Sistema Nacional de Cultura – SNC, responsável pelo



planejamento, gestão e promoção de políticas de cultura, com a colaboração dos entes da Federação.

Em Belo Horizonte, a Lei municipal nº 10.854/2015 institui o Plano Municipal de Cultura – PMC, instrumento de gestão com estratégias a serem cumpridas para o alcance dos objetivos estabelecidos na lei. A Lei municipal nº 10.901/2016 regula o Sistema Municipal de Cultura, trata da Política Municipal de cultura, do papel do poder público municipal na gestão da cultura e dos direitos culturais. A Lei municipal nº 11.010/2016 institui a Política Municipal de Fomento à Cultura, que cria mecanismos de financiamento direto e indireto para projetos culturais e estabelece o fundo municipal de cultura. A Lei municipal nº 11.561/2023 institui a Política Municipal de Cultura Viva, que visa promover, fortalecer e garantir o acesso à cultura para todos os cidadãos, dispensando maior atenção às comunidades, grupos e coletivos culturais locais.

No PLDO 2026 verifica-se que as alíneas relacionadas à política cultural são compatíveis com os princípios constitucionais de garantia dos direitos culturais, promoção de acesso da população aos bens e atividades culturais, estímulo à apropriação do espaço público urbano, preservação e valorização do patrimônio cultural, valorização da diversidade étnico-racial e viabilização de participação e controle social, descentralização regional das manifestações culturais e artísticas e manifestações da cultura popular.

O Plano de Metas do Município de Belo Horizonte 2025-2028, que estabelece os objetivos de gestão municipal para o período, define 13 metas para a política cultural:

- Metas relacionadas ao financiamento da cultura (editais da Lei Municipal de Incentivo à cultura e recursos disponibilizados pela Lei Federal Aldir Blanc);
- Ampliação do Circuito Municipal de Cultura;
- Metas de proteção do patrimônio material e imaterial (inventários de manifestações culturais com a criação de comitês de salvaguarda, obras de restauro no Museu de Arte da Pampulha e projeto de restauro da Casa do Baile);
- Elaboração do Plano Municipal de Cultura 2026-2035;



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- Realização das VIII e IX conferências municipais de cultura (2025 e 2027).

Na análise das diretrizes apresentadas no PLDO 2026, conclui-se que estas são compatíveis com a legislação cultural vigente, com os princípios constitucionais, com o Plano Nacional de Cultura e com o Plano Municipal de Cultura.

Laurence Costa

Consultora Legislativa de Educação e Cultura



## APÊNDICE H – SUSTENTABILIDADE AMBIENTE

A maioria das diretrizes propostas para esta área de resultado foram as mesmas definidas na LDO para o Orçamento de 2025 (Lei nº 11.742/2024), mantendo-se as orientações voltadas a uma gestão ambiental integrada e condizente com a proteção dos recursos naturais e com a manutenção e a ampliação das áreas verdes públicas.

As diretrizes propostas também contemplam o enfrentamento das mudanças climáticas, o uso de energias renováveis e a busca de segurança hídrica de um modo geral. Os temas sobre gestão de resíduos e da proteção dos animais também estão expressos, assim como na LDO 2025.

Algumas diferenças se destacam:

- a melhoria da qualidade ambiental e da infraestrutura dos Centros de Vivência Agroecológica – Cevaes não foi mencionada no PLDO 2026;
- o investimento em *containers* de coleta seletiva subterrâneos não se verifica como diretriz na atual proposta;
- o monitoramento das emissões de gases de efeito estufa – GEE e a execução de ações práticas para redução e sequestro de carbono também não está expressa nesta área de resultado, no entanto, a redução de GEE está mencionada nas temáticas de logística e mobilidade urbana. A PBH realiza a atualização periódica do inventário de emissões de GEE com base no qual são feitas propostas de mitigação e de controle ambiental;
- o mapeamento detalhado das áreas que apresentam risco geológico de deslizamentos e inundações na cidade não consta como diretriz específica, porém a mitigação de risco geológico e melhorias de proteção e defesa civil estão presentes em outras diretrizes desta área de resultado. Cabe observar que a PBH conta com mapas relacionados à vulnerabilidade climática e outros de interesse urbano e ambiental<sup>36</sup>;

---

<sup>36</sup> Consultar em: <http://bhmap.pbh.gov.br/>.



- a elaboração do Plano Municipal de Arborização Urbana – PMAU-BH também é uma diretriz que não foi replicada, sendo que sua publicação está prevista no PPAG 2022-2025 e faz parte das medidas previstas no Plano Local de Ação Climática - PLAC-BH<sup>37</sup>.

Algumas medidas de caráter mais concreto talvez não tenham sido contempladas na atual proposta por não terem natureza de diretriz ou de orientação mais genérica, ou mesmo por que já faziam parte de ações governamentais em curso ou em vias de conclusão.

Não se mostra oportuna a análise de compatibilidade com o PPAG 2022-2025, uma vez que o plano receberá alterações significativas para o próximo quadriênio, tendo sido mencionado apenas para elucidação sobre o plano de arborização.

Por outro lado, é pertinente verificar o que a PBH está propondo sobre a sustentabilidade ambiental no Plano de Metas para a gestão 2025-2028 (págs. 26 a 30), o qual está em processo de recebimento de sugestões até o final do maio/2025.

As diretrizes de sustentabilidade do PLDO 2026 se mostram compatíveis com as 23 metas definidas para a sustentabilidade, as quais abordam quatro temáticas: resíduos, áreas verdes e parques, drenagem e proteção dos animais.

O Plano de Metas prevê a implantação de diversos parques, corredores verdes, miniflorestas e refúgios climáticos, bem como o aumento da arborização urbana. A conclusão de várias obras de drenagem e a criação de um programa para aumentar a permeabilidade do solo – Desconcreta BH - também são metas definidas.

Quanto aos resíduos sólidos, as metas estão relacionadas à ampliação dos serviços

---

<sup>37</sup> No estudo desta consultoria sobre a PLDO 2025 foram destacados alguns planos municipais importantes para a política ambiental do Município cuja pesquisa amplia a reflexão sobre o planejamento orçamentário. Além do PMAU-BH e do PLAC-BH - juntamente aos demais instrumentos e planos da política climática - existem os planos municipais relacionados ao saneamento (PMS), à política urbana (Plano Diretor), à gestão integrada dos resíduos sólidos (PMGIRS), entre outros.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

públicos de limpeza urbana, combate às deposições clandestinas e ao aumento da abrangência dos serviços de coleta seletiva, com maior inclusão dos catadores de materiais recicláveis e suas formas de associação.

Com relação à proteção dos animais, uma meta foi descrita, qual seja a de ampliar os atendimentos no Complexo Público Veterinário e criar uma nova unidade com pronto atendimento para animais.

Espera-se que as contribuições de sugestões para o Plano de Metas possam incrementar estes e outros temas de sustentabilidade ambiental e que as discussões durante a tramitação da PLDO 2026 sejam produtivas, assim como das demais peças do ciclo orçamentário.

Edra da Silva Gonçalves  
Consultora Legislativa de Meio Ambiente



## APÊNDICE I – PROTEÇÃO SOCIAL, SEGURANÇA ALIMENTAR E ESPORTES

A política de Assistência Social é uma política que considera as desigualdades socio-territoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender à sociedade e à universalização dos direitos sociais. O público alvo dessa política são os cidadãos e grupos que se encontram em situação de minorização, do ponto de vista de acesso a seus direitos, e em vulnerabilidade social, seja por insuficiência de recursos para uma vida minimamente digna, seja a partir do não acesso a direitos humanos.

Partindo dessa premissa, foram avaliadas as prioridades listadas no Projeto de Lei, comparando-as com a Lei aprovada para o ano anterior, bem como com o Plano de Metas 2025-2028, no intuito de analisar a coerência destas preferências com o estabelecido na Política de Assistência Social, englobando ainda a segurança alimentar e as iniciativas para a política de esportes.

No que se relaciona à Lei anterior, foram mantidas a grande maioria das alíneas, tendo algumas apenas alteração de redação para adequação ou maior abrangência no atendimento da política. Percebeu-se o desmembramento de alíneas a partir da separação dos temas de segurança alimentar. Contudo, infere-se que este aparte não trouxe prejuízo para nenhuma das duas iniciativas.

No entanto, observou-se em uma alínea a retirada dos termos “economia solidária” se referindo à inclusão produtiva para pessoas em situação de rua. Algumas ações importantes também foram retiradas destas prioridades, tanto no que tange à política como um todo quanto ao público-alvo a que se destinam, quais sejam:

- 1) fomento às campanhas de conscientização sobre os direitos e as potencialidades das pessoas com a síndrome de Down;



- 2) aprimoramento do mapeamento das áreas do Município, com vistas a identificar aquelas com maior vulnerabilidade social, para embasar a tomada de ações do poder Público;
- 3) fortalecimento de políticas de geração de renda para famílias em situação de vulnerabilidade, promovendo a autonomia financeira;
- 4) fortalecimento das ações que promovam inclusão digital para grupos vulneráveis.

É possível afirmar que as prioridades elencadas refletem tanto os objetivos gerais desta área de resultado, que engloba a proteção social, a segurança alimentar e esportes, como o público que deve ser atendido por ela. Entretanto, chama a atenção a ausência de delimitação mais clara dos públicos mais vulneráveis, com suas ações mais focalizadas, como já esteve presente em diretrizes gerais antecessoras. Ainda que se possa afirmar que há a descrição desses beneficiários da política nessas alíneas, não há clareza das ações que repercutirão na vida deste público, seja carente de auxílio socioassistencial, seja necessitado de proteção social para exercício de seus direitos e de sua cidadania.

Nesse sentido, ainda que o Plano de Metas seja reflexo das diretrizes gerais da Política Municipal de Assistência Social e contenha diversas ações até detalhadas de execução dela, nota-se ausência de metas para públicos específicos, tais como proteção de crianças e adolescentes contra violência sexual; proteção das pessoas da comunidade LGBTQIAPN+; egressos do sistema de medidas socioeducativas e do sistema prisional; promoção de direitos da população negra; fortalecimento dos Conselhos Tutelares e apoio e capacitação dos Conselheiros.

No tocante à Política de Esportes, notou-se um alinhamento e menos ou quase nenhuma mudança nas diretrizes, tendo sido mantido grande parte e mesmo acrescentadas ações no Plano de Metas se comparado à Lei antecedente. No entanto, pode-se considerar que a redação das metas tem um caráter extremamente vago e impreciso, e não só na política de esportes, mas em todas, ao estabelecer por exemplo: “Implantar iluminação em **pelo menos** 10 campos de futebol” ou “Ampliar,



**no mínimo**, mais uma unidade de restaurante popular”.

De fato, há metas no Plano que estão bem delimitadas, incluindo o número de unidades que serão implantadas. Já em outras tantas citações, há imprecisão em apenas pontuar a implantação ou ampliação, sem, contudo, estabelecer um número como objetivo a ser alcançado e nesse sentido, a apuração de resultado e mensuração do indicador ficam extremamente prejudicados, assim como dificulta o controle social.

Conclui-se que grande parte das ações propostas anteriores e no Plano de Metas, à exceção dos problemas apontados, estão contempladas no Projeto de Lei ora apresentado e em análise. Ressalte-se, contudo, que se faz necessária a fiscalização da execução de tais propostas, face a importância desta política para os mais vulneráveis.

Como apontado, a ação “aprimoramento do mapeamento das áreas do Município, com vistas a identificar aquelas com maior vulnerabilidade social, para embasar a tomada de ações do poder Público” que foi retirada é de suma importância, já que sem diagnósticos ou mapeamentos é inviável desenhar, planejar e implementar políticas públicas, sob o risco de serem ineficazes e não qualificarem o gasto público, direcionando adequadamente ao público que se destina.

Ivania Moraes Soares

Consultora Legislativa em Ciências Sociais e Políticas



## APÊNDICE J – ATENDIMENTO AO CIDADÃO E MELHORIA DA GESTÃO

Este ano a diretriz de digitalização do atendimento traz ênfase em reduzir a burocracia e agilizar o atendimento, facilitando a interação com a administração municipal.

Já a diretriz de promoção de BH como cidade inteligente está mais detalhada, com ênfase explícita em “soluções inovadoras (inclusive de aplicativos móveis)”, uso de tecnologia para gestão e atendimento, e respostas rápidas. Está compatível com alguns itens do programa de metas, como a implantação de soluções de comunicação com o cidadão via redes sociais e o uso de recursos de inteligência artificial para esse atendimento.

Foi mantida a diretriz de ampliação de parcerias entre os setores público e privado e a sociedade civil para a implementação conjunta de políticas públicas. Esta diretriz é compatível com o programa de metas, como a ampliação de certificações em cursos gratuitos de tecnologia por meio de parcerias.

Por outro lado, algumas diretrizes de anos anteriores não foram mantidas como:

- Programa de governança colaborativa, com incentivo à cocriação de políticas públicas;
- Programas de inovação no setor público, com incentivo à criação de soluções tecnológicas;
- Implementação de portais de transparência interativos, permitindo acompanhamento claro dos projetos e gastos públicos;
- Criação de laboratórios de inovação dentro da administração municipal, com participação de servidores e cidadãos;
- Promoção de ações de transparência com foco em “linguagem cidadã” e no acompanhamento das metas financeiras e físicas.

Além disso, algumas propostas do programa de metas não receberam diretrizes neste



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

projeto de lei, como a doação de computadores às famílias e instituições e a ampliação das certificações em cursos gratuitos de tecnologia. Também ficaram de fora o monitoramento do espaço urbano municipal por meio do uso de drones e a redução do tempo de abertura de empresas.

Pedro Schettini Cunha  
Administrador



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE  
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG  
[www.cmbh.mg.gov.br](http://www.cmbh.mg.gov.br)  
31 3555.1100