



**PARECER JURÍDICO Nº 53/2025**

**Protocolo CMNV-ES n.º 32.906/2025**

**Referência: Proposta de Emenda à Lei Orgânica n.º 1/2025**

PROPOSTA DE EMENDA À LEI  
ORGÂNICA Nº 1/2025. INSERÇÃO DE  
DISPOSITIVOS QUE  
REGULAMENTAM EMENDAS  
PARLAMENTARES IMPOSITIVAS.  
ART. 43, I, DA LEI ORGÂNICA  
MUNICIPAL. OBSERVÂNCIA AO ART.  
29 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.  
AUTONOMIA MUNICIPAL.  
COMPATIBILIDADE COM O MODELO  
FEDERAL (EC 86/2015) E ESTADUAL.  
POSSIBILIDADE JURÍDICA.  
CONSTITUCIONALIDADE E  
LEGALIDADE DA PROPOSTA.  
SUGESTÕES DE APRIMORAMENTO  
REDACIONAL.

**I – CONSULTA:**

Trata-se de proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 1/2025, apresentada por vereadores da Câmara Municipal de Nova Venécia-ES, que visa inserir os §§ 5º a 15 ao art. 110 da Lei Orgânica Municipal, instituindo o regime de execução obrigatória das emendas parlamentares ao orçamento municipal (emendas impositivas).

A proposta prevê a reserva de 2% da receita corrente líquida para emendas individuais e 1% para emendas de bancada, estabelecendo que metade desses





percentuais deverá ser destinada a ações e serviços públicos de saúde. Regula também os procedimentos para execução orçamentária, hipóteses de impedimentos técnicos e prazos para remanejamento de dotações.

A justificativa apresentada destaca que a medida visa "descentralizar a alocação de recursos e aumentar a participação do Legislativo na definição das políticas públicas, permitindo que os parlamentares, com conhecimento das necessidades locais, direcionem recursos para áreas prioritárias".

É o relatório. Passo à análise.

## **II – RESPOSTA:**

### **1. Da Competência Legislativa e da Iniciativa**

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 29, estabelece que o Município reger-se-á por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição do respectivo Estado, assegurando ao Município autonomia para dispor sobre sua organização político-administrativa.

No âmbito municipal, a Lei Orgânica de Nova Venécia-ES, em seu art. 43, inciso I, dispõe que a Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta de, no mínimo, um terço dos membros da Câmara Municipal.

Art. 43. Esta Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta de:

I - 1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

No caso em tela, a proposta foi apresentada por dez vereadores, número superior ao quórum mínimo exigido, atendendo, portanto, ao requisito formal de iniciativa.

Quanto à competência material, a matéria versa sobre orçamento público municipal, matéria que se insere na autonomia administrativa e financeira do Município, conforme preconizam os arts. 18, 29 e 30, I, da Constituição Federal.





## 2. Do Mérito da Proposta

A proposta em análise visa instituir o orçamento impositivo no âmbito municipal, seguindo modelo semelhante ao adotado na esfera federal pela Emenda Constitucional nº 86/2015, que alterou o art. 166 da Constituição Federal.

O orçamento impositivo representa uma evolução do sistema orçamentário brasileiro, tradicionalmente autorizativo, para um modelo que confere maior efetividade às dotações aprovadas pelo Poder Legislativo, especialmente às emendas parlamentares, estabelecendo sua execução como regra.

No âmbito municipal, a adoção desse modelo reforça a participação do Legislativo no ciclo orçamentário, possibilitando maior controle social dos gastos públicos e ampliando o protagonismo dos vereadores na definição das políticas públicas locais, sem prejuízo da competência do Executivo para a gestão orçamentária.

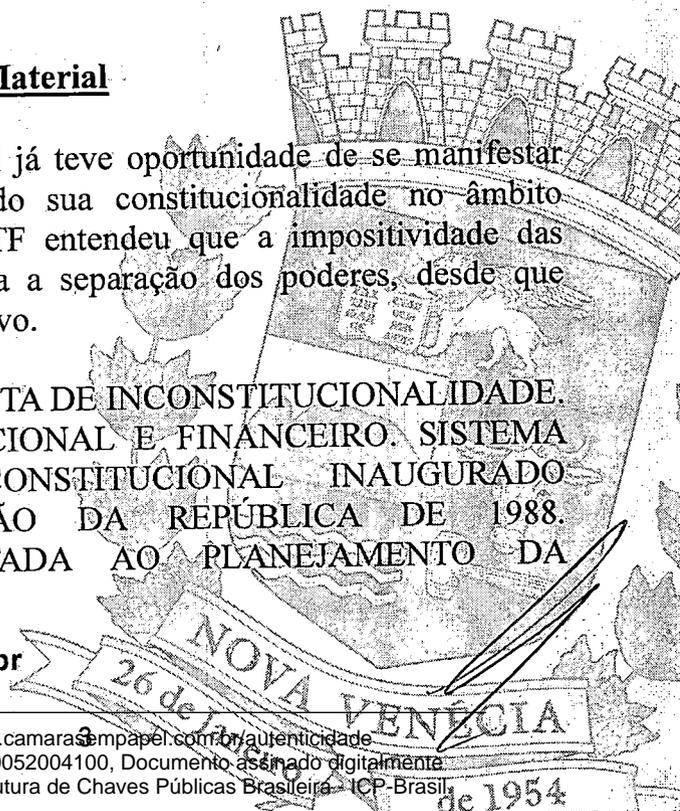
A reserva de percentual específico da receita corrente líquida para emendas parlamentares (2% para emendas individuais e 1% para emendas de bancada) mostra-se compatível com o equilíbrio orçamentário, não comprometendo significativamente a capacidade de planejamento e execução do Poder Executivo.

Ademais, a exigência de que metade dos recursos seja destinada a ações e serviços públicos de saúde está em consonância com a garantia constitucional do direito à saúde (art. 196 da CF) e com as normas que estabelecem percentuais mínimos de aplicação nesta área (art. 198, §2º, III, da CF e LC 141/2012).

## 3. Da Constitucionalidade Material

O Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de se manifestar sobre o orçamento impositivo, reconhecendo sua constitucionalidade no âmbito federal. No julgamento da ADI 4663, o STF entendeu que a impositividade das emendas parlamentares individuais não viola a separação dos poderes, desde que preservada a gestão orçamentária pelo Executivo.

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. SISTEMA ORÇAMENTÁRIO CONSTITUCIONAL INAUGURADO PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. TELEOLOGIA VOLTADA AO PLANEJAMENTO DA**





ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO ESTADO DE RONDÔNIA (LEI Nº 2.507/11). TERMO AD QUEM. FINAL DO EXERCÍCIO FINANCEIRO SUBSEQUENTE. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRAZO DE VIGÊNCIA ESGOTADO AO TÉRMINO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DO DIPLOMA NORMATIVO E DAS NORMAS IMPUGNADAS. PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PREJUDICADA.

(ADI 4663 MC-Ref, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15-10-2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-246 DIVULG 15-12-2014 PUBLIC 16-12-2014)

Seguindo essa linha, a presente proposta preserva as prerrogativas do Poder Executivo ao prever:

a) Hipóteses de impedimento técnico à execução das programações (§10); b) Procedimento específico para comunicação e solução dos impedimentos (§11); c) Possibilidade de redução proporcional do montante de execução obrigatória em caso de risco de descumprimento da meta fiscal (§14).

Tais mecanismos asseguram flexibilidade suficiente para a preservação do equilíbrio fiscal, sem esvaziar a impositividade das emendas parlamentares, em harmonia com os princípios da responsabilidade fiscal (art. 1º, §1º da LC 101/2000).

A proposta também atende ao princípio da isonomia ao estabelecer, no §15, que a execução das programações deve ocorrer de forma equitativa independentemente da autoria das emendas.

Importante destacar que o §5º da proposta prevê a participação popular na elaboração do orçamento, em consonância com o princípio democrático e com as diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001, art. 44).

#### **4. Da Legalidade**

No que tange à legalidade, a proposta está em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), especialmente por estabelecer mecanismos de controle que preservam o equilíbrio das contas públicas.





A proposição também se alinha às normas gerais de direito financeiro estabelecidas na Lei nº 4.320/64, preservando a estrutura do orçamento público e os princípios orçamentários da unidade, universalidade e anualidade.

O procedimento para execução das emendas, com prazos específicos para comunicação de impedimentos e remanejamento de dotações, garante previsibilidade e segurança jurídica, permitindo o planejamento adequado tanto pelo Legislativo quanto pelo Executivo.

### **5. Sugestões de Aprimoramento**

Embora a proposta esteja adequada em seus aspectos constitucionais e legais, cabem algumas sugestões de aprimoramento redacional:

a) No §8º, há referência aos "§§ 7º e 8º", quando o correto seria "§§ 6º e 7º", para manter coerência com os dispositivos que tratam das emendas individuais e de bancada;

b) No §9º, a referência aos "§§ 6º e 7º" está correta, mas há necessidade de ajustar a redação para tornar mais clara a obrigatoriedade de execução correspondente a 2% para emendas individuais e 1% para emendas de bancada;

c) No §12º, a referência aos "§§ 8º e 9º" deve ser substituída por "§§ 6º e 7º", para manter coerência com os dispositivos que tratam das emendas impositivas;

d) No §13º, a referência aos "§§ 8º e 9º" também deve ser corrigida para "§§ 6º e 7º".

### **III – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, opino pela **CONSTITUCIONALIDADE** e **LEGALIDADE** da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 1/2025, por atender aos requisitos formais de iniciativa e por estar materialmente conforme à Constituição Federal, à Lei de Responsabilidade Fiscal e às demais normas de Direito Financeiro.





**Câmara Municipal de Nova Venécia**  
**Estado do Espírito Santo**



Recomendo, contudo, a realização dos ajustes redacionais apontados no item 5 deste parecer, a fim de garantir a coerência interna do texto normativo e evitar dificuldades interpretativas em sua aplicação futura.

Este é o parecer, s.m.j.

Nova Venécia, 27 de maio de 2025.

  
**EDUARDO VENTORIM MOREIRA**  
Subprocurador Geral

