



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

PARECER JURÍDICO E CONTÁBIL nº 001/2026

Processo nº 705/2025

**Autor: Warlei Ferrarini Pessali, Alefy Junior Cláudio Simões e Armando Zanata
Ingle Ribeiro**

Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 001/2025.

Assunto: Acrescenta à Lei Orgânica do Município de Alfredo Chaves, o Art. 114-A, que obriga o Executivo Municipal a executar o orçamento impositivo, de acordo com Art. 166, §§ 9º, 10, 11 e 12, da Constituição Federal.

ORÇAMENTO IMPOSITIVO. INICIATIVA LEGISLATIVA. SEPARAÇÃO DE PODERES. AUTONOMIA MUNICIPAL. SIMETRIA CONSTITUCIONAL. RESERVA DE INICIATIVA. VINCULAÇÃO DE RECEITA. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica e à Contadoria Legislativa solicitação, pelas Comissões Permanentes desta Casa de Leis, Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município de Alfredo Chaves, de iniciativa parlamentar, que pretende acrescer o art. 114-A à Lei Orgânica Municipal, com o objetivo de tornar obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações incluídas por emendas individuais e de bancada dos Vereadores à Lei Orçamentária Anual, nos moldes do denominado “orçamento impositivo”, com fundamento nos arts. 165 e 166, §§ 9º a 12, da Constituição da República.

A proposta estabelece percentuais da receita corrente líquida para emendas individuais e de bancada, disciplina hipóteses de impedimento técnico ou legal, define procedimentos de remanejamento, prevê forma de execução equitativa, autoriza acompanhamento da execução pelos Vereadores autores das emendas e, por fim, tipifica como crime de responsabilidade a não execução das programações orçamentárias.

É o sucinto relatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

2. ANÁLISE JURÍDICA

Ab initio, cumpre ressaltar que o parecer ora exarado não substitui as análises das Comissões especializadas desta Casa de Leis tendo em vista sua representatividade popular. Isto posto, é *mister* esclarecer que o parecer em questão não tem força vinculante sobre a aprovação do projeto de lei pelos edis eleitos pelo povo.

Cumpre, ainda, assinalar que a presente manifestação jurídica exara-se nos estritos limites legais, restringindo-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à sua compatibilidade formal e material com o ordenamento jurídico vigente, sem adentrar em juízos de valor atinentes à conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

A proposta de emenda visa acrescer o art. 114-A à Lei Orgânica do Município de Alfredo Chaves para prever a obrigatoriedade de execução orçamentária e financeira das programações incluídas por emendas individuais e por emendas de bancada no percentual de 2% (dois por cento) da receita líquida prevista no projeto de lei orçamentária, com 50% destinados à saúde, consoante § 9º, do art. 166 da Constituição Federal.

Cumpre esclarecer que o art. 114 da Lei Orgânica do Município de Alfredo Chaves já prevê a obrigação de o Poder Executivo cumprir as emendas individuais propostas pelos Parlamentares no limite de 1,2% (uma vírgula dois por cento) da receita corrente líquida.

Nesse ínterim, salvo melhor juízo, a Proposta ora analisada não precisaria incluir um novo dispositivo na Lei Orgânica, bastando fazer a alteração daquele já existente, qual seja, o art. 114, conferindo-lhe a nova redação desejada.

De acordo com o princípio da simetria e as regras gerais de Processo Legislativo, uma Emenda à Lei Orgânica deve ser proposta por, no mínimo, 1/3 dos membros da Câmara Municipal. A Lei Orgânica Municipal estabelece no art. 101:

Art. 101. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta: (...)
II – no mínimo 1/3 dos membros do Legislativo. (NR dada pela ELOM nº 1/2006)

Com relação à deflagração do Processo Legislativo, a proposta foi apresentada por três vereadores desta Casa de Leis, ou seja, 1/3 (um terço) da composição da Câmara Municipal, que conta, atualmente, com 09 (nove) *edis* eleitos democraticamente pelo povo. Portanto, conclui-se que no caso em tela, o quórum de



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

1/3 foi estritamente observado, conferindo legitimidade à iniciativa.

Cumpre informar que para a conversão da proposta em norma jurídica, o texto deverá ser discutido e votado em dois turnos, com interstício mínimo de 10 dias, exigindo-se a aprovação por 2/3 (dois terços) dos membros da Casa em ambas as votações, conforme determina o art. 29 da Constituição Federal.

A proposta busca alterar o limite das emendas individuais, substituindo o limite de 1,2% (um vírgula dois por cento) para 2% (dois por cento), bem como prevê a possibilidade dessas emendas serem apresentadas pela bancada do Legislativo Municipal. Diante disso, verifico que a nova redação representa uma modificação do texto da LOM, ou seja, não é uma incompatibilidade intrínseca com ela, mas sim uma atualização de seu conteúdo.

A base da análise é o art. 166, § 9º da Constituição Federal, que, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022, estabelece que:

As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

A proposta municipal busca exatamente esse limite de 2%, com a mesma destinação de metade para ações e serviços públicos de saúde. Além disso, o § 1º da proposta de emenda, referente à execução orçamentária e financeira, também se alinha ao percentual de 2% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, o que corresponde à base de cálculo mencionada pela EC 126/2022 para a aprovação das emendas.

Ademais, a proposta acerta ao vincular 50% das emendas individuais a ações e serviços públicos de saúde, em fiel observância ao § 9º do art. 166 da CF/88.

Portanto, a proposta de emenda à Lei Orgânica do Município de Alfredo Chaves está em plena compatibilidade com o art. 166, § 9º da Constituição Federal, conforme sua redação mais recente. A justificativa da proposta, ao citar a EC nº 126/2022, demonstra um alinhamento intencional com a legislação federal superior.

O princípio da simetria, aplicável às normas orçamentárias municipais em relação às federais, exige que a Lei Orgânica Municipal não contrarie as disposições da Constituição Federal.

Cumpre pontuar, ainda, que a previsão constitucional tem o condão de estabelecer não somente as regras mínimas gerais a serem seguidas pelos demais entes



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

federativos, mas também de estabelecer os limites ao Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) já consolidou o entendimento de que os municípios possuem autonomia para adotar o regime de execução obrigatória de emendas parlamentares em suas Leis Orgânicas, desde que respeitados os limites e percentuais estabelecidos na Constituição Federal.

Pelo princípio da simetria, a compatibilidade textual do art. 166, § 9º da Constituição Federal, conforme sua redação dada pela EC nº 126/2022 deve ser estritamente observado, sob pena de inconstitucionalidade material.

Quanto a competência, verifica-se que não há invasão da competência exclusiva do Chefe do Executivo. Embora o orçamento seja de iniciativa do Prefeito, a fase de emendas é prerrogativa do Legislativo. A Proposta de Emenda à Lei Orgânica em análise não cria novas despesas estranhas ao planejamento, mas vincula a execução de recursos já previstos.

As emendas impositivas municipais representam um instrumento de descentralização orçamentária, conferindo ao Poder Legislativo local a prerrogativa de destinar parte do orçamento anual a projetos e demandas específicas da sociedade, notadamente após a Emenda Constitucional nº 86/2015 e, depois, com a EC 126/2022, que alterou o art. 166 da CFRB/88, e sua recepção por simetria nas Leis Orgânicas Municipais.

Importante mencionar que ao estabelecer uma diretriz de obrigatoriedade de direcionamento da participação popular no orçamento da Administração Pública, a Constituição reserva o direito da participação popular tanto a preservação do direito fundamental à saúde quanto exprime a liberdade decisória do povo, através do poder legislativo, para aplicação orçamentária conforme o interesse público expressado pela ação legislativa em nome do poder popular.

O caráter vinculativo dessas emendas torna a execução orçamentária obrigatória para o Executivo, desde que não haja impedimento técnico, financeiro ou orçamentário devidamente justificado. As programações orçamentárias das emendas individuais somente não serão de execução obrigatória em casos de impedimentos de ordem técnica. Nesses casos, os prazos previstos para notificação e eventual correção dos impedimentos técnicos precisam estar expressamente apresentados na LDO.

A execução das Emendas Impositivas é de caráter obrigatório pelo Poder Executivo, devendo sua proposição e execução ocorrer de forma equitativa, atendendo de



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente de sua autoria.

Além disso, em um contexto mais amplo de emendas aos projetos de lei orçamentária, a Lei Orgânica estabelece que: I- As emendas devem ser compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. II- Devem indicar os recursos necessários, que só podem ser provenientes de anulação de despesas, exceto aquelas relativas a dotações para pessoal e seus encargos ou serviço da dívida. III- Podem ser relacionadas à correção de erros ou omissões.

Dante disso, verifica-se que a proposta é prudente ao prever que a execução não é absoluta, cedendo diante de impedimentos de ordem técnica ou legal devidamente comprovados, preservando a eficiência administrativa.

O art. 2º da Proposta de Emenda à Lei Orgânica estabelece cláusula de vigência imediata com efeitos financeiros a partir do exercício de 2026, o que garante a segurança jurídica e o respeito ao planejamento orçamentário em curso.

Guardadas essas considerações, conclui-se que o texto do Projeto da Emenda à Lei Orgânica Municipal apresentada a esta análise jurídica se encontra materialmente compatível com a Carta Magna.

3. ASPECTOS CONTÁBEIS E ORÇAMENTÁRIOS

A análise contábil, orçamentária e financeira, verifica que a Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município de Alfredo Chaves que institui o regime de execução obrigatória das emendas parlamentares não altera o montante global da despesa pública, limitando-se a vincular percentual da Receita Corrente Líquida já integrante do orçamento municipal, não caracterizando, portanto, criação ou majoração de despesa, conforme autorizado pelo art. 166, §§ 9º a 12, da Constituição Federal.

A vinculação de até 2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida do exercício anterior para emendas individuais, bem como de até 1% (um por cento) para emendas de bancada, encontra respaldo no modelo constitucional do orçamento impositivo, já adotado no âmbito federal e em diversos entes subnacionais.

Ressalte-se, contudo, que a obrigatoriedade de execução imposta ao Poder Executivo reduz a margem de discricionariedade na gestão orçamentária, exigindo maior rigor no planejamento, na programação financeira e no cumprimento das metas fiscais, especialmente quanto à compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a proposta não configura despesa obrigatória de caráter continuado, tampouco autoriza aumento permanente de despesa, não se enquadrando nas hipóteses



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

previstas nos arts. 15, 16 e 17 da referida Lei, desde que a execução das emendas observe os limites legais e a capacidade financeira do ente municipal.

Registra-se, contudo, que a obrigatoriedade de execução orçamentária imposta ao Poder Executivo reduz a flexibilidade da gestão fiscal, exigindo maior rigor na programação financeira, no cronograma de desembolso e no cumprimento das metas fiscais, especialmente no que se refere aos limites de resultado primário, endividamento e disponibilidade de caixa.

A previsão de impedimentos de ordem técnica ou legal, bem como dos procedimentos de remanejamento das dotações orçamentárias, constitui mecanismo de controle fiscal, contribuindo para a manutenção do equilíbrio orçamentário e financeiro.

Quanto à vigência, a produção de efeitos financeiros a partir do exercício de 2026 mostra-se adequada ao ciclo orçamentário, permitindo a incorporação dos percentuais obrigatórios no planejamento fiscal subsequente, sem impacto sobre o orçamento em execução.

Ressalva-se que a efetiva aplicação do orçamento impositivo exigirá planejamento fiscal rigoroso e observância permanente aos limites legais, a fim de não comprometer o equilíbrio das contas públicas.

Dessa forma, sob o enfoque estritamente contábil e orçamentário, a Proposta de Emenda à Lei Orgânica não apresenta óbice orçamentário, uma vez que não cria novas despesas, limitando-se a disciplinar a execução obrigatória de recursos já previstos no orçamento municipal, em consonância com o art. 166 da Constituição Federal e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

4- CONCLUSÃO

Destarte, após a análise e em fundamento com o amparo legal, jurídico e contábil, entende-se que a Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município N° 01/2025 é totalmente compatível com a Constituição Federal. A alteração proposta, que eleva o limite das emendas individuais impositivas para 2% (dois por cento) da receita corrente líquida, com metade destinada à saúde, alinha-se diretamente ao art. 166, § 9º da CF/88, conforme a redação dada pela Emenda Constitucional nº 126/2022.

Há regularidade no processo legislativo, resguardadas as competências e iniciativa e o princípio da simetria constitucional, fazendo com que o presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica esteja formalmente e materialmente compatível com o ordenamento jurídico vigente.

Ante todo o exposto, esta Procuradoria e Contadoria concluem favoravelmente pela continuidade da tramitação da presente propositura, nos termos procedimentais.



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Alfredo Chaves (ES), 12 de janeiro de 2026.

Adriana Peterle
Procuradora Legislativa
Matrícula 119

Débora Fonseca Gonçalo Neves Fabiano
Contadora Legislativa
Matrícula 118

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://spl.camaraalfredochaves.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 310031003300380032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Adriana Peterle** em 12/01/2026 09:12

Checksum: **355D8D88FC6736C0ECAA19F58CF6778D3B81C40A3B745BEB937F8139061D3AD4**

Assinado eletronicamente por **Débora Fonseca Gonçalo Neves Fabiano** em 12/01/2026 13:21

Checksum: **A2899728EC822CD6D233A3545C28107550EAA5DD47F570BE27B79C03495B7FA9**



Autenticar documento em <https://spl.camaraalfredochaves.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 310031003300380032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.