JUSTIFICATIVA

A presente proposta institui, na Lei Orgânica do Município de Apiacá/ES, o regime de execução obrigatória das emendas individuais impositivas dos Vereadores ao orçamento municipal — o chamado "orçamento impositivo" municipal.

O modelo tem origem nos artigos os §§ 9º a 17 no art. 166 da Constituição Federal, tornando obrigatória a execução das emendas individuais dos parlamentares federais ao orçamento da União, no limite fixado com base na receita corrente líquida, com metade destinada a ações e serviços públicos de saúde. O procedimento de remanejamento em caso de impedimento técnico foi posteriormente simplificado pela Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho de 2019, que passou a remeter o detalhamento operacional à lei de diretrizes orçamentárias.

Os Municípios gozam de autonomia política, administrativa e financeira (arts. 1º, 18 e 29 da Constituição Federal) para organizar, em sua Lei Orgânica, o próprio processo legislativo orçamentário, respeitadas as normas gerais de direito financeiro fixadas pela União (art. 24, inciso I, da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Complementar nº 101, de 2000, e pela Lei nº 4.320, de 1964) e os princípios constitucionais aplicáveis ao orçamento (arts. 165 a 169 da Constituição Federal, por simetria). A reprodução municipal do modelo federal de orçamento impositivo é prática consolidada em dezenas de Municípios brasileiros.

A proposta fixa o percentual de 1,55% da receita corrente líquida do projeto de lei orçamentária anual, com metade destinada à saúde. O parâmetro corresponde à fração que, no modelo federal (art. 166, § 9º, da Constituição Federal, redação da Emenda Constitucional nº 126/2022), é destinada à Câmara dos Deputados dentro do teto de 2% — os 0,45% remanescentes cabem ao Senado Federal, casa sem correspondente em um Legislativo municipal unicameral.

Essa é também a leitura adotada pelo STF, em sede de liminar, na ADI 7.869/PB (Rel. Min. Alexandre de Moraes, decisão monocrática de 22.09.2025), ao limitar a 1,55% as emendas individuais impositivas da Assembleia Legislativa da Paraíba por equiparação ao parâmetro da Câmara dos Deputados — entendimento já incorporado, de forma preventiva, pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais, que reduziu seu próprio teto constitucional de 2% para 1,55%.

A escolha de 1,55% para o Município de Apiacá/ES acompanha, assim, o parâmetro mais recente e mais cauteloso identificado na jurisprudência do STF sobre simetria orçamentária.

Além de reproduzir a essência do modelo constitucional, a proposta incorpora salvaguardas voltadas à realidade administrativa de um Município de pequeno porte: a distribuição em frações iguais entre os Vereadores, a definição objetiva de impedimento técnico, um procedimento simplificado de remanejamento com prazos compatíveis com a estrutura da Prefeitura e da Câmara, a vedação de limitação de empenho desproporcional e a possibilidade de redução proporcional do montante impositivo em caso de risco ao cumprimento da meta fiscal.

Diante do exposto, submete-se a presente proposta à apreciação do Plenário, na forma do art. 43 da Lei Orgânica Municipal.

Sala das Sessões, Apiacá/ES de 28 de outubro de 2026.

FABIANO BASÍLIO ZANARDI
Presidente

RUBIA REZENDE DE FIGUEIREDO
1º Vice-Presidente

VILMAR ARAÚJO DE OLIVEIRA
2º Secretário

CÂMARA MUNICIPAL DE
APIACÁ - ES

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL Nº 2/2026

EMENTA: Acrescenta o art. 138-A e altera a redação do § 2º do art. 138 à Lei Orgânica do Município de Apiacá-ES, para instituir o regime de execução obrigatória das emendas individuais impositivas dos Vereadores ao orçamento municipal, e dá outras providências.

APROVADO 1º Votação
Em 16 de Novembro de 2026
PRESIDENTE

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE APIACÁ-ES, por seus membros abaixo subscritos — Fabiano Basílio Zanardi, Presidente; Rubia Rezende de Figueiredo, 1º Vice-Presidente; e Éderson Pintor, 2º Vice-Presidente —, no uso da atribuição conferida pelo art. 43, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Apiacá-ES, apresenta ao Plenário desta Casa de Leis a seguinte

APROVADO 2º Votação
Em 03 de Novembro de 2026
PRESIDENTE

Encaminhado a Comissão de Legislação, Justiça e Redação, Finanças e Orçamento
Em 03 de Novembro de 2026
Fabiano Basílio Zanardi
PRESIDENTE

Art. 1º Fica acrescido o art. 138-A à Lei Orgânica do Município de Apiacá-ES, com a seguinte redação:

"Art. 138-A. É obrigatória a execução orçamentária e financeira da programação incluída na Lei Orçamentária Anual por emenda individual impositiva de Vereador, observado o disposto neste artigo.

§ 1º As emendas individuais apresentadas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual serão aprovadas no limite de 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) da receita corrente líquida do projeto encaminhado pelo Poder Executivo Municipal, devendo a metade desse percentual ser destinada, obrigatoriamente, a ações e serviços públicos de saúde.

§ 2º A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde de que trata o § 1º deste artigo, inclusive despesas de custeio, será computada para fins de cumprimento do piso constitucional de que trata o art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, vedada sua destinação ao pagamento de pessoal ou de encargos sociais.

§ 3º As emendas individuais impositivas serão formuladas em frações iguais entre os Vereadores, vedado tratamento que resulte em desigualdade na distribuição dos recursos entre os parlamentares.

§ 4º As programações orçamentárias de que trata este artigo não serão de execução obrigatória nos casos de impedimento de ordem técnica, assim entendida a condição que inviabilize a efetiva realização da despesa, tais como a ausência de projeto técnico, a pendência de licenciamento ou outro óbice legal devidamente justificado pelo órgão executor.

§ 5º Verificado o impedimento de que trata o § 4º deste artigo, observar-se-á o seguinte procedimento, com os detalhamentos operacionais fixados na Lei de Diretrizes Orçamentárias:

I – o Poder Executivo comunicará o impedimento à Câmara Municipal, por escrito e de forma justificada, no prazo de até 60 (sessenta) dias contados da publicação da Lei Orçamentária Anual;

II – no prazo de 20 (vinte) dias contados do recebimento da comunicação, o Vereador autor da emenda indicará o remanejamento da programação impedida para outra de sua própria emenda, comunicando a indicação ao Poder Executivo;

III – esgotado o prazo do inciso II deste parágrafo sem indicação, ou persistindo o impedimento sobre a nova programação indicada, o Poder Executivo, com base na autorização legislativa conferida por este artigo, procederá por ato próprio ao remanejamento do saldo remanescente para outra programação de execução obrigatória, com posterior comunicação à Câmara Municipal, observando-se as exigências estabelecidas na Constituição Federal.

§ 6º É vedada a limitação de empenho e de pagamento das programações de que trata este artigo em percentual superior à limitação média incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias do Poder Executivo.

§ 7º Constatado, no curso da execução orçamentária, que a reestimativa de receitas e despesas poderá comprometer o cumprimento da meta de resultado fiscal fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias, o montante de que trata o § 1º deste artigo poderá ser reduzido, mediante ato justificado do Poder Executivo, em até a mesma proporção da limitação aplicada ao conjunto das despesas discricionárias, com imediata comunicação à Câmara Municipal.

§ 8º Para os fins deste artigo, considera-se receita corrente líquida aquela apurada nos termos do art. 2º, inciso IV, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 9º Aplicam-se, no que couber e não contrariar o disposto neste artigo, as demais normas desta Lei Orgânica relativas ao processo legislativo orçamentário."

Art. 2º O § 2º do art. 138 da Lei Orgânica do Município de Apiacá-ES passa a vigorar com a seguinte redação, mantidos, sem alteração, os incisos I e II:

"§ 2º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II – indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidam sobre: a) dotações para pessoal e seus encargos; b) serviços da dívida;

III – ressalvadas as emendas individuais impositivas de que trata o art. 138-A desta Lei Orgânica, sejam relacionadas: a) com a correção de erros ou omissões; ou b) com os dispositivos do texto do projeto de lei."

Art. 3º Esta Emenda à Lei Orgânica Municipal entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se a partir do primeiro projeto de lei orçamentária anual encaminhado pelo Poder Executivo Municipal após a sua promulgação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, [•] de [•] de 2026.

FABIANO BASÍLIO ZANARDI
Presidente

RUBIA REZENDE DE FIGUEIREDO
1º Vice-Presidente

VILMAR ARAÚJO DE OLIVEIRA
2º Secretário

COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER Nº 051/2026

Referência: Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 002/2026

Autoria: Mesa Diretora da Câmara Municipal de Apiacá

Ementa: "Acrescenta o art. 138-A e altera a redação do § 2º do art. 138 à Lei Orgânica do Município de Apiacá-ES, para instituir o regime de execução obrigatória das emendas individuais impositivas dos Vereadores ao orçamento municipal, e dá outras providências."

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 002/2026, apresentada por integrantes da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Apiacá, que tem por finalidade instituir o regime de execução obrigatória das emendas parlamentares individuais ao orçamento municipal, denominado orçamento impositivo.

A proposição acrescenta o art. 138-A à Lei Orgânica Municipal, estabelecendo o limite de 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) da receita corrente líquida para as emendas individuais dos Vereadores, com destinação obrigatória de metade desse percentual a ações e serviços públicos de saúde.

O texto também disciplina a distribuição igualitária dos recursos entre os parlamentares, as hipóteses de impedimento técnico à execução das programações, os procedimentos de remanejamento e os mecanismos de adequação às restrições fiscais.

Além disso, promove alteração no § 2º do art. 138 da Lei Orgânica Municipal, buscando compatibilizar as regras de apresentação e aprovação de emendas ao orçamento com o regime de execução obrigatória.

Conforme a justificativa apresentada, a proposta visa fortalecer a participação do Poder Legislativo na definição das prioridades orçamentárias municipais, assegurando maior efetividade às emendas individuais dos Vereadores, em conformidade com o modelo constitucional estabelecido para o orçamento impositivo.

A matéria foi encaminhada a esta Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final para análise de seus aspectos constitucionais, legais, jurídicos, regimentais e de técnica legislativa, nos termos do art. 51, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Apiacá.

É o relatório.

II – ANÁLISE

1. Da competência e iniciativa

A Constituição Federal, em seus arts. 18, 29 e 30, assegura aos Municípios autonomia política, administrativa e financeira, conferindo-lhes competência para organizar sua estrutura institucional e legislar sobre assuntos de interesse local, observados os princípios constitucionais.

Nesse contexto, compete ao Município disciplinar, em sua Lei Orgânica, as regras relativas ao processo legislativo orçamentário, respeitadas as disposições constitucionais pertinentes, especialmente aquelas previstas nos arts. 165 a 169 da Constituição Federal.

A instituição de emendas parlamentares individuais de execução obrigatória insere-se no âmbito da organização do processo orçamentário municipal, constituindo matéria passível de regulamentação por meio de emenda à Lei Orgânica.

Quanto à iniciativa, o art. 43, inciso I, da Lei Orgânica Municipal estabelece que a proposta de emenda poderá ser apresentada por, no mínimo, um terço dos membros da Câmara Municipal.

A mesma exigência encontra-se prevista no art. 220, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Apiacá.

A proposição encontra-se subscrita pelos Vereadores Fabiano Basílio Zanardi, Rubia Rezende de Figueiredo e Éderson Pintor, totalizando três parlamentares, número correspondente a um terço dos nove membros da Câmara Municipal.

Assim, verifica-se o atendimento do requisito constitucional e regimental de iniciativa parlamentar.

Quanto à natureza da matéria, não se identifica violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para apresentação das leis orçamentárias, uma vez que a proposição não encaminha projeto de orçamento, mas estabelece normas gerais relativas à participação parlamentar em sua elaboração e execução.

Diante disso, conclui-se que a proposta atende aos requisitos de competência e iniciativa, não apresentando vício formal que impeça sua tramitação.

2. Da Legalidade e Juridicidade

A proposta encontra fundamento no modelo de orçamento impositivo previsto no art. 166, §§ 9º a 19, da Constituição Federal, especialmente após as alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015, nº 100/2019 e nº 126/2022.

O referido regime estabelece a execução obrigatória das programações decorrentes de emendas parlamentares individuais, ressalvadas as hipóteses de impedimento técnico e as limitações decorrentes da responsabilidade fiscal.

A adoção de mecanismo semelhante no âmbito municipal encontra respaldo na autonomia conferida aos Municípios pela Constituição Federal, desde que observados os princípios da separação dos Poderes, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência administrativa.

O percentual de 1,55% da receita corrente líquida estabelecido na proposição corresponde à parcela destinada às emendas individuais dos Deputados Federais, conforme o art. 166, § 9º-A, da Constituição Federal.

Nesse aspecto, destaca-se a decisão cautelar proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7.869/PB, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, em 22 de setembro de 2025, que estabeleceu o limite de 1,55% da receita corrente líquida do exercício anterior para as emendas individuais da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba.

Embora se trate de decisão cautelar, sujeita à apreciação definitiva pelo Tribunal, o entendimento constitui orientação relevante quanto à observância do princípio da simetria constitucional na disciplina das emendas parlamentares impositivas.

Dessa forma, o percentual escolhido apresenta justificativa jurídica compatível com o parâmetro adotado na referida decisão.

Quanto à destinação de metade do percentual para ações e serviços públicos de saúde, a disposição encontra respaldo no modelo constitucional, devendo a aplicação dos recursos observar as exigências da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

O § 2º do art. 138-A estabelece, corretamente, que os valores destinados à saúde poderão ser computados para fins de cumprimento do piso constitucional previsto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, vedada sua utilização para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

A distribuição igualitária dos recursos entre os Vereadores, prevista no § 3º, mostra-se compatível com os princípios da isonomia e da impessoalidade, evitando tratamento desigual na definição dos limites individuais de apresentação das emendas.

No tocante aos impedimentos técnicos, o § 4º estabelece hipóteses justificadas que afastam a obrigatoriedade de execução quando houver inviabilidade legal, técnica ou administrativa.

A disposição revela-se juridicamente adequada, pois a execução obrigatória de determinada programação orçamentária não dispensa o atendimento das exigências legais aplicáveis à realização da despesa pública.

O § 5º disciplina o procedimento de comunicação e remanejamento das programações impedidas, estabelecendo prazos para manifestação do Poder Executivo e do Vereador autor da emenda.

Em seu inciso III, a proposta prevê que eventual remanejamento realizado pelo Poder Executivo deverá observar as exigências estabelecidas na Constituição Federal.

Tal ressalva é juridicamente pertinente, especialmente diante do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal, que estabelece restrições à abertura de créditos adicionais e ao remanejamento de recursos sem a necessária autorização legislativa.

Quanto aos §§ 6º e 7º do art. 138-A, a proposição estabelece mecanismos destinados a compatibilizar a execução das emendas parlamentares com a necessidade de cumprimento das metas fiscais.

As disposições deverão ser interpretadas de maneira sistemática, em conformidade com o art. 9º da Lei Complementar Federal nº 101/2000, de forma a assegurar a proporcionalidade das limitações orçamentárias e impedir restrições arbitrárias à execução das programações.

Ressalta-se, ainda, a necessidade de observância do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que exige estimativa de impacto orçamentário-financeiro para proposições legislativas que criem ou alterem despesas obrigatórias.

No que se refere à transparência, deverão ser observadas as diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF nº 854, especialmente quanto à identificação da autoria, dos beneficiários, dos valores e da execução das emendas parlamentares, com mecanismos adequados de publicidade e rastreabilidade dos recursos.

Assim, conclui-se que a proposta apresenta fundamento constitucional e jurídico, sendo admissível sua aprovação, desde que observadas as adequações necessárias à conformidade com as normas constitucionais e de responsabilidade fiscal.

3. Da Técnica Legislativa e Redação

Sob o aspecto da técnica legislativa, a proposição apresenta estrutura organizada, contendo ementa, dispositivos normativos, justificativa e cláusula de vigência, observando, em linhas gerais, as diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar Federal nº 95/1998.

O acréscimo do art. 138-A à Lei Orgânica Municipal constitui técnica adequada para inserção de novo conteúdo normativo, preservando a sequência numérica dos dispositivos existentes.

Da mesma forma, a alteração do § 2º do art. 138 busca compatibilizar as disposições atualmente vigentes com o regime de execução obrigatória das emendas individuais.

Desse modo, considera-se que a proposta atende às exigências de técnica legislativa, estando apta ao prosseguimento da tramitação.

4. Do Quórum de Aprovação

A tramitação das propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal encontra-se disciplinada pelo art. 43, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Apiacá e pelos arts. 220 a 222 do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Nos termos do art. 221 do Regimento Interno, a proposta deverá ser submetida a **dois turnos de discussão e votação, observado o interstício mínimo de dez dias entre eles.**

Quanto ao quórum, o art. 222 do Regimento Interno estabelece que a proposta somente será aprovada se obtiver, **em ambos os turnos, o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara Municipal.**

A mesma exigência encontra-se prevista no art. 273, inciso III, alínea "b", do Regimento Interno.

Considerando que a Câmara Municipal de Apiacá é composta por nove Vereadores, a aprovação da matéria dependerá do **voto favorável de, no mínimo, seis Vereadores em cada turno de votação.**

Ressalta-se que o **Presidente da Câmara possui direito a voto** na apreciação da proposição, por se tratar de matéria sujeita à aprovação por maioria qualificada, conforme o art. 271, inciso II, do Regimento Interno.

Após sua aprovação nos dois turnos, a emenda à Lei Orgânica será **promulgada pela Mesa Diretora da Câmara Municipal, com o respectivo número de ordem, independentemente de sanção do Prefeito Municipal**, conforme o art. 43, § 2º, da Lei Orgânica Municipal e o art. 222, § 1º, do Regimento Interno.

Dessa forma, a proposição deverá observar o procedimento legislativo especial e o quórum qualificado estabelecidos na legislação municipal.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final, no exercício das atribuições previstas no art. 51 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Apiacá, manifesta-se **FAVORAVELMENTE À ADMISSIBILIDADE E À**

APROVAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL Nº 002/2026.

Entende-se que a proposição atende aos requisitos de competência e iniciativa, apresenta fundamento constitucional e possui finalidade legítima, voltada ao fortalecimento da participação do Poder Legislativo no processo orçamentário municipal.

Por fim, ressalta-se que a aprovação dependerá do **voto favorável de, no mínimo, seis Vereadores, em dois turnos de discussão e votação, observado o interstício mínimo de dez dias,** nos termos da Lei Orgânica Municipal e do Regimento Interno.

É o parecer.

Sala das Comissões, 28 de outubro de 2026.

RUBIA REZENDE DE FIGUEIREDO
- Presidente -

MARIO LUCIO RIBEIRO MARQUEZ
- Relator-

VILMAR ARAÚJO DE OLIVEIRA
- Secretário -

COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PARECER Nº 039/2026

Referência: Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 002/2026-CMA

Autoria: Mesa Diretora da Câmara Municipal de Apiacá

Ementa: "Acrescenta o art. 138-A e altera a redação do § 2º do art. 138 à Lei Orgânica do Município de Apiacá-ES, para instituir o regime de execução obrigatória das emendas individuais impositivas dos Vereadores ao orçamento municipal, e dá outras providências."

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 002/2026, apresentada por integrantes da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Apiacá, que tem por finalidade instituir, no âmbito municipal, o regime de execução obrigatória das emendas parlamentares individuais ao orçamento público, denominado orçamento impositivo.

A proposição acrescenta o art. 138-A à Lei Orgânica Municipal, estabelecendo que as emendas individuais dos Vereadores ao projeto de lei orçamentária anual serão aprovadas no limite de 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) da receita corrente líquida, com destinação obrigatória de metade desse percentual a ações e serviços públicos de saúde.

O texto também estabelece a distribuição igualitária dos recursos entre os Vereadores, disciplina as hipóteses de impedimento técnico à execução das programações, prevê procedimentos de remanejamento e estabelece mecanismos de adequação às restrições fiscais do Município.

Além disso, promove alteração no § 2º do art. 138 da Lei Orgânica Municipal, com a finalidade de compatibilizar as regras de apresentação e aprovação de emendas ao orçamento com o regime de execução obrigatória.

A matéria é submetida à apreciação desta Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, nos termos do art. 52 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Apiacá, especialmente quanto aos aspectos financeiros, orçamentários e de responsabilidade fiscal.

É o relatório.

II – ANÁLISE

1. Da Compatibilidade Orçamentária e Financeira

O art. 52, incisos I e III, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Apiacá atribui à Comissão Permanente de Finanças e Orçamento competência para examinar a adequação das proposições legislativas que repercutam sobre as receitas e despesas públicas, bem como sua compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

A presente proposta busca instituir mecanismo de execução obrigatória de programações orçamentárias decorrentes de emendas individuais dos Vereadores, conferindo maior efetividade à participação do Poder Legislativo na definição da aplicação dos recursos públicos municipais.

A matéria encontra fundamento no modelo estabelecido pelo art. 166 da Constituição Federal, especialmente em seus §§ 9º, 9º-A e 11, que disciplinam as emendas parlamentares individuais de execução obrigatória.

Sob o aspecto orçamentário, a instituição das emendas impositivas não implica, necessariamente, a criação de novas despesas ou a ampliação do valor global do orçamento municipal, uma vez que as programações deverão integrar a Lei Orçamentária Anual, observando os limites de receitas e despesas estabelecidos.

Entretanto, a medida altera o regime de execução de determinadas dotações, conferindo-lhes caráter obrigatório e reduzindo, consequentemente, a margem de discricionariedade administrativa na alocação e execução de parte dos recursos orçamentários.

Nesse contexto, a implementação do orçamento impositivo deverá observar o planejamento fiscal do Município, a disponibilidade financeira e a compatibilidade com os instrumentos de planejamento público, especialmente o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Ressalta-se que a execução obrigatória das emendas não afasta a necessidade de cumprimento das exigências legais relativas à realização das despesas públicas, tampouco autoriza a execução de programações incompatíveis com as normas de direito financeiro.

Assim, considera-se que a proposta apresenta finalidade compatível com o sistema orçamentário municipal, desde que sua implementação respeite as limitações constitucionais e legais aplicáveis à gestão dos recursos públicos.

2. Do Limite das Emendas Impositivas e da Destinação de Recursos à Saúde

O § 1º do art. 138-A proposto estabelece o limite de 1,55% da receita corrente líquida para aprovação das emendas individuais dos Vereadores, determinando que metade desse percentual seja destinada, obrigatoriamente, a ações e serviços públicos de saúde.

O percentual adotado corresponde à parcela destinada às emendas individuais dos Deputados Federais pelo art. 166, § 9º-A, da Constituição Federal, com redação introduzida pela Emenda Constitucional nº 126/2022.

Nesse aspecto, destaca-se a decisão cautelar proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7.869/PB, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, em 22 de setembro de 2025, que adotou o limite de 1,55% da receita corrente líquida do exercício financeiro anterior ao encaminhamento do projeto orçamentário para as emendas individuais da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba.

Embora a controvérsia ainda esteja sujeita à definição definitiva pelo Tribunal, o entendimento constitui parâmetro relevante para a disciplina do orçamento impositivo nos demais entes federativos, em observância ao princípio da simetria constitucional.

Dessa forma, o percentual de 1,55% previsto na proposição apresenta justificativa constitucional compatível com a orientação cautelar estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal.

Quanto à destinação de metade dos recursos para ações e serviços públicos de saúde, a medida encontra respaldo no modelo constitucional e representa instrumento de fortalecimento das políticas públicas de saúde municipais.

A aplicação desses valores deverá observar os critérios estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 141/2012, especialmente quanto à caracterização das despesas como ações e serviços públicos de saúde.

O § 2º do art. 138-A estabelece que os valores destinados à saúde poderão ser computados para fins de cumprimento do piso constitucional previsto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, vedada sua utilização para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

A disposição mostra-se compatível com o regime constitucional, desde que observados os requisitos legais relativos à natureza e à finalidade das despesas.

A distribuição igualitária dos recursos entre os Vereadores, prevista no § 3º do art. 138-A, também se apresenta adequada sob o aspecto orçamentário, por estabelecer critério objetivo e uniforme de repartição dos limites individuais.

3. Da Responsabilidade Fiscal e do Impacto Orçamentário-Financeiro

A análise da proposição deve observar as disposições da Lei Complementar Federal nº 101/2000, especialmente os princípios do planejamento, da transparência, do equilíbrio das contas públicas e da responsabilidade na gestão fiscal.

A instituição do orçamento impositivo não representa, por si só, autorização para ampliação das despesas públicas além dos limites estabelecidos na legislação orçamentária.

Ressalta-se que as programações decorrentes das emendas individuais deverão observar, quando aplicáveis, as exigências dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente nas hipóteses de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais com aumento de despesa ou instituição de despesas obrigatórias de caráter continuado.

Dessa forma, a proposta apresenta viabilidade orçamentária em sua finalidade, não se identificando incompatibilidade financeira.

4. Da Execução Orçamentária, dos Impedimentos Técnicos e do Remanejamento de Recursos

Os §§ 4º e 5º do art. 138-A disciplinam as hipóteses de impedimento técnico à execução das emendas impositivas e estabelecem procedimentos para comunicação e remanejamento das respectivas programações.

A previsão de impedimentos técnicos constitui mecanismo necessário à preservação da legalidade e da eficiência administrativa, uma vez que a obrigatoriedade de execução orçamentária não dispensa o atendimento dos requisitos técnicos, administrativos e legais aplicáveis à realização da despesa pública.

O procedimento proposto estabelece prazo de até 60 dias para que o Poder Executivo comunique à Câmara Municipal a existência de impedimento técnico, contado da publicação da Lei Orçamentária Anual, e prazo de 20 dias para que o Vereador autor indique o remanejamento da programação impedida.

A disciplina apresenta finalidade administrativa legítima, buscando assegurar a execução dos recursos disponíveis e evitar a permanência de dotações cuja realização seja inviável.

O inciso III do § 5º prevê a possibilidade de remanejamento pelo Poder Executivo quando não houver indicação pelo Vereador no prazo estabelecido ou quando persistir o impedimento técnico, ressalvando expressamente a necessidade de observância das exigências estabelecidas na Constituição Federal.

Tal disposição deverá ser aplicada em conformidade com o art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e com os arts. 42 e 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, especialmente quanto à autorização legislativa e aos requisitos para abertura de créditos adicionais, quando cabíveis.

Quanto aos §§ 6º e 7º do art. 138-A, verifica-se que a proposta estabelece mecanismos destinados a compatibilizar a execução das emendas impositivas com eventuais restrições fiscais.

A limitação proporcional de empenho e pagamento deverá observar os critérios estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no art. 9º da Lei Complementar Federal nº 101/2000, de modo a preservar o equilíbrio fiscal e impedir tratamento desproporcional das programações parlamentares.

Essas disposições mostram-se relevantes para assegurar que a execução obrigatória das emendas não comprometa a responsabilidade fiscal nem inviabilize o funcionamento regular dos serviços municipais.

5. Da Transparência e do Controle da Aplicação dos Recursos

A instituição das emendas parlamentares impositivas exige mecanismos adequados de transparência, fiscalização e rastreabilidade dos recursos públicos, em observância aos princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal.

Nesse contexto, devem ser consideradas as diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 854, especialmente quanto à identificação da autoria, dos beneficiários, dos valores e da execução das emendas parlamentares.

O entendimento do Supremo Tribunal Federal determina que Estados e Municípios observem o modelo federal de transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares, assegurando condições para o acompanhamento da aplicação dos recursos pelos órgãos de controle e pela sociedade.

Assim, recomenda-se que a regulamentação operacional do orçamento impositivo municipal estabeleça mecanismos que permitam identificar os Vereadores autores das emendas, as programações contempladas, os valores destinados, os beneficiários, os eventuais impedimentos técnicos e os respectivos estágios de execução orçamentária e financeira.

Essas providências poderão ser detalhadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e nas demais normas regulamentares pertinentes, respeitadas as competências dos Poderes Executivo e Legislativo.

A adoção de mecanismos de transparência e controle contribui para a regular aplicação dos recursos públicos, a prevenção de irregularidades e o fortalecimento da fiscalização institucional e social.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão Permanente de Finanças e Orçamento, no exercício das atribuições previstas no art. 52 do Regimento Interno da Câmara Municipal de

Apiacá, manifesta-se **FAVORAVELMENTE À APROVAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL Nº 002/2026.**

Conclui-se que a proposição apresenta finalidade compatível com o fortalecimento da participação do Poder Legislativo no processo orçamentário municipal, não se identificando impedimento financeiro à sua aprovação.

É o parecer.

Sala das Comissões, 28 de outubro de 2026.

MARIO LUCIO RIBEIRO MARQUEZ
- Presidente -

ÉDERSON PINTOR
- Vice-Presidente -

LUCAS DE OLIVEIRA AQUINO
- Relator -

COMISSÃO PERMANENTE DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E ASSISTÊNCIA

PARECER Nº 018/2026

Referência: Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 002/2026

Autoria: Vereadores integrantes da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Apiacá

Ementa: "Acrescenta o art. 138-A e altera a redação do § 2º do art. 138 à Lei Orgânica do Município de Apiacá-ES, para instituir o regime de execução obrigatória das emendas individuais impositivas dos Vereadores ao orçamento municipal, e dá outras providências."

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 002/2026, apresentada por integrantes da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Apiacá, que tem por finalidade instituir o regime de execução obrigatória das emendas parlamentares individuais ao orçamento municipal, denominado orçamento impositivo.

A proposição acrescenta o art. 138-A à Lei Orgânica Municipal, estabelecendo que as emendas individuais dos Vereadores ao projeto de lei orçamentária anual serão aprovadas no limite de 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) da receita corrente líquida, com destinação obrigatória de metade desse percentual a ações e serviços públicos de saúde.

O texto também estabelece a distribuição igualitária dos recursos entre os Vereadores, disciplina as hipóteses de impedimento técnico à execução das programações, prevê procedimentos de remanejamento e estabelece mecanismos de adequação às restrições fiscais do Município.

Além disso, promove alteração no § 2º do art. 138 da Lei Orgânica Municipal, visando compatibilizar as regras de apresentação e aprovação de emendas ao orçamento com o novo regime.

A matéria é submetida à apreciação desta Comissão Permanente de Educação, Saúde e Assistência, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Apiacá, especialmente em razão de seus reflexos sobre o financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

É o relatório.

II – ANÁLISE

1. Da Competência da Comissão e da Relevância da Matéria

O art. 54 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Apiacá atribui à Comissão Permanente de Educação, Saúde e Assistência competência para examinar proposições relacionadas às políticas públicas de educação, saúde, saneamento, assistência social e demais matérias compreendidas em seu campo de atuação.

Em especial, os incisos VII, IX, XIII e XIV do referido dispositivo estabelecem a competência da Comissão para manifestar-se sobre saúde, assistência sanitária, Sistema Único de Saúde (SUS), serviços de saúde pública e ações de saúde pública.

A presente proposta insere-se diretamente nesse campo de competência, tendo em vista que estabelece a destinação obrigatória de metade dos recursos decorrentes das emendas parlamentares individuais para ações e serviços públicos de saúde.

A medida possui relevância para o planejamento das políticas públicas municipais, uma vez que estabelece mecanismo de participação do Poder Legislativo na definição de programações orçamentárias voltadas ao atendimento das necessidades da população.

O art. 196 da Constituição Federal estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, assegurado mediante políticas sociais e econômicas destinadas à redução do risco de doenças e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Nesse contexto, a disciplina das emendas impositivas destinadas à saúde deve observar as necessidades coletivas, os princípios do Sistema Único de Saúde e a organização das políticas públicas municipais.

Dessa forma, a matéria apresenta pertinência temática com as atribuições desta Comissão, justificando sua análise quanto aos possíveis reflexos sobre os serviços e programas de saúde do Município.

2. Da Destinação Obrigatória de Recursos às Ações e Serviços Públicos de Saúde

O § 1º do art. 138-A proposto estabelece que metade do percentual reservado às emendas individuais impositivas deverá ser destinada, obrigatoriamente, a ações e serviços públicos de saúde.

A disposição reproduz, no âmbito municipal, a diretriz estabelecida pelo art. 166, § 9º, da Constituição Federal, que prevê a destinação de metade do limite das emendas parlamentares individuais para essa finalidade.

A vinculação de parcela das emendas parlamentares à saúde constitui mecanismo de direcionamento de recursos orçamentários para políticas públicas essenciais, permitindo que os Vereadores participem da identificação e priorização de demandas existentes no Município.

Esses recursos poderão contemplar, observadas as exigências legais, ações voltadas à atenção básica, à aquisição de medicamentos e equipamentos, à manutenção de unidades de saúde, à melhoria da infraestrutura de atendimento e ao fortalecimento de serviços integrantes do Sistema Único de Saúde.

Entretanto, a destinação dos valores deverá observar os critérios estabelecidos pela Lei Complementar Federal nº 141/2012, especialmente quanto à caracterização das despesas como ações e serviços públicos de saúde.

A referida legislação estabelece requisitos para que as despesas sejam consideradas integrantes das ações e serviços públicos de saúde, exigindo, entre outros aspectos, sua vinculação às responsabilidades do setor e sua compatibilidade com os objetivos e metas dos instrumentos de planejamento da saúde.

A execução das programações também deverá respeitar as diretrizes do Plano Municipal de Saúde, da Programação Anual de Saúde e dos demais instrumentos de planejamento do SUS.

Assim, a destinação obrigatória de recursos prevista na proposta apresenta pertinência com o financiamento das políticas públicas de saúde, desde que sua aplicação seja realizada de forma planejada, regular e compatível com as necessidades da população.

3. Da Aplicação dos Recursos e do Piso Constitucional da Saúde

O § 2º do art. 138-A estabelece que os valores destinados às ações e serviços públicos de saúde, inclusive despesas de custeio, poderão ser computados para fins de cumprimento do piso constitucional previsto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, vedada sua destinação ao pagamento de pessoal ou encargos sociais.

A Constituição Federal, em conjunto com o art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012, determina que os Municípios apliquem anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo 15% da arrecadação dos impostos e das transferências constitucionalmente previstas.

A previsão de cômputo dos valores decorrentes das emendas parlamentares para fins de cumprimento desse limite deverá observar os critérios de apuração estabelecidos na legislação nacional, evitando a contabilização de despesas que não se enquadrem legalmente como ações e serviços públicos de saúde.

Importa destacar que a instituição das emendas impositivas não significa, necessariamente, acréscimo automático ao percentual mínimo constitucional de investimento em saúde, uma vez que os valores regularmente aplicados poderão integrar o montante considerado para cumprimento desse piso, conforme previsto na proposta e observadas as normas aplicáveis.

Quanto à vedação de destinação das emendas para pagamento de pessoal ou encargos sociais, a disposição acompanha o modelo constitucional de orçamento impositivo e constitui limitação específica para a utilização desses recursos.

Dessa forma, as programações deverão priorizar despesas legalmente admitidas, observando os requisitos de planejamento, execução e fiscalização das ações e serviços públicos de saúde.

Entende-se, portanto, que a disciplina proposta apresenta compatibilidade temática com as normas de financiamento do Sistema Único de Saúde, devendo sua aplicação observar os limites constitucionais e as disposições da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

4. Dos Reflexos sobre as Políticas Públicas de Educação e Assistência Social

Embora a proposição estabeleça vinculação obrigatória de metade das emendas parlamentares individuais às ações e serviços públicos de saúde, não determina destinação específica da parcela restante para determinada área de atuação governamental.

Desse modo, observadas as disposições legais e orçamentárias, os recursos não vinculados obrigatoriamente à saúde poderão ser destinados a outras políticas públicas de interesse municipal, inclusive educação, assistência social, infraestrutura e demais serviços essenciais.

No âmbito educacional, eventual destinação de recursos por meio das emendas parlamentares deverá observar o art. 212 da Constituição Federal, a Lei Federal nº 9.394/1996 e os instrumentos de planejamento da educação municipal.

Quanto à assistência social, as programações deverão observar as diretrizes da Lei Federal nº 8.742/1993, especialmente quanto à organização e ao funcionamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Ressalta-se que a instituição do orçamento impositivo não afasta as obrigações constitucionais de financiamento da educação nem autoriza o comprometimento de recursos legalmente vinculados a outras finalidades.

A implementação do orçamento impositivo deverá ocorrer de forma integrada ao planejamento municipal, preservando o atendimento das demandas essenciais das diversas áreas da administração pública.

5. Da Execução das Emendas, dos Impedimentos Técnicos e da Fiscalização

Os §§ 4º e 5º do art. 138-A disciplinam as hipóteses de impedimento técnico à execução das emendas parlamentares e estabelecem procedimentos para comunicação e remanejamento das programações.

A previsão desses mecanismos é relevante para a execução das políticas públicas de saúde, uma vez que determinadas despesas dependem do atendimento de exigências técnicas, sanitárias, administrativas e legais específicas.

A aquisição de equipamentos, a realização de obras em unidades de saúde e a implantação de novos serviços, por exemplo, deverão observar os requisitos de planejamento, licenciamento, contratação e funcionamento previstos na legislação aplicável.

Dessa forma, a obrigatoriedade de execução das emendas não poderá afastar as exigências necessárias à regularidade e à segurança dos serviços públicos de saúde.

A previsão de comunicação formal dos impedimentos técnicos também permite maior acompanhamento das programações pelos Vereadores e pelos órgãos de fiscalização, contribuindo para a identificação de dificuldades que possam comprometer a execução dos recursos destinados à população.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão Permanente de Educação, Saúde e Assistência, no exercício das atribuições previstas no art. 54 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Apiacá, manifesta-se **FAVORAVELMENTE À TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL Nº 002/2026.**

É o parecer.

Sala das Comissões, 28 de outubro de 2026.

LUCAS DE OLIVEIRA AQUINO
- Presidente -

RÚBIA REZENDE DE FIGUEIREDO
- Relatora-

LINDOMAR ZACARIAS DA SILVA (MAZINHO O RUSSO)
- Secretário -