



## Parecer Jurídico

Bebedouro, 18 de julho 2025.

Para: Sra. Vereadora Ivanete Xavier  
De: Assistente Parlamentar

Senhora Vereadora,

Em atendimento à sua solicitação, realizou-se a análise da constitucionalidade da proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município que: *Altera dispositivo da Lei Orgânica do Município de Bebedouro, para dispor sobre as emendas parlamentares ao projeto de lei orçamentária.*

Acerca da competência e iniciativa, têm-se que a proposta versa sobre matéria de competência legislativa, encontrando amparo no artigo 54, I, da Lei Orgânica Município de Bebedouro c/c art. 152, I do Regimento Interno da Câmara de Bebedouro, *in verbis*:

Art. 54. A Lei Orgânica do Município poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos vereadores;

Art. 152. A Lei Orgânica do Município poderá ser emendada mediante proposta (LOMB - art. 54):

I - de 1/3, no mínimo, dos vereadores;

Além disso, a União, os Estados e o Distrito Federal podem legislar sobre direito financeiro e orçamento público e, por sua vez, os municípios têm competência suplementar, nos termos do art. 30, II da CF.

Pois bem.

As emendas impositivas ou orçamento impositivo são uma forma de descentralizar o orçamento, aumentando, assim, a participação dos Vereadores no processo de definição do uso do dinheiro público, acarretando fortalecimento e maior independência ao Poder Legislativo em relação ao Poder Executivo.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO  
www.camarabebedouro.sp.gov.br

Do mais, assim como no processo legislativo das leis orçamentárias federais, as emendas impositivas constituem norma de repetição obrigatória pelos demais entes federativos em decorrência ao princípio da simetria. Deste modo, aos municípios deve ser aplicado o mesmo parâmetro constitucional no caso de processo legislativo que verse sobre orçamento impositivo.

Analisando a matéria trazida na presente proposta verifica-se que o dispositivo legal a ser acrescentado na Lei Orgânica estabelece regramento semelhante ao orçamento impositivo estabelecido na Constituição Federal.

E nos termos da Constituição Federal, o Chefe do Poder Executivo ao planejar o orçamento federal deve se preparar para possível modificação operada através de iniciativa do legislativo em despesas que correspondam até o percentual de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida dessa mesma proposta.

Desta forma e pelo princípio da simetria acima mencionado, as normas municipais devem respeitar os fundamentos organizacionais e estruturais previstos na Constituição Estadual e na Constituição Federal, garantindo harmonia no ordenamento jurídico.

Vejamos a redação trazida pela presente proposta:

Artigo 1º - O artigo 162-A da Lei Orgânica do Município, passará a ter a seguinte redação:

“Art. 162-A. As emendas parlamentares ao projeto de Lei Orçamentária Anual serão aprovadas no **limite de 1,5%** (um inteiro e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto pelo Poder Executivo.” – **grifo nosso.**

Portanto, conforme citado acima, as normas constitucionais que tratam de processo legislativo, incluído o processo legislativo de leis orçamentárias, são de reprodução obrigatória pelas unidades da federação; logo, deve-se observar as disposições constitucionais aplicáveis a espécie.

Vejamos o entendimento jurisprudencial:



# CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO  
www.camarabebedouro.sp.gov.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. EMENDA INDIVIDUAL. EXECUÇÃO OBRIGATÓRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. ADEQUAÇÃO À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 86/2015. SIMETRIA. O dispositivo inserido em Lei Orgânica Municipal, determinando a execução orçamentária obrigatória de emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, não enseja violação ao preceito da separação dos poderes, **tratando-se de norma reproduzida do texto constitucional vigente, em atenção ao princípio da simetria**. Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente.

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000170633895000 MG, Relator.: Estevão Lucchesi, Data de Julgamento: 15/02/2019, Data de Publicação: 26/02/2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ORÇAMENTO PÚBLICO - EMENDAS INDIVIDUAIS IMPOSITIVAS - ARTIGO 166, 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - LIMITE DE 1,2% DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA PREVISTA NO PROJETO ENCAMINHADO PELO PODER EXECUTIVO - ARTIGO 171, II, A, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ORÇAMENTO - **SUBORDINAÇÃO AOS CRITÉRIOS GERAIS ESTABELECIDOS PARA A UNIÃO** - ARTIGO 119-A, §1º, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO OESTE - LIMITE SUPERIOR AO PATAMAR CONSTITUCIONAL - EMENDAS IMPOSITIVAS - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA EM PARTE - INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DA PREVISÃO DE EMENDAS IMPOSITIVAS CONSTANTE DOS ANEXOS DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS - TÉRMINO DO EXERCÍCIO - PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE DE AGIR. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.20.001856-2/000, Relator(a): Des.(a) Corrêa Junior, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/10/2021, publicação da súmula em 09/11/2021)"

Nessa análise preliminar, verifica-se inadequação material da proposta em razão da desconformidade com o texto constitucional, haja vista a desarmonia da disposição da presente proposta no que se refere ao percentual estabelecido, o qual deve ser estipulado nos mesmos moldes que prevê a Carta Magna de 1988.

Outrossim, é necessário acrescentar a parte final em consonância com o disposto no art. 166, § 9 da Constituição Federal, vejamos:

§ 9º 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,



# CÂMARA MUNICIPAL DE BEBEDOURO

ESTADO DE SÃO PAULO  
www.camarabebedouro.sp.gov.br

**observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022) (Vide ADI 7697) – **grifo nosso**

Apesar de o art. 162-A, § 5º da Lei Orgânica Municipal dispor que: “50% (cinquenta por cento) dos recursos consignados na reserva parlamentar serão destinados, obrigatoriamente, em ações e/ou programas da Saúde, dos quais 15% (quinze por cento) serão reservados ao Fundo Municipal de Proteção dos Animais. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 24, de 2016)”, tal previsão mostra-se irregular, haja vista que sua parte final apresenta restrição de uso de 15% ao Fundo Municipal de Proteção dos Animais.

Desta forma, em respeito ao princípio da simetria e em conformidade com os preceitos da Constituição Federal, é necessário que haja a alteração da proposta acerca do percentual: **aprovadas no limite de 2% (dois por cento)**; e que haja a inclusão da parte final: **observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.**

Logo, uma vez que o orçamento impositivo em âmbito municipal esteja em harmonia com as disposições constitucionais, limitando-se a reproduzir os comandos que autorizam a reserva para emendas parlamentares nos mesmos moldes estabelecidos em âmbito federal, haverá a constitucionalidade formal e material da norma.

Pelo o exposto, com as ressalvas acima fundamentadas e feitas as modificações necessárias, **opino** pela viabilidade de tramitação Proposta de Emenda à Lei Orgânica acima citada, pois, não haverá óbice legal ou de inconstitucionalidade para a presente proposta.

Este é o meu Parecer, s.m.j.

**Fernanda Brancaloni**  
Assistente Parlamentar